



REPRESENTAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE

Nº 0032074-05.2023.8.19.0000

REPRESENTANTE: EXMO SR PREFEITO DO MUNICÍPIO DE TERESÓPOLIS
REPRESENTADO: EXMO SR PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE TERESÓPOLIS
LEGISLAÇÃO QUESTIONADA: LEIS Nº 4.325 e 4.326, DE 12 DE ABRIL DE 2023, MUNICÍPIO DE TERESÓPOLIS
RELATOR: DESEMBARGADOR WERSON RÊGO

REPRESENTAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEIS Nº 4.325 E 4.326, DE 12 DE ABRIL DE 2023, DO MUNICÍPIO DE TERESÓPOLIS. INICIATIVA PARLAMENTAR. REGRAMENTOS JURÍDICOS VERGASTADOS QUE DISPÕEM SOBRE CARGA HORÁRIA E REMUNERAÇÃO DE SERVIDORES PÚBLICOS (CONSELHEIROS TUTELARES), ALÉM DE ESTABELECEER REQUISITO PARA A CANDIDATURA AO CARGO DE CONSELHEIRO TUTELAR. PEDIDO DE CONCESSÃO DE LIMINAR.

1. Objeto - Representação por Inconstitucionalidade que tem por objeto as Leis nº 4.325 e 4.326, ambas de 12 de abril de 2023, do Município de Teresópolis, que alteraram a redação de dispositivos da Lei Municipal nº 2.485, de 12 maio de 2006, que, por sua vez, *“dispõe sobre a implantação, manutenção e funcionamento do Conselho Tutelar no Município de Teresópolis”*.

2. Requisitos da concessão da liminar.

2.1. Fumus boni iuris - Em análise preliminar, disposições a respeito de carga horária, requisitos de experiência e remuneração dos Conselheiros Tutelares estão inseridas em matérias sob o campo da discricionariedade do Chefe do Poder Executivo.



2.1.1. – A legislação impugnada, de autoria parlamentar, a princípio, padeceria de vício de iniciativa e, na mesma toada, importaria em ofensa ao Princípio da Separação de Poderes, positivado no art. 2º, da Constituição da República, reproduzido no art. 7º, da Constituição Estadual. Tais vícios conduziram, em tese, à procedência da representação de inconstitucionalidade.

2.2. *Periculum in mora* - Risco premente e irreversível de ser o Executivo Municipal compelido a realizar despesas sem previsão orçamentária e sem indicação da fonte de custeio, com possíveis prejuízos ao erário municipal e ao planejamento financeiro- orçamentário da Administração Municipal.

3. **CONCESSÃO DA LIMINAR** que se impõe, vez que satisfeitos os pressupostos legais, a fim de **SUSPENDER A EFICÁCIA JURÍDICA das Leis nº 4.325 e 4.326, de 12 de abril de 2023, do Município de Teresópolis.**

Vistos, relatados e discutidos estes autos de **Representação de Inconstitucionalidade** nº 0032074-05.2023.8.19.0000 em que é Representante o EXMO. SR. PREFEITO DO MUNICÍPIO DE TERESÓPOLIS e Representado o EXMO SR PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE TERESÓPOLIS,

A C O R D A M os Desembargadores que integram o Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, por **unanimidade de votos**, em **deferir a liminar**, nos termos do voto do Desembargador Relator.

Rio de Janeiro, 21 de agosto de 2023.

WERSON RÊGO
Desembargador Relator



RELATÓRIO

Representação de Inconstitucionalidade, com pedido de liminar, ajuizada pelo Exmo. Sr. Prefeito do Município de Teresópolis - RJ, tendo como objeto as Leis nº 4.325 e 4.326, de 12 de abril de 2023, do Município de Teresópolis, ao argumento de inconstitucionalidade formal, por vício de iniciativa, e de inconstitucionalidade material, ante à violação ao Princípio da Separação dos Poderes.

Sustenta que as leis questionadas advieram de projetos de iniciativa da Câmara Municipal e que, apesar de terem sido vetadas pela Chefia do Executivo Municipal, foram aprovadas pelo Legislativo local, conferindo nova redação à Lei Municipal nº 2.485/2006, que trata do Conselho Tutelar do Município de Teresópolis.

Argumenta que, no que tange à inconstitucionalidade formal, teria sido violada a competência privativa do Chefe do Executivo Municipal para a iniciativa de lei que versa sobre carga horária e remuneração de servidores públicos (Conselheiros Tutelares), criando despesa sem a previsão de fundo de custeio, além de estabelecer requisito para a candidatura ao cargo de Conselheiro Tutelar.

Afirma haver afronta direta ao disposto nos artigos 61, § 1º, II, "a", "b" e "c", da Carta Magna, e nos artigos 112, § 1º, II, "a", "b" e "d" c/c artigo 145, VI, da Constituição do Estado do Rio de Janeiro.

Ressalta que as aludidas Leis igualmente padeceriam de manifesta inconstitucionalidade material, porquanto, ao imiscuírem em competência privativa do Chefe do Executivo, afrontariam o Princípio da Separação e Independência dos Poderes, consagrado no art. 2º, da Carta Magna, e no art. 7º, da Constituição do Estado do Rio de Janeiro.



Assevera que as Leis questionadas suprimiram a possibilidade do Poder Executivo Municipal, mediante lei de sua iniciativa, disciplinar o funcionamento e a organização da Administração Pública, estabelecer regime jurídico dos Conselheiros Tutelares, fixar a remuneração de tais servidores municipais e alterar critério de candidatura.

Defende, portanto, a concessão da liminar *inaudita altera pars*, sob o fundamento de satisfação dos pressupostos processuais exigidos para sua concessão. O *fumus boni iuris* residiria nas flagrantes inconstitucionalidades formal e material. O *periculum in mora* se revelaria no risco premente e irreversível de ser o Executivo Municipal obrigado a realizar despesas sem previsão orçamentária e sem fonte de custeio, com graves prejuízos ao erário municipal e ao planejamento financeiro e orçamentário da Administração Municipal.

Alega inexistir *periculum in mora* reverso, pois faltariam às leis municipais qualquer urgência que demandasse sua aplicação imediata, de modo que a concessão da liminar não comprometeria nem tornaria irreversível o alcance das finalidades almejadas pela norma em debate.

Pleiteia, por fim, a procedência da Representação para declarar a inconstitucionalidade das Leis Municipais nº 4.325 e 4.326, de 12 de abril de 2023, com efeito *ex tunc*.

Ausência de manifestação do Representado acerca da medida cautelar pleiteada, conforme certificado a e-fls. 15.

A d. Procuradoria de Justiça manifestou-se, a fls. 27/33, opinando pela concessão da medida cautelar.

É o breve relatório do essencial. Passo à apreciação do pedido liminar.



VOTO

A legislação vergastada se reveste de densidade normativa suficiente, de tal sorte que não pode ser caracterizada como ato de efeito concreto. Conheço, pois, da presente representação de inconstitucionalidade e passo à análise da pretensão liminar.

I - DA LEGISLAÇÃO IMPUGNADA

Lei Municipal 4.325/2023:

"Art 1º O art. 8º § 1º da Lei Municipal nº 2.485 de 12 de maio de 2006, passa a vigorar com a seguinte redação:

"art 8º(...)

§1º Os Conselheiros Tutelares, permanecerão em regime de sobreaviso, entre às 18:00 (dezoito) horas às 8:00 (oito) horas de um dia ao dia seguinte, e o sobreaviso de 24:00 (vinte quatro) horas realizado nos finais de semana (sábado, domingo, feriados e pontos facultativos), em escalas isonômicas, previamente estabelecidas;"

Art. 2º. O art. 8º § 2º da Lei Municipal nº 2.485 de 12 de maio de 2006, passa a vigorar com a seguinte redação:

"art 8º (...)

§2º As horas efetivas trabalhadas no período de sobreaviso estarão inclusas na carga horária de 40 (quarenta) horas semanais, caso a carga horária exceda deverá ser devidamente remunerada, na forma da legislação dos funcionários Públicos Municipal.

Art 3º. O art. 8º § 4º da Lei Municipal 2.485 de 12 de maio de 2006, passa a vigorar com a seguinte redação:

"art. 8º (...)



§4º Administração pública Municipal ficará responsável pela ampla divulgação do endereço físico e eletrônico, bem como do número de Telefone do Conselho Tutelar de Teresópolis."

Art. 4º. O art. 11º da Lei Municipal nº 2.485 de 12 de maio de 2006, passa a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 11º A remuneração do Conselheiro Tutelar será referente a três salários mínimos, com reajuste de acordo com a data base do funcionário público Municipal, devendo constar em folha de pagamento da prefeitura Municipal os Conselheiros Tutelares do Município de Teresópolis, conforme número de matrícula, com emissão do respectivo contracheque, no portal da transparência do Município."

Art 5º. Acrescenta o § 1º no art. 11º da Lei Municipal nº 2.485 de 12 de maio de 2006, com a seguinte redação:

"Art 11º (...)

§ 1º fica equiparado para fins de direito ao Conselheiro Tutelar às Normas de Pessoal do Servidor Público.

Art. 6º Acrescenta o § 4º ao art. 23 da Lei Municipal nº 2.485 de 12 de maio de 2006, com a seguinte redação:

Art 23 (...)

§ 4º Fica isento da prova de aferição de conhecimentos, bem como comparecimento à sessão de Estudo dirigido o Conselheiro Tutelar que estiver em gozo do mandato.

Art 7º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, com as devidas alterações introduzidas na Lei Municipal nº 2.485 de 12 maio de 2006."



Lei Municipal 4.326/2023:

"Art 1º O art. 15, inciso IV da Lei Municipal nº 2.485 de 12 de maio de 2006, passa a vigorar com a seguinte redação:

"Art 15 (...)

IV - experiência de no mínimo um ano, na área de defesa dos direitos ou de atendimento à criança e adolescente".

Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, com as devidas alterações introduzidas na Lei Municipal nº 2.485 de 12 maio de 2006".

II – DO CASO CONCRETO

Representação por Inconstitucionalidade que tem por objeto as Leis nº 4.325 e 4.326, ambas de 12 de abril de 2023, do Município de Teresópolis, que alteraram a redação de dispositivos da Lei Municipal nº 2.485, de 12 maio de 2006, que, por sua vez, *"dispõe sobre a implantação, manutenção e funcionamento do Conselho Tutelar no Município de Teresópolis"*.

III – DO DEFERIMENTO DA LIMINAR

Em análise preliminar, disposições a respeito de carga horária, requisitos de experiência e remuneração dos Conselheiros Tutelares estão inseridas em matérias sob o campo da discricionariedade do Chefe do Poder Executivo.

A legislação impugnada, de autoria parlamentar, a princípio, padeceria de vício de iniciativa e, na mesma toada, importaria em ofensa ao Princípio da Separação de Poderes, positivado no art. 2º, da Constituição da República, reproduzido no art. 7º, da Constituição Estadual. Tais vícios (formal e material) conduziriam, em tese, à procedência da representação de inconstitucionalidade.

Nesse particular, merece destaque o seguinte trecho da manifestação da d. Procuradoria de Justiça:

“(...) o Conselho Tutelar é órgão integrante da Administração Pública, como se infere expressamente do artigo 132 do ECA - Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei nº8069/1990), in verbis:

Art. 132. Em cada Município e em cada Região Administrativa do Distrito Federal haverá, no mínimo, 1 (um) Conselho Tutelar como órgão integrante da administração pública local, composto de 5 (cinco) membros, escolhidos pela população local para mandato de 4 (quatro) anos, permitida recondução por novos processos de escolha. (grifamos)
Assim, em sendo o Conselho Tutelar um órgão da Administração Pública Municipal, certo é que qualquer disciplina sobre o seu funcionamento e atuação insere-se na seara de iniciativa privativa do Poder Executivo.”

Destarte, considerando-se o fato de que a legislação impugnada é de autoria parlamentar, a princípio, haveria vício de iniciativa, o que implicaria em sua inconstitucionalidade formal.

Ademais disso, a inobservância da iniciativa privativa de lei, em análise perfunctória, importaria ofensa ao Princípio da Separação de Poderes, positivado no art. 2º, da Constituição da República, reproduzido no art. 7º da Constituição Estadual, motivo pelo qual restaria, também, configurada a hipótese de inconstitucionalidade material.

Penso, pois, satisfeito o pressuposto do *fumus boni iuris*.

Em relação ao *periculum in mora*, este se revela no risco premente e irreversível de ser o Executivo Municipal compelido a realizar despesas sem previsão orçamentária e sem indicação da fonte de custeio, com possíveis prejuízos ao erário municipal e ao planejamento financeiro e orçamentário da Administração Municipal.



IV- CONCLUSÃO

Concessão da liminar que se impõe, vez que satisfeitos os pressupostos legais.

À conta de tais fundamentos, voto no sentido de se **DEFERIR A LIMINAR** requerida, a fim de **SUSPENDER A EFICÁCIA JURÍDICA** das Leis nº 4.325 e 4.326, de 12 de abril de 2023, do Município de Teresópolis. Intimem-se.

Intime-se a parte Representada, o EXCELENTÍSSIMO SENHOR PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE TERESÓPOLIS, para prestar as informações necessárias.

Com a resposta, ou decorrido o prazo legal, **dê-se vista à d. Procuradoria Geral do Estado** para, querendo, manifestar-se neste feito e, por fim, **dê-se vista à d. Procuradoria de Justiça**, sobre a questão meritória.

Rio de Janeiro, 21 de agosto de 2023.

WERSON RÊGO
Desembargador Relator