

ÓRGÃO ESPECIAL
REPRESENTAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 0086227-
85.2023.8.19.0000
REPRESENTANTE: EXMO SR PREFEITO DO MUNICÍPIO DO RIO DE
JANEIRO
Advogado: Nathália Canuto Figueiredo
REPRESENTADO: CÂMARA MUNICIPAL DO RIO DE JANEIRO
LEGISLAÇÃO: LEI N 7244 DO ANO DE 2022 DO MUNICÍPIO DO RIO DE
JANEIRO
RELATOR: DES. BENEDICTO ABICAIR

DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE.
CAUTELAR. AÇÃO AJUIZADA PELO PREFEITO
DO MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO
IMPUGNANDO A LEI MUNICIPAL Nº 7.244/2022,
QUE DISPÕE SOBRE A ISENÇÃO DA TAXA DE
INSCRIÇÃO EM CONCURSOS PÚBLICOS
MUNICIPAIS ÀS PESSOAS CADASTRADAS NO
REGISTRO NACIONAL DE DOADORES DE
MEDULA ÓSSEA – REDOME. ALEGAÇÃO DE
INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL E
FORMAL.

1. Para o deferimento da medida cautelar é necessário verificar a plausibilidade do direito discutido, bem como o prejuízo que poderá resultar em caso de manutenção da eficácia da norma apontada como inconstitucional.

2. Na hipótese em análise, ausente o *fumus boni iuris* a justificar a concessão da cautelar, visto que, consoante já decidido pelo STF, a matéria versada na norma impugnada não está sujeita à cláusula de reserva de iniciativa do Chefe do Poder Executivo. Precedente, também, deste Órgão Especial.

3. Ausente, também, o *periculum in mora*. Como registrado pelo Ministério Público: “o Representante sequer demonstrou a iminência de eventual realização de concurso público, tampouco apontou estimativa relativa ao quantitativo de candidatos supostamente

2
beneficiados pela isenção ora impugnada, não se tendo demonstrado efetiva urgência na suspensão liminar do diploma impugnado.”

CAUTELAR QUE SE INDEFERE.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de representação de inconstitucionalidade nº 0086227-85.2023.8.19.0000, sendo representante o EXMO SR PREFEITO DO MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO e representada a CÂMARA MUNICIPAL DO MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO.

ACORDAM os Desembargadores do Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, por unanimidade de votos, em indeferir a medida cautelar, nos termos do voto do Relator.

RELATÓRIO

Trata-se de Representação por Inconstitucionalidade, com pedido de liminar, ajuizada pelo Exmo. Sr. Prefeito do Município do Rio de Janeiro, tendo como objeto a Lei nº 7244/2022 do Município do Rio de Janeiro, que dispõe sobre a isenção de taxa de inscrição em concursos públicos municipais às pessoas cadastradas no Registro Nacional de Doadores de Medula Óssea - REDOME. A legislação atacada tem a seguinte redação:

CÂMARA MUNICIPAL DO RIO DE JANEIRO

O PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DO RIO DE JANEIRO nos termos do art. 56, IV combinado com o art. 79, § 5º, da Lei Orgânica do Município do Rio de Janeiro, de 5 de abril de 1990, não exercida a disposição do § 7º do art. 79, promulga a Lei nº 7.244, de 4 de março de 2022, oriunda do Projeto de Lei nº 328, de 2021, de autoria dos Senhores Vereadores MARCIO SANTOS, CESAR MAIA, PROF. CÉLIO LUPPARELLI, MARCIO RIBEIRO e VERA LINS.

LEI Nº 7.244, DE 4 DE MARÇO DE 2022.

Dispõe sobre a isenção da taxa de inscrição em concursos públicos municipais às pessoas cadastradas no Registro Nacional de Doadores de Medula Óssea - REDOME.

AUTORES: VEREADORES MARCIO SANTOS, CESAR MAIA, PROF. CÉLIO LUPPARELLI, MARCIO RIBEIRO e VERA LINS.

Art. 1º As pessoas cadastradas no Registro Nacional de Doadores de Medula Óssea - REDOME ficam isentas do pagamento da taxa de ins-

crição em concursos públicos do Município, não sendo necessário que tenham realizado a efetiva doação.

Art. 2º O benefício apenas será concedido havendo comprovação do cadastro no REDOME no momento da inscrição no concurso público municipal e deverá constar previamente em edital sempre que houver.

Art. 3º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Câmara Municipal do Rio de Janeiro, 4 de março de 2022.

Vereador CARLO CAIADO
Presidente

O Representante alega que a norma epigrafada padece de inconstitucionalidade formal, visto que, nos termos da Lei Orgânica do Município do Rio de Janeiro, incumbe ao Poder Executivo dispor, com exclusividade, sob criação, extinção e definição de estrutura e atribuições das secretarias e órgãos da Administração direta, indireta e fundacional,

4
conforme artigo 71, II, alínea b. Acresce que a iniciativa de leis que dispõem sobre servidor público, seu regime jurídico e provimento de cargos é de iniciativa do Chefe do Executivo, na forma do artigo 112, §1º, II, b, da CERJ e do artigo 61, §1º, II, c, da CR.

Aduz que, tendo em vista que a investidura em cargo ou emprego público da Administração Direta, Indireta e Funcional depende de aprovação prévia em concurso público de provas e títulos, a legislação em tela, em verdade, trata de critérios de provimento de cargos públicos, tema cuja iniciativa é reservada ao Chefe do Poder Executivo, ao passo que a legislação em tela é de iniciativa parlamentar.

Pontua que a norma em tela padece, também, de inconstitucionalidade material, por violar o princípio da separação dos poderes (artigo 7º da CERJ) e do equilíbrio orçamentário (artigos 209, §6º e 211, I e II, CERJ), além de criar despesa sem indicação de fonte de custeio.

Assinala que a realização de concurso implica em despesas significativas, servindo a taxa de inscrição para cobrir tais despesas. A lei em tela, porém, acaba criando um esvaziamento das receitas necessárias para realização do certame, sem qualquer fonte de custeio pré-estabelecida pela lei isentiva. Registra que deve ser observado o disposto no artigo 167, §7º, da CR.

Afirma que a lei em análise prevê renúncia de receita e criação de gratuidade que aumentam os gastos públicos sem a prévia estimativa de impacto financeiro aos cofres municipais, sem inclusão na lei orçamentária

5
anual e cuja execução gerará despesa pública e sobrecarga de atribuições do serviço público municipal, configurando afronta ao princípio do equilíbrio fiscal e orçamentário e ao princípio da separação dos poderes.

Assevera que a exigência de estimativa de impacto orçamentário e inclusão de programas ou projetos na lei orçamentária anual decorre diretamente do artigo 209, §6º, da CERJ, sendo ainda nesse sentido o artigo 113 do ADCT.

Informações do Representado, index 22, pelo indeferimento da liminar.

Assevera que a Lei em tela foi publicada em 04/03/2022, porém, apenas em 19/20/2023, mais de um ano depois, foi proposta a presente ação, a evidenciar a ausência de urgência. Registra que não há, na inicial, argumentos que justifiquem a alegada urgência na concessão da liminar. Acresce que tampouco há *fumus boni iuris*, havendo precedente do STF no sentido de que norma que dispõe sobre condição para se chegar à investidura do cargo, por tratar de momento anterior ao da qualificação do candidato como servidor público, não é de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo. Alega haver precedente nesse mesmo sentido deste OE.

Parecer da Procuradoria de Justiça, index 40, pelo indeferimento da cautelar.

De acordo com o MP, não se vislumbra vício de iniciativa no caso em exame, ressaltando haver precedente do STF no sentido de que

6
diploma que veicula normas sobre concurso público não versa sobre matéria diretamente vinculada à esfera funcional entre a Administração e servidores, eis que a disciplina respectiva, relativa aos certames, ainda se insere na relação entre a Administração e o candidato. Afirma que deve ser observada, ainda, a tese firmada no Tema 917,

Acresce que ausente, igualmente, o *periculum in mora*, não tendo o Representante demonstrado a iminência de concurso público, tampouco apontou estimativa relativa ao quantitativo de candidatos supostamente beneficiados pela isenção ora impugnada, não tendo demonstrado efetiva urgência na suspensão liminar do diploma impugnada.

VOTO

Limita-se o presente julgamento à análise da **medida cautelar** pleiteada, consoante previsão do artigo 105, *caput*, do Regimento Interno deste Tribunal:

Art. 105 do RITJERJ. A medida cautelar na representação de inconstitucionalidade será concedida por decisão da maioria absoluta dos membros do Órgão Especial, após audiência dos órgãos ou autoridades dos quais emanou a lei ou ato normativo impugnado, que deverão pronunciar-se no prazo de 5 (cinco) dias.

Para o deferimento da medida cautelar é necessário verificar a plausibilidade do direito discutido, bem como o prejuízo que poderá resultar em caso de manutenção da eficácia da norma apontada como inconstitucional. Acerca dos requisitos para a concessão da medida cautelar

7

em ação direta de inconstitucionalidade, confira-se a lição de Luís Roberto Barroso:

“A jurisprudência estabeleceu, de longa data, os requisitos a serem satisfeitos para a concessão da medida cautelar em ação direta: a) a plausibilidade jurídica da tese exposta (*fumus boni iuris*); b) a possibilidade de prejuízo decorrente do retardamento da decisão postulada (*periculum in mora*); c) a irreparabilidade ou insuportabilidade dos danos emergentes dos próprios atos impugnados; e d) a necessidade de garantir a ulterior eficácia da decisão.” (O Controle de Constitucionalidade no Direito Brasileiro, 8ª edição, 2019. Saraiva, p. 261)

In casu, a norma impugnada (Lei Municipal nº 7244/2022) dispõe sobre a isenção da taxa de inscrição em concursos públicos municipais às pessoas cadastradas no Registro Nacional de Doadores de Medula Óssea – REDOME.

LEI Nº 7.244, DE 4 DE MARÇO DE 2022.

“Dispõe sobre a isenção da taxa de inscrição em concursos públicos municipais às pessoas cadastradas no Registro Nacional de Doadores de Medula Óssea - REDOME.

Art. 1º As pessoas cadastradas no Registro Nacional de Doadores de Medula Óssea - REDOME ficam isentas do pagamento da taxa de inscrição em concursos públicos do Município, não sendo necessário que tenham realizado a efetiva doação.

Art. 2º O benefício apenas será concedido havendo comprovação do cadastro no REDOME no momento da inscrição no concurso público municipal e deverá constar previamente em edital sempre que houver.

Art. 3º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.”

7

8

Alega o Representante, em suma, que a referida norma, de iniciativa parlamentar, padeceria de inconstitucionalidade formal, por versar sobre matéria de iniciativa do Chefe do Executivo. Acresce que padeceria, ainda, de inconstitucionalidade material, por violação ao princípio da separação de poderes, do equilíbrio orçamentário, criando despesa sem indicação da respectiva fonte de custeio.

Porém, como bem registrado pelo *Parquet*, há precedente do pleno do STF, no sentido de que a matéria versada na norma impugnada não está sujeita à cláusula de reserva de iniciativa do Chefe do Poder Executivo.

A propósito:

Ação direta de inconstitucionalidade. 2. **Lei 11.289/1999, do Estado de Santa Catarina. Isenção da taxa de inscrição em concursos públicos para candidatos de baixa renda. 3. Iniciativa não reservada. Precedentes.** 4. Não viola o princípio da isonomia a diferenciação entre os candidatos, para fins de pagamento da contraprestação financeira para participação no certame, com fundamento em sua renda declarada. Precedentes. ADI 2.672, rel. Min. Ellen Gracie, redator para acórdão Min. Carlos Britto, DJ 10.11.2006. 5. Ação direta de inconstitucionalidade julgada improcedente.

(ADI 2177, Relator(a): GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 04-10-2019, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-226 DIVULG 16-10-2019 PUBLIC 17-10-2019)

E M E N T A: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL Nº 66/95, EDITADA PELO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO – **DIPLOMA LEGISLATIVO, RESULTANTE DE INICIATIVA PARLAMENTAR, VEICULADOR DE ISENÇÃO REFERENTE À TAXA DE INSCRIÇÃO EM CONCURSOS PÚBLICOS ESTADUAIS** – TEMA QUE TRADUZ ASPECTO DO CONCURSO PÚBLICO, QUE DIZ RESPEITO, TÃO SOMENTE, À ESFERA JURÍDICA

8



9

DOS PRÓPRIOS CANDIDATOS, SEM QUALQUER REPERCUSSÃO NA RELAÇÃO FUNCIONAL ENTRE A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E SEUS AGENTES – **MATÉRIA QUE, POR REVELAR-SE ESTRANHA AO DOMÍNIO TEMÁTICO DO REGIME JURÍDICO DOS SERVIDORES PÚBLICOS, NÃO ESTÁ SUJEITA À CLÁUSULA DE RESERVA DE INICIATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO** (CF, ART. 61, § 1º, II, “c”) – PRECEDENTES – UTILIZAÇÃO DO SALÁRIO MÍNIMO COMO CRITÉRIO PARA FIXAÇÃO DO LIMITE MÁXIMO DO VALOR DA TAXA DE INSCRIÇÃO E PARA DEFINIÇÃO DOS BENEFICIÁRIOS DA ISENÇÃO – ALEGAÇÃO DE OFENSA À CLÁUSULA CONSTITUCIONAL QUE VEDA A VINCULAÇÃO DO SALÁRIO MÍNIMO PARA QUALQUER FIM (CF, ART. 7º, IV, “IN FINE”) – INOCORRÊNCIA – LEGITIMIDADE DA ADOÇÃO DO PISO SALARIAL MÍNIMO COMO CRITÉRIO DE AFERIÇÃO DA CAPACIDADE ECONÔMICA DO CONTRIBUINTE – PRECEDENTES – REFERÊNCIA PARADIGMÁTICA EMPREGADA PARA EFEITO DE CONCESSÃO DE BENEFÍCIO TRIBUTÁRIO AO CONTRIBUINTE, SEM QUALQUER REFLEXO NO PREÇO DE PRODUTOS E SERVIÇOS AO CONSUMIDOR OU NO PODER DE COMPRA INERENTE AO SALÁRIO MÍNIMO NACIONAL – AÇÃO DIRETA JULGADA IMPROCEDENTE.

(ADI 1568, Relator(a): CELSO DE MELLO, Tribunal Pleno, julgado em 24-08-2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-235 DIVULG 23-09-2020 PUBLIC 24-09-2020 REPUBLICAÇÃO: DJe-238 DIVULG 28-09-2020 PUBLIC 29-09-2020 REPUBLICAÇÃO: DJe-243 DIVULG 05-10-2020 PUBLIC 06-10-2020)

Ainda nesse sentido, os seguintes precedentes deste Órgão

Especial:

0096075-67.2021.8.19.0000 - DIRETA DE
INCONSTITUCIONALIDADE. Des(a). CELSO FERREIRA
FILHO - **Julgamento: 15/05/2023 - OE** - SECRETARIA DO
TRIBUNAL PLENO E ORGAO ESPECIAL

9



10

REPRESENTAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE. **LEI 6.873 DE 22 DE ABRIL DE 2021 DO MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO de iniciativa da Câmara Legislativa Municipal, que dispõe sobre a isenção do pagamento de taxas de inscrição em concursos públicos e processos seletivos aos doadores regulares de sangue.** De início cumpre apreciar a alegação de vício de iniciativa alegado pelo Alcaide, ora representante. O artigo 112, parágrafo 1º da Constituição Estadual elenca as matérias reservadas à iniciativa legislativa do Chefe do Poder Executivo, garantindo-lhe exclusividade para a disciplina dos referidos temas. **Com todas as vênias, em que pesem os argumentos expendidos na inicial, não vislumbramos na hipótese vício de iniciativa capaz de macular a validade do diploma legal questionado através do presente feito.** Com efeito, na legislação ora impugnada, não se identifica a efetiva criação ou alteração de estrutura ou atribuição de órgãos da Administração Pública, nem se constata matéria afeta propriamente ao regime jurídico de servidores públicos, não se verificando, portanto, o alegado vício formal defendido na inicial da presente Representação. Registre-se que quando do julgamento do ARE 878911/RJ, em repercussão geral (Tema 917), restou assentado entendimento no sentido de que as hipóteses de limitação da iniciativa parlamentar estão taxativamente previstas no artigo 61 da CRFB, que trata da reserva de iniciativa de lei do Chefe do Poder Executivo, não se permitindo interpretação ampliativa do referido dispositivo constitucional como expressamente consignado no respectivo acórdão. Igualmente descabida a alegação de que a lei municipal aqui impugnada estaria a afrontar o disposto no §2º, do artigo 112, da Constituição Estadual do Rio de Janeiro. **Na hipótese, a isenção prevista na lei 6.873/2021 não trata de serviço público prestado de forma indireta, mas mera taxa de inscrição para participação em concurso público. Além disso, a mencionada norma não atinge a totalidade dos candidatos que se inscreverem no certame, mas apenas aqueles que comprovarem ser doadores regulares de sangue, entendendo-se como tal aqueles que realizem, no mínimo, três doações em um período de doze meses, atestadas por órgão oficial ou entidade credenciada pelo poder público. Não se vislumbra, portanto, qualquer vício capaz de invalidar a norma aqui debatida. IMPROCEDÊNCIA DA REPRESENTAÇÃO.**

10



11

Além do mais, não resta configurada a excepcional urgência a justificar a concessão da medida (*periculum in mora*), cabendo salientar que, como bem pontuado pelo Representado, index 22, o Representante não apresentou qualquer fundamentação a fim de demonstrar a ocorrência de *periculum in mora*. Como igualmente registrado pelo Ministério Público, index 40, “o Representante sequer demonstrou a iminência de eventual realização de concurso público, tampouco apontou estimativa relativa ao quantitativo de candidatos supostamente beneficiados pela isenção ora impugnada, não se tendo demonstrado efetiva urgência na suspensão liminar do diploma impugnado.”

Dito isso, **INDEFIRO A MEDIDA CAUTELAR.**

Notifique-se a Câmara Municipal do Município do Rio de Janeiro, na pessoa de seu Presidente, a fim de que possa prestar as informações no prazo de 30 (trinta) dias, na forma do disposto no artigo 106, II do Regimento Interno deste Tribunal.

Após, remetam-se os presentes autos à Procuradoria do Município do Rio de Janeiro, nos termos do art. 104, §2º, do Regimento Interno do TJRJ.

Em seguida, intime-se a Procuradoria Geral do Estado, nos termos do art. 162, § 3º, da Constituição Estadual.

Por fim, à Procuradoria Geral de Justiça.

11

Rio de Janeiro,

DESEMBARGADOR BENEDICTO ABICAIR
RELATOR