



Representação de Inconstitucionalidade nº 0067888-83.2020.8.19.0000

Representante: EXMº SR PREFEITO DO MUNICÍPIO DE VOLTA REDONDA

Representado: CÂMARA MUNICIPAL DE VOLTA REDONDA

Legislação: LEI MUNICIPAL Nº 5.726/2020

Relatora: Desembargadora **MARIA HELENA PINTO MACHADO**

REPRESENTAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL DE INICIATIVA PARLAMENTAR QUE CRIA COORDENADORIA DE PROMOÇÃO E IGUALDADE RACIAL. CRIAÇÃO, ESTRUTURAÇÃO E ATRIBUIÇÕES DE ÓRGÃO DIRETAMENTE VINCULADO À ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. INICIATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO EXECUTIVO. VÍCIO FORMAL.

Cuida-se na espécie de Representação de Inconstitucionalidade proposta pelo Prefeito do Município de Volta Redonda contra a Lei municipal nº 5.726, de 1º de setembro de 2020, aprovada e promulgada pela Câmara Municipal, após o teor respectivo Projeto de Lei (PL 001/2018), de iniciativa parlamentar, ter sido totalmente vetado pelo Executivo. A legislação em exame cria a Coordenadoria Municipal de Promoção e Igualdade Racial, que atende pela sigla COMPIR (artigo 1º), estabelecendo-lhe uma série de atribuições (artigo 2º) e vinculando-a diretamente ao Executivo Municipal, ao subordina-la administrativamente ao Gabinete do Prefeito (artigo 3), além de prever a composição e os cargos em comissão destinados àqueles que a integrem (artigo 4º).

Matéria própria à organização e funcionamento da Administração Pública Municipal, de iniciativa legislativa privativa do Chefe do Poder Executivo, tal como preconizado nos artigos 112, § 1º, inciso II, alínea 'd' e 145, inciso VI, alínea "a", da Constituição do Estado do Rio de Janeiro.

Diante deste contexto, ao se imiscuir em seara reservada à Administração Pública Municipal, a Lei em exame constitui afronta ao princípio da separação e independência dos poderes, consagrado no artigo 7º da Constituição Estadual. Precedentes.

Declaração de inconstitucionalidade da Lei nº 5.726, do Município de Volta Redonda, com efeitos *ex tunc*, que se impõe.

PROCEDÊNCIA DO PEDIDO.



ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos do Mandado de Representação de Inconstitucionalidade nº 0067888-83.2020.8.19.0000, em que figura como Representante EXMO SR PREFEITO DO MUNICÍPIO DE VOLTA REDONDA e Representado CÂMARA MUNICIPAL DE VOLTA REDONDA

ACORDAM os Desembargadores que compõem o Egrégio Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, por unanimidade de votos, em **julgar procedente** o pedido, declarada a inconstitucionalidade da Lei nº. 5.726/2020, com efeitos *ex tunc*, nos termos do voto da Relatora.

RELATÓRIO

Trata-se de Representação por Inconstitucionalidade, com pedido liminar, proposta pelo Prefeito do Município de Volta Redonda em face da Lei Municipal nº 5.726, de 1º de setembro de 2020, que cria a COMPIR – Coordenação Municipal de Promoção e Igualdade Racial.

Segundo narrativa da inicial (index 02), o Projeto de Lei (001/2018) fora totalmente vetado pelo Executivo Municipal, todavia, a Câmara Municipal, após a derrubada do veto, aprovou e promulgou a supramencionada lei.

Alega que a Lei Municipal impugnada violaria os artigos 112, §1º, II, “d” e 145, VI, da Constituição do Estado do Rio de Janeiro, uma vez que, a partir de indevida ingerência na Administração Pública, o Poder Legislativo dispôs sobre a criação de um novo órgão e estabeleceu novas atribuições ao Poder Executivo local, o que representaria afronta ao Princípio da Separação e Independência entre os Poderes.

Consigna que, recentemente, o Supremo Tribunal Federal teria fixado, em regime de repercussão geral (Tema 917), entendimento pelo qual a iniciativa do Chefe do Executivo seria aquela que se enquadre no rol taxativo do artigo 61 da Constituição da República, de observância obrigatória pelos demais entes federativos.

Aduz que os requisitos do *fumus boni iuris* e do *periculum in mora* se fazem presentes, razão pela qual entende necessária a suspensão liminar da norma em questão, com efeito retroativo.





Requer, ao final, seja declarada, a inconstitucionalidade da Lei Municipal nº 5.726/2020, com efeito *ex tunc*, julgando-se, assim, inteiramente procedente o pedido.

Decisão de indeferimento do pedido liminar (index 35).

Informações prestadas pela Mesa Diretora da Câmara Municipal de Volta Redonda (index 44).

Manifestação da Procuradoria Geral do Estado do Rio de Janeiro (index 107).

Parecer do Ministério Público (index 123).

Redistribuição do processo (index 130), em decorrência da aposentadoria do então Relator do feito, o Excelentíssimo Senhor Desembargador Jessé Torres Pereira Júnior (index 128).

Eis o relatório.

VOTO

Infere-se do exame dos autos que a presente Ação de Representação de Inconstitucionalidade foi proposta contra a Lei do Município de Volta Redonda nº 5.726, de 1º de setembro de 2020, que dispõe sobre a criação da Coordenadoria Municipal de Promoção e Igualdade Racial

Preambularmente, é mister a representação de inconstitucionalidade encontra seu fundamento no artigo 125, §2º, da Constituição da República¹ e no artigo 161, inciso IV, alínea “a”, da Constituição do Estado do Rio de Janeiro.

A legitimidade do ora representante, por seu turno, decorre do artigo 162 da Constituição do Estado do Rio de Janeiro²

¹ Art. 125. Os Estados organizarão sua Justiça, observados os princípios estabelecidos nesta Constituição.

(...)

§ 2º Cabe aos Estados a instituição de representação de inconstitucionalidade de leis ou atos normativos estaduais ou municipais em face da Constituição Estadual, vedada a atribuição da legitimação para agir a um único órgão.

² Art. 162 - A representação de inconstitucionalidade de leis ou de atos normativos estaduais ou municipais, em face desta Constituição, pode ser proposta pelo Governador do Estado, pela Mesa, por Comissão Permanente ou pelos membros da Assembleia Legislativa, pelo Procurador-Geral da Justiça, pelo Procurador-Geral do Estado, pelo Defensor Público Geral do Estado, por Prefeito Municipal, por Mesa de Câmara de Vereadores, pelo





Oportuna a reprodução da lei objeto da presente representação para melhor fundamentar a decisão a ser tomada por este Órgão Julgador:

LEI MUNICIPAL Nº 5.726

Dispõe sobre a criação da COMPIR – Coordenaria Municipal de Promoção e Igualdade Racial, e dá outras providências.

A Câmara Municipal de Volta Redonda aprova e eu, em conformidade com o § 8º do Artigo 60 da Lei Orgânica do Município, promulgo a seguinte Lei:

Art. 1º Fica autorizada a criação da COMPIR - Coordenadoria Municipal de Promoção e Igualdade Racial, órgão vinculado ao Poder Executivo, para tratar de assuntos acerca dos temas voltados a garantir a promoção, a proteção e a defesa dos Direitos Humanos da Comunidade Afrodescendente, indígenas, ciganos e outros do Município de Volta Redonda.

Art. 2º Compete a COMPIR - Coordenadoria Municipal de Promoção e Igualdade Racial:

I - assessorar direta e imediatamente o Município de Volta Redonda, na coordenação e articulação de políticas e diretrizes para a promoção da igualdade racial no Município, na formulação, coordenação e avaliação das políticas públicas afirmativas de promoção da igualdade e da proteção dos direitos de indivíduos e grupos raciais e étnicos, com ênfase na população negra, afetados por discriminação racial no município e demais formas de intolerância, na articulação, promoção e acompanhamento da execução dos programas de cooperação com organismos nacionais e internacionais, públicos e privados, voltados à implementação da promoção da igualdade racial, na formulação, coordenação e acompanhamento das políticas transversais de governo para a promoção da igualdade racial, no planejamento, coordenação da execução e avaliação do Programa Municipal de Ações Afirmativas e na promoção do acompanhamento da implementação de legislação de ação afirmativa e definição de ações públicas que visem o cumprimento dos acordos, convenções e outros instrumentos congêneres assinados no Município de Volta Redonda, nos aspectos relativos à promoção da igualdade e de combate à discriminação racial ou étnica com base no Estatuto Nacional da Igualdade Racial, regido pela Lei Federal nº: 12.288/2010 de 20 de julho de 2.010;

Conselho Seccional da Ordem dos Advogados do Brasil, por partido político com representação na Assembléia Legislativa ou em Câmara de Vereadores, e por federação sindical ou entidade de classe de âmbito estadual.





II - propor e desenvolver com órgão executivo do poder público em parceria com as entidades do Movimento dos Afrodescendentes e conselhos de representação e políticas públicas em prol dos afrodescendentes incluindo as Comunidades Quilombolas urbanas e rurais, indígenas, ciganos e outros, existentes no Município de Volta Redonda, levando-se em conta também sua situação de moradia, desenvolvendo em parceria com o Município de Volta Redonda, políticas públicas voltadas para estes grupos étnicos;

III - pesquisar, estudar e propor soluções para os problemas referentes ao cumprimento dos tratados, convenções internacionais de combate ao racismo, preconceito e outras formas de discriminação e as violações de direitos humanos, além de efetuar levantamentos sobre o problema das Comunidades Quilombolas no Município de Volta Redonda sob todos os aspectos;

IV - baixar resoluções de caráter executivo de forma que o Poder Público Municipal possa cumprir a determinações baixadas para o alcance dos objetivos sociais propostos, sempre tendo como base o Estatuto da Igualdade Racial, regido pela Lei Federal nº 12.288/2010 de 20 de julho de 2010;

V - trabalhar em parceria com as Secretarias e Autarquias do Município de Volta Redonda, cujos assuntos sejam de interesse da COMPIR;

VI - firmar parcerias e convênios com Governo Federal junto a Secretaria Nacional de Promoção e Igualdade Racial - SEPPIR, para execução de projetos desta natureza. Art. 3º A COMPIR – Coordenadoria Municipal de Promoção e Igualdade Racial ficará subordinada administrativamente ao Município de Volta Redonda, ficando sujeito ao Gabinete do Prefeito.

Art. 4º A COMPIR - Coordenadoria Municipal de Promoção e Igualdade Racial, será composta por 12 (doze) integrantes, incluindo-se os cargos de Comissão de: 01 (um) Coordenador Municipal e 01 (um) Coordenador Adjunto, a saber:

I - Assessoria de Pesquisa, Políticas e Regularização da Comunidade Afrodescendente, indígenas, ciganos e outros: 02 (dois) integrantes;

II - Assessoria Pedagógica para Assuntos Culturais, Educacionais e Estudos para Educação da Comunidade Afrodescendente, indígenas, ciganos e outros: 02 (dois) integrantes;

III - Ouvidoria e Denúncias Disque Racismo, 01 (um) Ouvidor e 01 (um) integrante;

IV - Assessoria para assuntos de saúde mental da Comunidade Afrodescendente, indígenas, ciganos e outros: 01 (um) integrante;



V - Assessoria Jurídica e Social de apoio aos crimes de racismo contra a Comunidade Afrodescendente, indígenas, ciganos e outros: 02 (dois) integrantes;

VI - Assessoria de Projetos, Convênios e Relações Institucionais para a Comunidade Afrodescendente, indígenas, ciganos e outros: 01 (um) integrante.

Parágrafo único. O Governo do Município de Volta Redonda definirá a simbologia de cada cargo criado no nível de Coordenação, Ouvidoria e Assessoria nas simbologias utilizadas no Município de Volta Redonda.

Art. 5º Após a criação da COMPIR, o Governo Municipal terá um prazo de até 06 (seis) meses, a partir da regulamentação desta Lei para incluir no Orçamento do Município, recursos para implementação de políticas voltadas aos afrodescendentes, indígenas, ciganos e outros por meio de eventos, ações governamentais, ações culturais e fóruns de interesse, visando a promoção da igualdade racial.

Art. 6º As despesas decorrentes da criação da COMPIR, correrão por conta de dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário.

Art. 7º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

Denota-se que a legislação em exame, de iniciativa parlamentar (Projeto de Lei nº 001/2018), cria a Coordenadoria Municipal de Promoção e Igualdade Racial, que atende pela sigla COMPIR (artigo 1º), estabelecendo-lhe uma série de atribuições (artigo 2º) e vinculando-a diretamente ao Executivo Municipal, ao subordiná-la administrativamente ao Gabinete do Prefeito (artigo 3), além de prever a composição e os cargos em comissão destinados aos integrantes da recém-criada coordenadoria (artigo 4º).

Imperioso, pois, reconhecer que os comandos estabelecidos pela Lei Municipal nº 5.726 contêm matéria própria à organização e funcionamento da Administração Pública Municipal, de iniciativa legislativa privativa do Chefe do Poder Executivo, tal como preconizado nos artigos 112, § 1º, inciso II, alínea 'd' e 145, inciso VI, alínea "a", da Constituição do Estado:

Art. 112 - A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Assembleia Legislativa, ao Governador do Estado, ao Tribunal de Justiça, ao Ministério Público e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

§ 1º - São de iniciativa privativa do Governador do Estado



as leis que:

(...)

II - disponham sobre:

(...)

d) criação e extinção de Secretarias de Estado e órgãos da administração pública, observado o disposto no art. 145, caput, VI, da Constituição;

Art. 145 - Compete privativamente ao Governador do Estado:

(...)

VI - dispor, mediante decreto, sobre:

a) organização e funcionamento da administração estadual, que não implicar aumento de despesa nem criação ou extinção de órgãos públicos;

Diante deste contexto, ao dispor sobre tema reservado à iniciativa da Chefia do Poder Executivo e se imiscuir em seara reservada à Administração Pública Municipal, a Lei em exame constitui afronta ao princípio da separação e independência dos poderes, consagrado no artigo 7º da Constituição Estadual, *in verbis*:

Art. 7º - São Poderes do Estado, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

Neste mesmo sentido, confira-se os seguintes precedentes do Colendo Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro acerca do tema em questão:

[0063857-54.2019.8.19.0000](#) - DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - 2ª Ementa - Des(a). MARIA AUGUSTA VAZ MONTEIRO DE FIGUEIREDO - Julgamento: 21/09/2020 - OE - SECRETARIA DO TRIBUNAL PLENO E ORGAO ESPECIAL
"REPRESENTAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE EM FACE DA





LEI Nº 5.620/2019 DO MUNICÍPIO DE VOLTA REDONDA, QUE "INSTITUI O PROGRAMA ATIVA IDADE, DESTINADO À REINSERÇÃO DOS IDOSOS NO MERCADO DE TRABALHO E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS." INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL POR VÍCIO DE INICIATIVA E USURPAÇÃO DA COMPETÊNCIA DO PODER EXECUTIVO. VIOLAÇÃO À SEPARAÇÃO DOS PODERES. PROCEDÊNCIA DA REPRESENTAÇÃO. A lei em foco institui o "Programa Ativa Idade" destinado a reinserção dos idosos no mercado de trabalho entre outras medidas, no âmbito do Município de Volta Redonda. Medidas adotadas no âmbito do referido programa que afetam as atribuições dos órgãos da Administração Pública. A matéria abordada na lei em comento é sujeita à iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo. Lei municipal que acarreta verdadeira usurpação de competência, havendo vício de iniciativa e violação à separação dos poderes. PROCEDÊNCIA DA REPRESENTAÇÃO."

[0003326-02.2019.8.19.0000](#) - DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - 1ª Ementa - Des(a). OTÁVIO RODRIGUES - Julgamento: 26/08/2019 - OE - SECRETARIA DO TRIBUNAL PLENO E ORGAO ESPECIAL

"Representação por Inconstitucionalidade. Lei nº 5.537, de 22 de outubro de 2018. Plano Municipal para humanização do parto natural no âmbito do Município de Volta Redonda. Veto do Prefeito. Alegação de violação a dispositivos constitucionais. Competência exclusiva do Poder Executivo. Lei municipal sancionada pela Câmara dos Vereadores de Volta Redonda. P R O C E D E N T E, para declarar a inconstitucionalidade da Lei nº 5.537/2018, do Município de Volta Redonda, por ofensa aos artigos 7º, 74, XII, 112, § 1º, II, "d" e 145, VI, "a", todos da Constituição do Estado do Rio de Janeiro. Flagrante violação à reserva de iniciativa do Chefe do Poder Executivo e Princípio da Separação dos Poderes. Parecer do Ministério Público nessa direção. R E P R E S E N T A Ç Ã O Q U E S E J U L G A P R O C E D E N T E."

[0032829-05.2018.8.19.0000](#) - DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - 1ª Ementa - Des(a). FABIO DUTRA - Julgamento: 10/06/2019 - OE - SECRETARIA DO TRIBUNAL PLENO E ORGAO ESPECIAL

"REPRESENTAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº





5.483/2018 DO MUNICÍPIO DE VOLTA REDONDA, QUE INSTITUI O PROGRAMA MUNICIPAL DE APOIO E PROMOÇÃO DO ESPORTE PROESPORTE - VR, CRIA O FUNDO MUNICIPAL DE INCENTIVO AO ESPORTE FUNESPORTE, O CERTIFICADO DE INCENTIVO FISCAL AO ESPORTE E O SELO DE COMPROMISSO COM O ESPORTE E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS. O ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO TEM COMO CLÁUSULA PÉTREA CONSTITUCIONAL A SEPARAÇÃO E A HARMONIA ENTRE OS PODERES, CONSUBSTANCIADA EM PRINCÍPIO EXPLÍCITO E INSTRUMENTALIZADA EM REGRAS CONSTITUCIONAIS DE COMPETÊNCIA, QUE SE APLICAM TANTO NA ESFERA FEDERAL, QUANTO NOS ÂMBITOS ESTADUAIS E MUNICIPAIS. DA LEITURA DA ÍNTEGRA DA REFERIDA LEGISLAÇÃO, EXTRAÍ-SE QUE A NORMA REFERIDA, DE INICIATIVA PARLAMENTAR, CRIA NOVOS ÓRGÃOS MUNICIPAIS, ALÉM DE PREVER A CONCESSÃO DE INCENTIVOS FISCAIS. TRATA-SE DE TEMAS EVIDENTEMENTE RESERVADOS À ATUAÇÃO DO PODER EXECUTIVO, UMA VEZ QUE COMPETE PRIVATIVAMENTE AO PREFEITO MUNICIPAL A INICIATIVA DE LEIS QUE VERSEM SOBRE A CRIAÇÃO, ESTRUTURAÇÃO E ATRIBUIÇÕES DE ÓRGÃOS DA ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL, BEM COMO SOBRE A CONCESSÃO DE INCENTIVOS FISCAIS. VÍCIO DE INICIATIVA CONFIGURADO. OFENSA AOS PRINCÍPIOS DA RESERVA DE INICIATIVA DE LEI AO CHEFE DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL E DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. AFRONTA AOS ARTIGOS 7º; 112, §1º, INCISO II, ALÍNEA "B"; 145, INCISO VI, ALÍNEA "A"; E 345, TODOS DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO, BEM COMO DO ARTIGO 53, INCISO IV DA LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO DE VOLTA REDONDA. PRECEDENTES DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL E DESTE TRIBUNAL DE JUSTIÇA. INTERPRETAÇÃO, A CONTRARIO SENSU, DA TESE DE REPERCUSSÃO GERAL Nº 917, DA CORTE SUPREMA. REPRESENTAÇÃO JULGADA PROCEDENTE.”

[0007357-02.2018.8.19.0000](#) - 2ª Ementa - DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - Des(a). CLAUDIO BRANDÃO DE OLIVEIRA - Julgamento: 01/04/2019 - OE - SECRETARIA DO TRIBUNAL PLENO E ORGAO ESPECIAL

“Representação de Inconstitucionalidade contra a Lei nº 5.437, de 15 de dezembro de 2017, do Município de Volta Redonda, que cria o terceiro Conselho Tutelar no âmbito municipal. Lei de iniciativa parlamentar. Alegação de vício de iniciativa. Lei que cria órgão e cargos na estrutura do Poder Executivo





municipal. Matéria reservada a iniciativa privativa do chefe do Poder Executivo. Violação ao princípio constitucional da separação entre os poderes. Ofensa aos artigos 7º, 112, § 1º, inciso II, alínea 'd', 145, inciso VI, alínea 'a', da Constituição Estadual. Procedência do pedido."

Por derradeiro, na medida em que se afigura evidente que a legislação em exame se imiscuiu em matéria concernente à estrutura e a atribuições de organismo inserido na Administração Pública do Município de Volta Redonda, revela-se incabível a aplicação da Tese nº 917, firmada pelo STF, segundo a qual *"Não usurpa competência privativa do Chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos (art. 61, § 1º, II, "a", "c" e "e", da Constituição Federal)."*

Logo, a despeito do seu escopo social, conclui-se que o diploma legal objeto da presente representação padece de vício formal de iniciativa, tendo violado, a um só tempo, os artigos 7º, 112, § 1º, inciso II, alínea 'd', e 145, inciso VI, alínea 'a', da Constituição do Estado do Rio de Janeiro.

À conta de tais fundamentos, voto no sentido da **procedência do pedido**, para o fim de **declarar a inconstitucionalidade** da Lei nº 5.726, do Município de Volta Redonda, com efeitos *ex tunc*.

Rio de Janeiro, 12 de julho de 2021.

Desembargadora **MARIA HELENA PINTO MACHADO**
Relatora

