



Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro  
Órgão Especial

**Direta de Inconstitucionalidade nº. 0026870-53.2018.8.19.0000**

**Representante:** Exmo. Sr. Governador do Estado do Rio de Janeiro

**Representado:** Exmo. Sr. Presidente da Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro

**Legislação:** Lei nº 7916 do ano de 2018 do Estado do Rio de Janeiro artigos 3º, 5º, 6º, 13, 15, 16, 17, 18, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 29, 30, 31 e 32

**Relatora:** Des. Odete Knaack de Souza

## ACÓRDÃO

REPRESENTAÇÃO POR INCONSTITUCIONALIDADE. MEDIDA CAUTELAR. LEI Nº 7916 DO ANO DE 2018 DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO ARTIGOS 3º, 5º, 6º, 13, 15, 16, 17, 18, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 29, 30, 31 E 32. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE DE LEI ESTADUAL NA QUAL CABE SOMENTE ANALISAR SE TAL LEI OFENDE OS PRECEITOS DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL OU NORMA DE REPETIÇÃO OBRIGATÓRIA DA CARTA MAGNA. CONSTITUIÇÃO FEDERAL QUE PREVÊ A INICIATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO PARA AS LEIS QUE VERSEM SOBRE ORGANIZAÇÃO ADMINISTRATIVA E SERVIÇOS PÚBLICOS, ALÉM DE GARANTIR AOS MAIORES DE 65 ANOS A GRATUIDADE DOS TRANSPORTES COLETIVOS URBANOS, CONSTITUIÇÃO ESTADUAL PREVENDO A COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO GOVERNADOR PARA DISPOR SOBRE A ORGANIZAÇÃO E FUNCIONAMENTO DA ADMINISTRAÇÃO ESTADUAL, TRATANDO-SE DE NORMAS DE REPETIÇÃO OBRIGATÓRIA. PROIBIÇÃO PARA A DELIBERAÇÃO DE “PROPOSTA QUE VISE CONCEDER GRATUIDADE EM SERVIÇO PÚBLICO PRESTADO DE FORMA INDIRETA, SEM A CORRESPONDENTE INDICAÇÃO DA FONTE DE CUSTEIO” (ART. 112, § 2º, DA CERJ) NORMA ESSA CUJA CONSTITUCIONALIDADE FORA RECONHECIDA NA ADI 3225/RJ. *FUMUS BONI IURIS* QUE CONSISTE, EM COGNIÇÃO SUMÁRIA, NA INTERFERÊNCIA DO PODER LEGISLATIVO EM COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO QUANTO À ORGANIZAÇÃO DOS SERVIÇOS PÚBLICOS E ÓRGÃOS DA ADMINISTRAÇÃO DIRETA. CONTUDO, NÃO FOI



Direta de Inconstitucionalidade nº. 0026870-53.2018.8.19.0000

**FLS.2**

**DEVIDAMENTE DEMONSTRADO O *PERICULUM IN MORA* EM RELAÇÃO AOS ARTIGOS 6º, 23, 24 DA NORMA IMPUGNADA, UMA VEZ QUE POSSUEM CARÁTER MERAMENTE INFORMATIVO OU ORGANIZACIONAL, SEM COMPROVAÇÃO DE QUALQUER PERIGO DE DANO CONCRETO À ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, SOBRETUDO EM RELAÇÃO AO AUMENTO DE DESPESAS. EM CONTRAPARTIDA, OS ARTIGOS 3º, 5º, 13, 15, 16, 17, 18, 20, 21, 22, 25, 29, 30, 31, 32, AO VERSAREM SOBRE GRATUIDADE OU ISENÇÃO DE TAXA PARA OS IDOSOS, COM A DIMINUIÇÃO DA IDADE DE 65 PARA 60 ANOS, IMPORTARÃO O AUMENTO DE GASTOS PARA O ESTADO, ALGO INVIÁVEL DE SER REVERTIDO CASO SEJA DECLARADA A INCONSTITUCIONALIDADE DAS NORMAS ORA IMPUGNADAS. PRECEDENTES DO STF. MEDIDA CAUTELAR QUE SE DEFERE PARCIALMENTE.**

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Representação por Inconstitucionalidade nº 0026870-53.2018.8.19.0000, em que é representante o EXMO SR. GOVERNADOR DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO e, representado, o EXMO. SR. PRESIDENTE DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO,

### **ACORDAM**

Os Desembargadores que compõem o Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, por unanimidade de votos, **deferir parcialmente a medida cautelar requerida.**

### **RELATÓRIO**

Trata-se de representação de inconstitucionalidade, com pedido de medida cautelar, em face dos artigos 3º, 5º, 6º, 13, 15, 16, 17, 18, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 29, 30, 31 e 32 da Lei Estadual nº 7.916, de 16/03/2018, que regulamentam a idade do idoso no Estado do Rio de Janeiro.



**Direta de Inconstitucionalidade nº. 0026870-53.2018.8.19.0000**

**FLS.3**

Alega o representante, em síntese, que os dispositivos impugnados vão de encontro ao que estabelece o artigo 112, §1º, II, “d”, combinado com o artigo 145, VI, “a”, da Constituição Estadual, eis que o Poder Legislativo, ao propor lei que disponha sobre organização pública, tratou de assunto de competência privativa do Poder Executivo.

Sustenta que diversos dispositivos da lei questionada concedem gratuidade sem indicação de fonte de custeio, deixando-se de observar o disposto no artigo 112, §2º, da Constituição Estadual.

Ressalta que o artigo 23 dá preferência a pessoas com idade igual ou superior a 60 anos na tramitação de procedimentos judiciais, e o artigo 24 estende a prioridade de atendimento em cartórios a pessoas no mesmo segmento etário, conflitando com o disposto no artigo 161, I, d, da Constituição Estadual, porquanto a competência para alterar organização e divisão judiciárias é do Tribunal de Justiça.

Diz que “a manutenção da vigência dos dispositivos ora impugnados irá desestruturar os serviços públicos objetos de concessão de prioridades, gratuidades e estruturação específica de atividades”, bem como a extensão dos beneficiários dessas prerrogativas e isenções aumentará a demanda por tais serviços e exigirá a alocação de recursos para a adequação das atividades afetadas.

Manifestação da PGE, a fls. 24/25.

Informações da Assembleia Legislativa do Rio de Janeiro a fls. 27/41.

Parecer do MP, a fls. 48/61, pela concessão da medida liminar de suspensão do artigo 13 da Lei Estadual nº 7.916/2018.

É o relatório.

### VOTO

Trata-se de Representação por Inconstitucionalidade dos artigos 3º, 5º, 6º, 13, 15, 16, 17, 18, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 29, 30, 31 e 32 da Lei Estadual nº 7.916, de 16/03/2018.

A lei impugnada possui a seguinte redação (fls. 01/08):



Direta de Inconstitucionalidade nº. 0026870-53.2018.8.19.0000

**FLS.4**

*“O Presidente da Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro, em conformidade com o que dispõe o §5º combinado com o § 7º do artigo 115 da Constituição Estadual, promulga a Lei nº 7.916, de 16 de março de 2018, oriunda do Projeto de Lei nº 3150, de 2014.*

*LEI Nº 7916, DE 16 DE MARÇO DE 2018.*

*REGULAMENTA NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO A IDADE DO IDOSO.*

*A ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO  
RESOLVE:*

*Art. 1º A ementa da Lei nº 1.817, de 23 de maio de 1991, passa a ter a seguinte redação:*

*“CONCEDE DESCONTO NOS INGRESSOS PARA ESPETÁCULOS REALIZADOS NAS SALAS DE PROPRIEDADE DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO AOS CIDADÃOS MAIORES DE 60 (SESSENTA) ANOS. (NR)”*

*Art. 2º O Art. 1º da Lei nº 1.817, de 23 de maio de 1991, passa a ter a seguinte redação:*

*“Art. 1º Aos cidadãos maiores de 60 (sessenta) anos será concedido desconto correspondente a 50% (cinquenta por cento) na compra de ingressos de espetáculos exibidos nos teatros e auditórios de propriedade do Estado do Rio de Janeiro. (NR)”*

*Art. 3º O Parágrafo único do Artigo 1º da Lei nº 1.833, de 10 de julho de 1991, passa a ter a seguinte redação:*

*“Art. 1º (...)*

*Parágrafo único. Para os efeitos deste artigo consideram-se idosos os cidadãos maiores de 60 (sessenta) anos. (NR)”*

*Art. 4º A ementa da Lei nº 2.078, de 11 de fevereiro de 1993, passa a ter a seguinte redação:*



Direta de Inconstitucionalidade nº. 0026870-53.2018.8.19.0000

**FLS.5**

*“ESTABELECE PRAZO PARA DESPACHOS EM PROCESSOS DE MAIORES DE 60 (SESENTA) ANOS. (NR)”*

*Art. 5º O Art. 1º da Lei nº 2.078, de 11 de fevereiro de 1993, passa a ter a seguinte redação:*

*“Art. 1º Fica expressamente estabelecido que o prazo máximo para despacho de qualquer processo, em qualquer órgão da Administração Pública do Estado do Rio de Janeiro, cujo autor seja maior de 60 (sessenta) anos, será de 30 (trinta) dias, a contar da data de sua entrada em protocolo. (NR)”*

*Art. 6º O caput do Art. 1º da Lei nº 2.154, de 5 de setembro de 1993, passa a ter a seguinte redação:*

*“Art. 1º Os órgãos da Administração Estadual Direta, Indireta, Autárquica e Fundacional ficam obrigados a instituir, no âmbito de suas repartições, setor especial que priorize o atendimento de maiores de 60 (sessenta) anos, portadores de deficiência física e gestantes. (NR)”*

*Art. 7º O Art. 1º da Lei nº 2.157, de 13 de setembro de 1993, passa a ter a seguinte redação:*

*“Art. 1º Terão prioridades de atendimento, em todas as agências bancárias do Estado do Rio de Janeiro, os maiores de 60 (sessenta) anos, as grávidas, os portadores de deficiência, os adultos acompanhados de crianças menores de 5 (cinco) anos e os portadores de doenças crônicas. (NR)”*

*( Obs.: A Lei 2157/93 foi revogada)*

*Art. 8º A ementa da Lei nº 2.440, de 26 de setembro de 1995, passa a ter a seguinte redação:*

*“TORNA PRIORITÁRIO O EMBARQUE E DESEMBARQUE DOS MAIORES DE 60 (SESENTA) ANOS NOS TRANSPORTES COLETIVOS DO ESTADO. (NR)”*

*Art. 9º O Art. 1º da Lei nº 2.440, de 26 de setembro de 1995, passa a ter a seguinte redação:*

*“Art. 1º É obrigatória a prioridade no embarque e desembarque nos transportes coletivos intermunicipais do Estado do Rio de Janeiro para as pessoas maiores de 60 anos. (NR)”*



**Direta de Inconstitucionalidade nº. 0026870-53.2018.8.19.0000**

**FLS.6**

*Art. 10 A ementa da Lei nº 2.454, de 31 de outubro de 1995, passa a ter a seguinte redação:*

*“OBRIGA OS CINEMAS LOCALIZADOS NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO A CONCEDEREM DESCONTO NO PREÇO DO INGRESSO AOS CIDADÃOS MAIORES DE 60 (SESSENTA) ANOS. (NR)”*

*Art. 11 O Art. 1º da Lei nº 2.454, de 31 de outubro de 1995, passa a ter a seguinte redação:*

*“Art. 1º Aos cidadãos maiores de 60 (sessenta) anos será concedido desconto correspondente a 50% (cinquenta por cento) na compra de ingressos para a primeira sessão de exibição de filmes, em todos os dias da semana, nos cinemas localizados no Estado do Rio de Janeiro. (NR)”*

*Art. 12 O Art. 1º da Lei nº 2.476, de 11 de dezembro de 1995, passa a ter a seguinte redação:*

*“Art. 1º Terão prioridade de atendimento nas caixas registradoras, em todos os supermercados e auto-serviços do Estado do Rio de Janeiro, os maiores de 60 (sessenta) anos, as grávidas e os portadores de deficiência. (NR)”*

*Art. 13 O Art. 2º da Lei nº 2.506, de 8 de janeiro de 1996, passa a ter a seguinte redação:*

*“Art. 2º O Passe a que se refere o artigo anterior, de ida e volta, será concedido aos idosos com idade acima de 60 (sessenta) anos, objetivando possibilitar a visita do beneficiado, juntamente com um acompanhante, à sua origem, em qualquer cidade do Brasil. (NR)”*

*Art. 14 O inciso I do Anexo Único da Lei nº 2.515, de 15 de janeiro de 1996, passa a ter a seguinte redação:*

*“I – Toda pessoa que tenha atingido os 60 (sessenta) anos, ou que seja considerado velho para o desempenho de função na vida social, por haver passado de certa idade, gozará dos direitos constantes desta Declaração, independentemente de sua condição social, cultural e racial, sem distinção de sexo, cor, nacionalidade, crença religiosa, opinião pública ou outra de qualquer natureza. (NR)”*



**Direta de Inconstitucionalidade nº. 0026870-53.2018.8.19.0000**

**FLS.7**

*Art. 15 O Art. 1º da Lei nº 2.562, de 24 de maio de 1996, passa a ter a seguinte redação:*

*“Art. 1º O ingresso gratuito de maiores de 60 (sessenta) anos de idade, nos estádios e ginásios esportivos oficiais, assegurados pela Lei nº 1.833/91, far-se-á mediante a apresentação da carteira de identidade expedida pelo Instituto Félix Pacheco com a inscrição: 'Maior de 60 anos'. (NR)”*

*Art. 16 O Art. 2º da Lei nº 2.562, de 24 de maio de 1996, passa a ter a seguinte redação:*

*“Art. 2º Ao maior de 60 (sessenta) anos de idade que não disponha do documento referido no artigo 1º desta Lei, a SUDERJ fornecerá cartão de identificação, mediante a apresentação de documentação própria e uma fotografia 3x4. (NR)”*

*Art. 17 A ementa da Lei nº 2.642, de 29 de outubro de 1996, passa a ter a seguinte redação:*

*“AUTORIZA O PODER EXECUTIVO A FIXAR, EM TODAS AS REPARTIÇÕES ESTADUAIS, CARTAZES, INFORMANDO QUE CIDADÃOS ACIMA DE 60 ANOS ESTÃO DISPENSADOS DE ENTRAR EM FILA SOB QUALQUER PRETEXTO. (NR)”*

*Art. 18 O Art. 1º da Lei nº 2.642, de 29 de outubro de 1996, passa a ter a seguinte redação:*

*“Art. 1º Fica o Poder Executivo autorizado a fixar, em todas as Repartições Estaduais, cartazes, informando que cidadãos acima de 60 (sessenta) anos estão dispensados de entrar em fila, sob qualquer pretexto . (NR)”*

*Art. 19 O Art. 1º da Lei nº 2.712, de 24 de abril de 1997, passa a ter a seguinte redação:*

*“Art. 1º Ficam autorizados os motoristas de coletivos intermunicipais a parar fora do ponto de ônibus, exceto em pontes, viadutos e pistas de auto-rolamentos, quando solicitado por deficiente físico, por passageiro com idade superior a 60 (sessenta) anos ou por gestantes, em todo o território do Estado do Rio de Janeiro. (NR)”*

*( Obs.: A Lei 2712/97 foi revogada)*



**Direta de Inconstitucionalidade nº. 0026870-53.2018.8.19.0000**

**FLS.8**

*Art. 20 A ementa da Lei nº 2.796, de 17 de setembro de 1997, passa a ter a seguinte redação:*

*“ASSEGURA, AO IDOSO, O INGRESSO GRATUITO EM MUSEUS E CASAS DE CULTURA DE PROPRIEDADE DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO, AOS CIDADÃOS MAIORES DE 60 (SESSENTA) ANOS. (NR)”*

*Art. 21 O Art. 1º da Lei nº 2.796, de 17 de setembro de 1997, passa a ter a seguinte redação:*

*“Art. 1º Aos cidadãos maiores de 60 (sessenta) anos será concedida a gratuidade no ingresso dos Museus e Casas de Cultura de propriedade do Estado do Rio de Janeiro. (NR)”*

*Art. 22 O Art. 2º da Lei nº 2.796, de 17 de setembro de 1997, passa a ter a seguinte redação:*

*“Art. 2º Será mantida a gratuidade no ingresso, em 1 (um) dia na semana, para todos os visitantes, inclusive para os cidadãos maiores de 60 (sessenta) anos, para quaisquer das instituições citadas no Artigo 1º, conforme norma em vigor. (NR)”*

*Art. 23 A ementa da Lei nº 2.988, de 18 de junho de 1998, passa a ter a seguinte redação:*

*“DÁ PREFERÊNCIA DE TRAMITAÇÃO AOS PROCEDIMENTOS JUDICIAIS EM QUE FIGURE COMO PARTE PESSOA FÍSICA COM IDADE IGUAL OU SUPERIOR A 60 (SESSENTA) ANOS. (NR)”*

*Art. 24 O Art. 1º da Lei nº 3.301, de 26 de novembro de 1999, passa a ter a seguinte redação:*

*“Art. 1º Terão prioridade de atendimento nos serviços oferecidos por todos os cartórios do Estado do Rio de Janeiro os maiores de 60 (sessenta) anos, as grávidas, pessoas com crianças de colo (até dois anos), e os portadores de deficiência. (NR)”*

*( Obs.: A Lei 3301/99 foi revogada)*

*Art. 25 A ementa da Lei nº 3.357, de 7 de janeiro de 2000, passa a ter a seguinte redação:*





Direta de Inconstitucionalidade nº. 0026870-53.2018.8.19.0000

**FLS.9**

*“OBRIGA AS EMPRESAS QUE OPERAM O SERVIÇO DE TRANSPORTE PÚBLICO INTERMUNICIPAL URBANO, ATRAVÉS DE MICRO-ÔNIBUS, ESCREVEREM, NA PARTE LATERAL DIREITA EXTERNA DOS VEÍCULOS, OS SEGUINTE DIZERES: LIVRE ACESSO AOS MAIORES DE 60 (SESSENTA) ANOS, ALUNOS UNIFORMIZADOS DA REDE PÚBLICA E DEFICIENTES FÍSICOS. (NR)”*

*( Obs.: A Lei 3357/99 foi revogada)*

*Art. 26 O Art. 1º da Lei nº 3.357, de 7 de janeiro de 2000, passa a ter a seguinte redação:*

*“Art. 1º Ficam as empresas que operam o serviço de transporte público intermunicipal urbano, através de micro-ônibus, obrigadas a escreverem na parte lateral direita externa dos veículos, os seguintes dizeres: 'LIVRE ACESSO AOS MAIORES DE 60 ANOS, ALUNOS UNIFORMIZADOS DA REDE PÚBLICA E DEFICIENTES FÍSICOS'. (NR)”*

*Art. 27 A ementa da Lei nº 3.796, de 1º de abril de 2002, passa a ter a seguinte redação:*

*“OBRIGA A REDE HOSPITALAR DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO A PRIORIZAR O ATENDIMENTO DE IDOSOS ACIMA DE 60 (SESSENTA) ANOS NOS CASOS DE EPIDEMIA. (NR)”*

*Art. 28 O art. 1º da Lei nº 3.796, de 01 de abril de 2002, passa a ter a seguinte redação:*

*“Art. 1º Os hospitais públicos e particulares, os Postos de Saúde Municipais e demais unidades médicas do Estado do Rio de Janeiro, prestarão atendimento prioritário aos maiores de 60 (sessenta) anos, em casos de epidemia. (NR)”*

*Art. 29 A ementa da Lei nº 3.884, de 25 de junho de 2002, passa a ter a seguinte redação:*

*“ISENTA DE PAGAMENTO PARA UTILIZAÇÃO DOS BANHEIROS PÚBLICOS AS PESSOAS MAIORES DE 60 (SESSENTA) ANOS. (NR)”*

*Art. 30 O Art. 1º da Lei nº 3.884, de 25 de junho de 2002, passa a ter a seguinte redação:*



Direta de Inconstitucionalidade nº. 0026870-53.2018.8.19.0000

**FLS.10**

*“Art. 1º Ficam isentas de qualquer tipo de pagamento para utilização de banheiros públicos as pessoas maiores de 60 (sessenta) anos . (NR)”*

*Art. 31 A ementa da Lei nº 4.085, de 10 de março de 2003, passa a ter a seguinte redação:*

*“CONCEDE ISENÇÃO DO PAGAMENTO DE TAXAS ESTADUAIS, RELATIVAS À RENOVAÇÃO DA CARTEIRA NACIONAL DE HABILITAÇÃO, ÀS PESSOAS MAIORES DE 60 (SESSENTA) ANOS. (NR)”*

*Art. 32 O Art. 1º da Lei nº 4.085, de 10 de março de 2003, passa a ter a seguinte redação:*

*“Art. 1º Ficam as pessoas maiores de 60 (sessenta) anos de idade isentas do pagamento de quaisquer taxas estaduais relativas à renovação da Carteira Nacional de Habilitação, emitida pelo Departamento de Trânsito – Detran, do Estado do Rio de Janeiro. (NR)”*

*Art. 33 O Parágrafo único do Art. 2º da Lei nº 4.223, de 24 de novembro de 2003, passa a ter a seguinte redação:*

*“Parágrafo único. O atendimento preferencial e exclusivo dos caixas destinados aos maiores de 60 (sessenta) anos, gestantes, pessoas portadoras de deficiência física e pessoas com crianças de colo também será através de senha numérica e oferta de, no mínimo, 15 (quinze) assentos ergonomicamente corretos. (NR)”*

*Art. 34 O Art. 2º da Lei nº 4.225, de 25 de novembro de 2003, passa a ter a seguinte redação:*

*“Art. 2º Para efeito de aplicação desta Lei, considera-se pessoa idosa a que tenha mais de 60 (sessenta) anos de idade. (NR)”*

*Art. 35 O Art. 1º da Lei nº 5.179, de 28 de dezembro de 2007, passa a ter a seguinte redação:*

*“Art. 1º O balcão de atendimento bancário destinado aos idosos maiores de 60 (sessenta) anos, às gestantes e às pessoas com deficiência, das agências bancárias estabelecidas em todo Estado do Rio de Janeiro, será adequado à altura e condizente à necessidade das pessoas com deficiência que utilizam cadeiras de*



Direta de Inconstitucionalidade nº. 0026870-53.2018.8.19.0000

**FLS.11**

*rodas, com o objetivo de melhorar o contato visual e a comunicação com o bancário, a fim de facilitar e agilizar o atendimento . (NR)”*

*Art. 36 O caput do Art. 1º da Lei nº 5.187, de 14 de janeiro de 2008, passa a ter a seguinte redação:*

*“Art. 1º Os guichês para venda de bilhetes de atendimento destinado aos idosos maiores de 60 (sessenta) anos, às gestantes e às pessoas com deficiência, estabelecidos em todo Estado do Rio de Janeiro, serão adequados à altura e condizentes às necessidades das pessoas com deficiência, que utilizam cadeiras de roda, para que os mesmos tenham um melhor contato visual e de comunicação com o funcionário, a fim de facilitar e agilizar o atendimento. (NR)”*

*Art. 37 O §2º do Art. 2º da Lei nº 5.316, de 17 de novembro de 2008, passa a ter a seguinte redação:*

*“§2º Será garantido o atendimento preferencial e exclusivo aos maiores de 60 (sessenta) anos, gestantes, pessoas portadoras de deficiência física e pessoas com crianças de colo, também, através de senha numérica. (NR)”*

*Art. 38 Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.*

*Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro, em 16 de março de 2018.*

*DEPUTADO ANDRÉ CECILIANO  
2º Vice-Presidente no exercício da Presidência”.*

Primeiro, é mister mencionar que cabe, em sede de ação direta de inconstitucionalidade de lei estadual, tão somente analisar se tal lei ofende os preceitos da Constituição Estadual ou norma de repetição obrigatória da Carta Magna inserida na Constituição local. Nesse sentido, entre tantos, o seguinte julgado do Supremo Tribunal:

*Ementa: DIREITO CONSTITUCIONAL. AGRAVO REGIMENTAL EM RECLAMAÇÃO. ALEGADA USURPAÇÃO DA COMPETÊNCIA DO STF. AÇÃO DIRETA ESTADUAL. CONFLITO ENTRE LEI MUNICIPAL E NORMA CONSTITUCIONAL DE REPETIÇÃO OBRIGATÓRIA. ALEGAÇÃO DE AFRONTA À ADI 508. REGIME DA LEI Nº 8.038/1990 E CPC/1973. 1. **É viável o uso de norma constitucional de reprodução obrigatória como parâmetro de controle de constitucionalidade de lei municipal pela via da***



Direta de Inconstitucionalidade nº. 0026870-53.2018.8.19.0000

**FLS.12**

**ação direta estadual. Precedentes.** 2. Na vigência do CPC/1973 e Lei nº 8.038/1990, período em que ajuizado o presente feito, a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, se firmou no sentido de que, em sede de controle abstrato de constitucionalidade, a eficácia vinculante dos acórdãos abrange apenas o objeto examinado pela Corte. 3. Agravo regimental a que se nega provimento.

**(Rcl 17954 AgR, Relator(a): Min. ROBERTO BARROSO, Primeira Turma, julgado em 21/10/2016, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-239 DIVULG 09-11-2016 PUBLIC 10-11-2016)**

Além disso, deve ser ressalvado que a Lei federal nº 9.868/99 pode aplicada de forma analógica às ações diretas de inconstitucionalidade em âmbito estadual. Leia-se a norma reguladora da medida cautelar abaixo transcrita:

*Da Medida Cautelar em Ação Direta de Inconstitucionalidade*

*Art. 10. Salvo no período de recesso, a medida cautelar na ação direta será concedida por decisão da maioria absoluta dos membros do Tribunal, observado o disposto no art. 22, após a audiência dos órgãos ou autoridades dos quais emanou a lei ou ato normativo impugnado, que deverão pronunciar-se no prazo de cinco dias.*

*§ 1º O relator, julgando indispensável, ouvirá o Advogado-Geral da União e o Procurador-Geral da República, no prazo de três dias.*

*§ 2º No julgamento do pedido de medida cautelar, será facultada sustentação oral aos representantes judiciais do requerente e das autoridades ou órgãos responsáveis pela expedição do ato, na forma estabelecida no Regimento do Tribunal.*

*§ 3º Em caso de excepcional urgência, o Tribunal poderá deferir a medida cautelar sem a audiência dos órgãos ou das autoridades das quais emanou a lei ou o ato normativo impugnado.*

*Art. 11. Concedida a medida cautelar, o Supremo Tribunal Federal fará publicar em seção especial do Diário Oficial da União e do Diário da Justiça da União a parte dispositiva da decisão, no prazo de dez dias, devendo solicitar as informações à autoridade da qual tiver emanado o ato, observando-se, no que couber, o procedimento estabelecido na Seção I deste Capítulo.*



**Direta de Inconstitucionalidade nº. 0026870-53.2018.8.19.0000**

**FLS.13**

*§ 1º A medida cautelar, dotada de eficácia contra todos, será concedida com efeito ex nunc, salvo se o Tribunal entender que deva conceder-lhe eficácia retroativa.*

*§ 2º A concessão da medida cautelar torna aplicável a legislação anterior acaso existente, salvo expressa manifestação em sentido contrário.*

*Art. 12. Havendo pedido de medida cautelar, o relator, em face da relevância da matéria e de seu especial significado para a ordem social e a segurança jurídica, poderá, após a prestação das informações, no prazo de dez dias, e a manifestação do Advogado-Geral da União e do Procurador-Geral da República, sucessivamente, no prazo de cinco dias, submeter o processo diretamente ao Tribunal, que terá a faculdade de julgar definitivamente a ação.*

Note-se, também, que a previsão para o deferimento da medida cautelar consta no artigo 105 do Regulamento Interno deste Tribunal, conforme coligido a seguir:

*Art. 105- 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.*

*§1º- No julgamento do pedido de medida cautelar, será facultada sustentação oral aos representantes judiciais do requerente e das autoridades ou órgãos responsáveis pela expedição do ato, na forma estabelecida no art. 69 deste Regimento Interno.*

*§2º- Em caso de excepcional urgência, a medida cautelar poderá ser deferida sem a audiência prévia dos órgãos e das autoridades das quais emanou a lei ou o ato normativo impugnado.*

*§3º- Também em caso de excepcional urgência, durante o recesso e nos dias em que não houver expediente forense normal, a medida cautelar poderá ser deferida por órgão diretivo e, nos demais dias, também pelo respectivo relator, ambos ad referendum, apresentado o processo em mesa na primeira sessão subsequente do Órgão Especial.*



Direta de Inconstitucionalidade nº. 0026870-53.2018.8.19.0000

**FLS.14**

§4º- Concedida a medida cautelar, o Presidente do Tribunal de Justiça fará publicar em seção especial do Diário Oficial a parte dispositiva da decisão, no prazo de 10 (dez) dias.

§5º- A medida cautelar, dotada de eficácia contra todos, será concedida com efeitos ex nunc salvo se a maioria de 2/3 (dois terços) dos integrantes do Órgão Especial entender que deva conceder-lhe eficácia retroativa.

§6º- A concessão da medida cautelar torna aplicável a legislação anterior acaso existente, salvo expressa manifestação em sentido contrário.

§7º- Havendo pedido de medida cautelar, em face da relevância da matéria e de seu especial significado para a ordem social e a segurança jurídica, poderá o relator, após a prestação de informações, no prazo de 10 (dez) dias, e a manifestação do Procurador-Geral do Estado ou do Município e do Procurador-Geral da Justiça, sucessivamente, no prazo de 05 (cinco) dias, submeter o processo diretamente ao Órgão Especial, que terá a faculdade de julgar definitivamente a representação.

De fato, a Constituição Federal prevê a iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo para as leis que versem sobre organização administrativa e serviços públicos, além de garantir aos maiores de 65 anos a gratuidade dos transportes coletivos urbanos, em conformidade com os artigos abaixo:

*“Constituição Federal:*

*Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.*

*§ 1º São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:*

*(...)*

*b) **organização administrativa e judiciária, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração dos Territórios;***

*(...)*



Direta de Inconstitucionalidade nº. 0026870-53.2018.8.19.0000

**FLS.15**

Art. 230. A família, a sociedade e o Estado têm o dever de amparar as pessoas idosas, assegurando sua participação na comunidade, defendendo sua dignidade e bem-estar e garantindo-lhes o direito à vida.

(...)

§ **2º Aos maiores de sessenta e cinco anos é garantida a gratuidade dos transportes coletivos urbanos**” (Grifos nossos).

Nesse sentido, deve ser observada a orientação do STF nas ementas seguintes:

*EMENTA Agravo regimental no recurso extraordinário com agravo. Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei nº 4.166/05 do Município de Cascavel/PR. Lei de iniciativa parlamentar que concede gratuidade no transporte coletivo urbano às pessoas maiores de 60 anos. Equilíbrio econômico-financeiro dos contratos. Reserva de Administração. Separação de Poderes. Violação. Precedentes. Recurso extraordinário parcialmente provido. 1. **O Supremo Tribunal Federal tem declarado a inconstitucionalidade de leis de iniciativa do poder legislativo que preveem determinado benefício tarifário no acesso a serviço público concedido, tendo em vista a interferência indevida na gestão do contrato administrativo de concessão, matéria reservada ao Poder Executivo, estando evidenciada a ofensa ao princípio da separação dos poderes.** 2. **Não obstante o nobre escopo da referida norma de estender aos idosos entre 60 (sessenta) e 65 (sessenta e cinco) anos, independentemente do horário, a gratuidade nos transportes coletivos urbanos esteja prevista no art. 230, § 2º, da Constituição Federal, o diploma em referência, originado de projeto de iniciativa do poder legislativo, acaba por incidir em matéria sujeita à reserva de administração, por ser atinente aos contratos administrativos celebrados com as concessionárias de serviço de transporte coletivo urbano municipal (art. 30, inciso V, da Constituição Federal).** 3. Agravo regimental não provido. (Grifo nosso). (ARE 929591 AgR, Relator(a): Min. DIAS TOFFOLI, Segunda Turma, julgado em 06/10/2017, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-247 DIVULG 26-10-2017 PUBLIC 27-10-2017)*

*EMENTA: Direito Constitucional. Agravo interno em recurso extraordinário com agravo. Controle de constitucionalidade. Vício*



Direta de Inconstitucionalidade nº. 0026870-53.2018.8.19.0000

**FLS.16**

de iniciativa. Instituição de programa de saúde pública. Iniciativa privativa do poder executivo. Acórdão do tribunal de origem que se alinha à jurisprudência do STF. Precedentes. 1. **A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal é firme no sentido de ser inconstitucional lei de iniciativa do Poder Legislativo que desencadeia aumento de despesas públicas em matéria de iniciativa do chefe do Poder Executivo, bem como assentou ser de competência do Poder Executivo leis que estruturam ou alterem órgãos ou secretarias da administração pública.** 2. Agravo interno provido, a fim de negar provimento ao recurso extraordinário.

(ARE 784594 AgR, Relator(a): Min. MARCO AURÉLIO, Relator(a) p/ Acórdão: Min. ROBERTO BARROSO, Primeira Turma, julgado em 08/08/2017, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-229 DIVULG 05-10-2017 PUBLIC 06-10-2017)

EMENTA Agravo regimental no agravo de instrumento. Legitimidade ativa para oferecimento de representação de inconstitucionalidade. Pertinência temática. Reconhecimento. **Inteligência da norma do art. 230, § 2º, da Constituição Federal.**

1. Esta Corte firmou entendimento no sentido de que as entidades de classe e as confederações sindicais somente poderão lançar mão das ações de controle concentrado quando tiverem em mira normas jurídicas que digam respeito aos interesses típicos da classe que representam. 2. **O acórdão recorrido está em sintonia com a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, que assegura a gratuidade em transportes públicos urbanos aos cidadãos que possuem mais de sessenta e cinco anos de idade.** 3. Agravo regimental não provido.

(AI 704192 AgR, Relator(a): Min. DIAS TOFFOLI, Primeira Turma, julgado em 22/05/2012, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-121 DIVULG 20-06-2012 PUBLIC 21-06-2012)

Observe-se que as tais normas foram repetidas na Constituição Estadual,  
*in verbis:*

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.





Direta de Inconstitucionalidade nº. 0026870-53.2018.8.19.0000

**FLS.17**

§ 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 o art. 145, caput, VI, da Constituição;** (Grifo nosso)

§ 2º - **Não será objeto de deliberação proposta que vise conceder gratuidade em serviço público prestado de forma indireta, sem a correspondente indicação da fonte de custeio.** (Grifo nosso).

(...)

Art. 145 - Compete privativamente ao Governador do Estado:

(...)

II - exercer, com o auxílio dos Secretários de Estado, a direção superior da administração estadual;

III - iniciar o processo legislativo, na forma e nos casos previstos nesta Constituição;

(...)

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;**

(...)

Art. 245 - **Aos maiores de sessenta e cinco anos é garantida a gratuidade nos transportes coletivos urbanos e intermunicipais.**

Assim, a Constituição Estadual prevê a competência privativa do Governador para dispor sobre a organização e funcionamento da administração estadual.

Além disso, proíbe a deliberação de “proposta que vise conceder gratuidade em serviço público prestado de forma indireta, sem a correspondente



Direta de Inconstitucionalidade nº. 0026870-53.2018.8.19.0000

**FLS.18**

indicação da fonte de custeio”, norma essa cuja constitucionalidade fora reconhecida na ADI 3225/RJ, em conformidade com a ementa a seguir:

**EMENTA: INCONSTITUCIONALIDADE. Ação direta. Art. 112, § 2º, da Constituição do Estado do Rio de Janeiro. Serviço público. Prestação indireta. Contratos de concessão e permissão. Proposta legislativa de outorga de gratuidade, sem indicação da correspondente fonte de custeio. Vedação de deliberação. Admissibilidade. Inexistência de ofensa a qualquer cláusula constitucional. Autolimitação legítima do Poder Legislativo estadual. Norma dirigida ao regime de execução dos contratos em curso. Ação julgada improcedente. Voto vencido. É constitucional o disposto no art. 112, § 2º, da Constituição do Estado do Rio de Janeiro. (Grifo nosso).**

**(ADI 3225, Relator(a): Min. CEZAR PELUSO, Tribunal Pleno, julgado em 17/09/2007, DJe-131 DIVULG 25-10-2007 PUBLIC 26-10-2007 DJ 26-10-2007 PP-00028 EMENT VOL-02295-03 PP-00543 RTJ VOL-00202-03 PP-01071)**

Contudo, no caso das normas impugnadas, devem ser feitas algumas considerações.

Isso porque vislumbra-se, em cognição sumária, o *fumus boni iuris* consistente na interferência do Poder Legislativo na competência privativa do Chefe do Poder Executivo quanto à organização dos serviços públicos e órgãos da administração direta.

Contudo, não foi devidamente demonstrado o *periculum in mora* em relação aos artigos 6º, 23, 24 da norma impugnada, uma vez que possuem caráter meramente informativo ou organizacional, não sendo comprovado qualquer perigo de dano concreto à Administração Pública, sobretudo em relação ao aumento de despesas.

Em contrapartida, os artigos 3º, 5º, 13, 15, 16, 17, 18, 20, 21, 22, 25, 29, 30, 31, 32, ao versarem sobre gratuidade ou isenção de taxa para os idosos, com a diminuição da idade de 65 para 60 anos, importará o aumento de gastos para o Estado, algo inviável de ser revertido caso seja declarada a inconstitucionalidade das normas ora impugnadas.

Reitere-se ainda o entendimento do STF pela constitucionalidade do art. 112, § 2º, da CERJ, que impede a discussão “proposta que vise conceder gratuidade em serviço público prestado de forma indireta, sem a correspondente indicação da fonte de custeio”.



Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro  
Órgão Especial



**Direta de Inconstitucionalidade nº. 0026870-53.2018.8.19.0000**

**FLS.19**

Por tais motivos, **voto no sentido de deferir parcialmente a medida cautelar requerida** para suspender, com eficácia *ex nunc*, até o julgamento de mérito desta representação de inconstitucionalidade, a eficácia dos artigos 3º, 5º, 13, 15, 16, 17, 18, 20, 21, 22, 25, 29, 30, 31, 32 da Lei nº 7916 do ano de 2018 do Estado do Rio de Janeiro.

Comuniquem-se.

Após, reitere-se a intimação do representado e da Procuradoria-Geral do Estado para se manifestarem.

Depois, dê-se vista à Procuradoria-Geral de Justiça.

Rio de Janeiro, 03 de dezembro de 2018.

Desembargadora **ODETE KNAACK DE SOUZA**  
Relatora

