



Estado do Rio de Janeiro
PODER JUDICIÁRIO
Órgão Especial

DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE n° 0048796-03.2012.8.19.0000

REPRESENTANTE: EXMO. SR. PROCURADOR GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

REPRESENTADO: ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

LEGISLAÇÃO : CONSTITUIÇÃO ESTADUAL DO ANO DE 1989 DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO – INC. X DO ART. 358, ACRESCENTADO PELA EMENDA CONSTITUCIONAL N° 47 DO ANO DE 2011

RELATOR : DESEMBARGADORA LETÍCIA SARDAS

ACÓRDÃO

“DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. EMENDA CONSTITUCIONAL N° 47/2011 QUE ACRESCENTOU O INCISO X AO ART. 358 DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. VIOLAÇÃO DOS PRINCÍPIOS DA SEPARAÇÃO DOS PODERES, DA IGUALDADE E DA IMPESSOALIDADE.

- 1. A hipótese em julgamento é de Ação Direta de Inconstitucionalidade proposta pelo Exmo. Sr. Procurador Geral de Justiça do Estado do Rio de Janeiro em face da Emenda Constitucional N° 47/2011, que acrescentou o inciso X ao art. 358 da Constituição Estadual do Estado Rio de Janeiro.**
- 2. O dispositivo *sub examine*, ao garantir aos Municípios “o direito de liberdade de**





Estado do Rio de Janeiro
PODER JUDICIÁRIO
Órgão Especial

decisão” quanto à associação ou não à Associação Estadual de Municípios do Rio Rio de Janeiro - AEMERJ e da Confederação Nacional de Municípios - CNM, inclusive com pagamento de contribuição, se imiscuiu em seara afeta à autonomia municipal, terminando por violar, flagrantemente, o valioso “Princípio da Separação dos Poderes”, fundamental na organização política do Estado, expressamente previsto no art. 7º da Carta Estadual.

3. Destarte, a norma impugnada igualmente afronta o princípio fundamental da igualdade, previsto no art. 9º, §1º da Constituição Estadual, bem como o princípio administrativo da impessoalidade, previsto no art. 77, *caput*, da CERJ, por conferir tratamento privilegiado, sem qualquer causa que o justifique, às duas entidades associativas que indica, quais sejam, a Associação Estadual de Municípios do Rio de Janeiro – AEMERJ e da Confederação Nacional de Municípios – CNM.
4. Procedência da Representação por Inconstitucionalidade, com efeito *ex tunc*, por maioria, vencido o Desembargador Nagib Slaibi Filho que julgava improcedente o pedido.”





Estado do Rio de Janeiro
PODER JUDICIÁRIO
Órgão Especial

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de Ação Direta de Inconstitucionalidade n°. **0048796-03.2012.8.19.0000**, em que é **REPRESENTANTE** : EXMO. SR. PROCURADOR GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO e **REPRESENTADO** : ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO.

ACORDAM os Desembargadores que integram o Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, **por maioria** de votos, em **julgar procedente** a Ação Direta de Inconstitucionalidade da Emenda Constitucional N° 47/2011, que acrescentou o inciso X ao art. 358 da Constituição Estadual do Estado Rio de Janeiro, com efeito **extunc**, vencido o Desembargador Nagib Slaibi Filho que julgava improcedente o pedido.

A hipótese em julgamento é de Ação Direta de Inconstitucionalidade proposta pelo Exmo. Sr. Procurador Geral de Justiça do Estado do Rio de Janeiro em face da Emenda Constitucional N° 47/2011, que acrescentou o inciso X ao art. 358 da Constituição Estadual do Estado Rio de Janeiro, que passou a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 358 - Compete aos Municípios, além do exercício de sua competência tributária e da competência comum com a União e o Estado, previstas nos artigos 23, 145 e 156 da Constituição da República.

(...)

X - Fica garantido aos Municípios o direito de liberdade de decisão quanto à associação ou não à Associação Estadual de Municípios do Rio de Janeiro - AEMERJ e da Confederação Nacional de Municípios - CNM, inclusive com pagamento de contribuição."





Estado do Rio de Janeiro
PODER JUDICIÁRIO
Órgão Especial

Merece prosperar a presente Ação Direta de Inconstitucionalidade.

É que o dispositivo *sub examine*, ao garantir aos Municípios “o direito de liberdade de decisão” quanto à associação ou não à Associação Estadual de Municípios do Rio de Janeiro – AEMERJ e da Confederação Nacional de Municípios - CNM, inclusive com pagamento de contribuição”, se imiscuiu em seara afeta à autonomia municipal, terminando por violar, flagrantemente, o valioso “Princípio da Separação dos Poderes”, fundamental na organização política do Estado, expressamente previsto no art. 7º da Carta Estadual, nos seguintes termos:

“Art. 7º - São poderes dos Estados independentes e harmônicos ente si, o Executivo, o Legislativo e o Judiciário.”

A idéia da separação de poderes é antiga e teve como percussores **JOHN LOCKE** e **MONTESQUIEU**, cujo fito maior era evitar a concentração absoluta de poder nas mãos do soberano, comum no Estado absoluto que precedeu as revoluções burguesas.

Imaginou-se um mecanismo que evitasse a concentração de poderes.

Para tanto, cada uma das funções do Estado seria de responsabilidade de um órgão ou de um grupo de órgãos. Este mecanismo foi aperfeiçoado posteriormente com a criação de mecanismo de freios e contrapesos, onde estes três poderes que reúnem órgãos encarregados primordialmente de funções legislativas, administrativas e judiciárias pudessem exercer um controle entre si.

Esse mecanismo de controle mútuo se construído de maneira adequada e equilibrada; bem como, implementado e aplicado de forma





Estado do Rio de Janeiro
PODER JUDICIÁRIO
Órgão Especial

correta, permite que os três poderes sejam autônomos, não existindo a supremacia de um em relação ao outro.

Sobre o tema, cabe transcrever trecho da obra de **JOSÉ AFONSO DA SILVA**, *in* Comentário Contextual à Constituição, 4ª edição, Malheiros Editores, São Paulo, 2007, pág. 45:

"São esses apenas alguns exemplos do mecanismo dos freios e contrapesos caracterizador da harmonia ente os Poderes. Tudo isso demonstra que os trabalhos do Legislativo e do Executivo especialmente, mas também do Judiciário, só se desenvolverão a bom termo se esses órgãos se subordinarem ao princípio da harmonia, que não significa nem o domínio de um pelo outro, nem a usurpação de atribuições, mas a verificação de que ente eles há de haver consciente colaboração e controle recíproco que, aliás, integra o mecanismo), para evitar distorções e desmandos. A desarmonia, porém, se dá sempre que se acrescem atribuições, faculdades e prerrogativas de um em detrimento de outro."

Entretanto, contrariando a lição acima exposta, a Emenda Constitucional nº 47/2011 invadiu a autonomia municipal, terminando por violar o pacto federativo.

Afinal, como asseverou a Procuradora Geral do Estado, às fls. 62:

"... deve caber à municipalidade, por meio de seus representantes eleitos, decidir sobre a eventual filiação do Município a esta ou àquela entidade associativa. E, embora o dispositivo tenha sido redigido sob a forma de autorização, a menção expressa a duas associações dá a entender, a contrario sensu, que somente a elas pode haver filiação. Tal restrição extraível do dispositivo é incompatível com a autonomia municipal."

Destarte, a norma impugnada igualmente afronta o princípio fundamental da igualdade, previsto no art. 9º, §1º da Constituição Estadual, bem como o princípio administrativo da impessoalidade, previsto no art. 77, *caput*, da CERJ, por conferir tratamento privilegiado, sem qualquer





Estado do Rio de Janeiro PODER JUDICIÁRIO Órgão Especial

causa que o justifique, às duas entidades associativas que indica, quais sejam, a Associação Estadual de Municípios do Rio de Janeiro – AEMERJ e da Confederação Nacional de Municípios – CNM.

Por todo o exposto, resta evidente a inconstitucionalidade da Emenda Constitucional N° 47/2011, que acrescentou o inciso X ao art. 358 da Constituição Estadual do Estado Rio de Janeiro.

Nesse sentido já se manifestou este E. Órgão Especial, em semelhante situação:

Processo : 0031439-78.2010.8.19.0000 1ª Ementa - DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE DES. ELIZABETH GREGORY - Julgamento: 29/11/2010 - ORGAO ESPECIAL

ÓRGÃO ESPECIAL - AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - EMENDAS CONSTITUCIONAIS 43 E 45 A CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO VÍCIO DE INICIATIVA - VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DE PODERES - CONCESSÃO DA LIMINAR SUSPENSÃO DOS EFEITOS DAS NORMAS ATACADAS - DECISÃO UNÂNIME. Merece ser deferida a liminar pleiteada pela d. PGE a fim de cassar os efeitos do § 4º do art. 90 e o § 13º do artigo 91 ambos da Constituição do Estado do rio de Janeiro, acrescentados pelas emendas constitucionais 43 e 45 de iniciativa da d. Assembléia Legislativa Estadual, as quais garantiam o imediato regresso de policiais civis e militares, afastados de suas instituições a bem do serviço público, caso fossem os mesmos absolvidos no processo judicial, que motivou a instalação do processo administrativo. Patente o vício de Iniciativa por isso que são de iniciativa privativa do Governador do Estado Leis que alterem os efetivos da policia militar ou disponham sobre servidores públicos do Estado (art. 112 da CERJ). **As supracitadas emendas interferem indevidamente na competência da Administração Pública exclusiva do Exmo. Sr. Governador do Estado** por isso que ao reintegrar, de forma automática, os funcionários públicos civis e militares excluídos de suas corporações após o devido processo disciplinar administrativo, **fere o princípio da separação dos poderes e impõe um ônus ao Poder Executivo.** Não se pode confundir o processo judicial com o administrativo cujas competências são notoriamente diversas, e com resultados independentes. Vale ressaltar, a guisa de melhor esclarecimento, que a absolvição que se pretende respaldar para reintegração de cargos perdidos, há de ser a plena, qual seja, prova indubitável de ausência de autoria e materialidade, que não resta esclarecida nos acréscimos legais atacados.





Estado do Rio de Janeiro
PODER JUDICIÁRIO
Órgão Especial

POR TAIS FUNDAMENTOS, por maioria, julga-se procedente a Ação Direta de Inconstitucionalidade da Emenda Constitucional N° 47/2011, que acrescentou o inciso X ao art. 358 da Constituição Estadual do Estado Rio de Janeiro, com efeito *ex tunc*, **vencido o Desembargador Nagib Slaibi Filho** que julgava improcedente o pedido.

Rio de Janeiro, 21 de outubro de 2013.

DES. LETICIA SARDAS
RELATORA

