



Arguição de Inconstitucionalidade nº 0127062-30.2014.8.19.0001

Arguente: Egrégia 9ª Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro

Legislação: Emenda à Constituição do Estado do Rio de Janeiro nº 66/2016

Interessado: Roberto Calleia Kalil Honeim

Interessado: Estado do Rio de Janeiro

Relator: Des. Jessé Torres

ACÓRDÃO

ARGUIÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE. Ação declaratória de nulidade de ato administrativo. Embargos de declaração. Emenda 66 à Constituição do Estado do Rio de Janeiro, que assegura ao membro da Polícia Judiciária exercer suas funções cumulativamente com as de um cargo de professor. Controle difuso e incidental do ato legislativo perante este Órgão Especial, em respeito ao princípio da reserva de plenário (art. 97 da Carta da República). Vício de iniciativa: compete ao chefe do Executivo a iniciativa de emenda que verse sobre a estrutura e a remuneração do funcionalismo estadual (CERJ, art. 112, § 1º, inciso II, “b”); emenda proposta por deputada à assembleia legislativa. Vício material: violação reflexa do art. 37, inciso XVI, “b”, da CF/88, na medida em que a EC estadual amplia o alcance da norma constitucional federal, independentemente da natureza do cargo. **Acolhimento da arguição, para declarar-se, por maioria, a inconstitucionalidade da Emenda Constitucional Estadual nº 66, de 06 de julho de 2016, com retorno dos autos à Nona Câmara Cível deste Tribunal, para prosseguimento do julgamento dos embargos declaratórios.**

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Arguição de Inconstitucionalidade nº **0127062-30.2014.8.19.0001**, sendo arguente a **Nona Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro**, e interessados **Roberto Calleia Kalil Honeim** e o **Estado do Rio de Janeiro**, os Desembargadores que compõem o Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro **ACORDAM**, por maioria, **acolher a arguição, para declarar a inconstitucionalidade da Emenda Constitucional Estadual nº 66, com retorno dos autos à Câmara Cível para prosseguir no julgamento dos embargos declaratórios**, nos termos do voto do relator.

Rio de Janeiro, 22 de outubro de 2018

Desembargador **JESSÉ TORRES**
Relator



VOTO

Relatório nos autos.

Trata-se, originalmente, de ação declaratória de nulidade de ato administrativo, ajuizada perante o Juízo da 9ª Vara de Fazenda Pública da Comarca da Capital, na qual Roberto Calleia Kalil Honeim busca questionar (pasta 02) ato administrativo lançado no processo administrativo nº E-26/005/10033/2013, que declarou ilícita a acumulação dos cargos de Inspetor de Polícia Civil (ID. Funcional 2087053-1 – PCERJ) e Instrutor para Disciplinas Profissionalizantes (Matrícula 221567-1 – FAETEC).

Sobreveio apelo (pasta 114), distribuído à Nona Câmara Cível deste Tribunal de Justiça, que lhe negou provimento aos 02 de agosto de 2016. Desafiou embargos declaratórios nos quais o recorrente noticia que, aos 06 de julho de 2016, fora publicada e entrou em vigor a Emenda Constitucional à Constituição do Estado do Rio de Janeiro, de número 66, que acrescentou o art. 11-A ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Estadual, *verbis*:

Art. 1º - O Ato das Disposições Constitucionais Transitória será acrescido do art. 11-A:

"Art. 11-A É assegurado ao membro da Polícia Judiciária exercer sua função cumulativamente com um cargo de professor, na forma da lei."

Art. 2º - Esta Emenda Constitucional entrará em vigor na data de sua publicação.

A questão remetida a este Órgão Especial versa, portanto, sobre a apreciação, *incidenter tantum*, da arguição de inconstitucionalidade da indigitada Emenda Constitucional Estadual nº 66, que, ao ver do embargante, alteraria o desfecho meritório do julgamento na medida em que assegurou "ao membro da Polícia Judiciária exercer sua função cumulativamente com um cargo de professor".

A arguição pretende exercer o controle difuso e incidental da emenda constitucional perante este Órgão Especial, em respeito ao princípio da reserva de plenário inscrito no art. 97 da Carta da República, a cumprir-se nos termos dos artigos 948 e 949 do código de ritos de 2015, *verbis*:

(a) "Art. 97 da CF/88. Somente pelo voto da maioria absoluta de seus membros ou dos membros do respectivo órgão especial poderão os tribunais declarar a inconstitucionalidade de lei ou ato normativo do Poder Público";

(b) "Art. 948 do CPC/15. Arguida, em controle difuso, a inconstitucionalidade de lei ou de ato normativo do poder público, o relator, após ouvir o Ministério Público e as partes, submeterá a questão à turma ou à câmara à qual competir o conhecimento do processo";



(c) “Art. 949 do CPC/15 - Se a arguição for:

I - rejeitada, prosseguirá o julgamento;

II - acolhida, a questão será submetida ao plenário do tribunal ou ao seu órgão especial, onde houver.

Parágrafo único. Os órgãos fracionários dos tribunais não submeterão ao plenário ou ao órgão especial a arguição de inconstitucionalidade quando já houver pronunciamento destes ou do plenário do Supremo Tribunal Federal sobre a questão”.

É de ser acolhida a arguição.

Na estrutura federativa brasileira, os Estados-membros e os Municípios não dispõem de autonomia ilimitada para organizarem-se. Aos entes federados, por simetria, impõe-se a observância dos princípios e regras gerais de organização adotados pela União. Os Estados-membros e os Municípios obrigam-se a reproduzir, em suas Leis Maiores, o princípio da separação dos Poderes, bem como a efetivamente respeitá-lo no exercício de suas competências (CE/89, art. 7º).

O Supremo Tribunal Federal admite a possibilidade de controle de constitucionalidade em relação ao poder constituinte derivado, apreendendo-se, portanto, que as revisões e as emendas devem estar balizadas pelos parâmetros estabelecidos na Carta Magna. Tal o entendimento expresso na ADI nº 466/DF:

A impossibilidade jurídica de controle abstrato preventivo de meras propostas de emenda não obsta a sua fiscalização em tese quando transformadas em emendas à Constituição. Estas - que não são normas constitucionais originárias - não estão excluídas, por isso mesmo, do âmbito do controle sucessivo ou repressivo de constitucionalidade. O Congresso Nacional, no exercício de sua atividade constituinte derivada e no desempenho de sua função reformadora, está juridicamente subordinado à decisão do poder constituinte originário que, a par de restrições de ordem circunstancial, inibitórias do poder reformador (CF, art. 60, 1º), identificou, em nosso sistema constitucional, um núcleo temático intangível e imune à ação revisora da instituição parlamentar.

Por derivação lógica, as Constituições Estaduais, quando emendadas, não podem ferir as determinações do poder constituinte derivado originário. Também não é possível, por óbvio, que a emenda à Constituição Estadual venha a ferir a própria Constituição Federal. Por conseguinte, no controle da constitucionalidade das emendas constitucionais, o paradigma de contraste encontra-se na Constituição do respectivo Estado membro, sem permitir que a emenda venha a ferir a CF/88. Vício de iniciativa ocorre sempre que houver intromissão do Legislativo na definição da estrutura e das atribuições do Poder Executivo, notadamente acarretando alteração de remuneração de cargo público, dependentes que são de leis de iniciativa privativa do Chefe deste.



A Emenda Constitucional Estadual nº 66 apresenta vícios de iniciativa e material, como se verá.

Dispõe a CERJ/89 acerca da competência privativa do Chefe do Poder Executivo, *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.

*§ 1º - São de iniciativa privativa do Governador do Estado as leis que:
(...)*

b) servidores públicos do Estado, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria de civis, reforma e transferência de militares para a inatividade;

De efeito.

O vício de iniciativa se configura porque a autora da referida Emenda é a Deputada Estadual Martha Rocha. Contudo, a matéria é de iniciativa privativa do Chefe do Executivo. Veja-se o precedente deste Órgão Especial (grifos nossos):

Des(a). ELIZABETH GOMES GREGORY - Julgamento: 29/11/2010 - ÓRGÃO ESPECIAL - AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - EMENDAS CONSTITUCIONAIS 43 E 45 À 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. Assembleia 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 polícia 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.

Quanto ao vício material, se deve ao fato de que a Emenda 66, ao tratar todos os membros da Polícia Judiciária como titulares de cargos de natureza técnica ou científica, ampliou o alcance resultante do art. 37, inciso XVI, "b", da CF/88, com o efeito de desnaturar a regra constitucional federal. Não é possível considerar, indistintamente e sem o exame casuístico, que todos os cargos da Polícia Judiciária sejam de caráter técnico ou científico, pois não é possível determinar *ex ante* a



natureza de cada cargo. Há, nesse caso, um alargamento indevido do alcance da referida norma da CF/88, a configurar o vício material.

Tal generalização pode levar a uma situação em que um cargo dos quadros da polícia civil estadual, que não seja técnico ou científico, possa ser acumulado com outro, pois todos passariam a contar com a presunção trazida pela referida emenda estadual, ostensivamente contrária à previsão da CF/88. Logo, não é possível negar a inconstitucionalidade material da norma em testilha.

Assim também opinou o órgão ministerial em atuação neste Órgão Especial (pasta 219), *verbis*:

O outro vício, agora de ordem material, reside no fato de a referida Emenda Constitucional tratar todos os membros da Polícia Judiciária como detentores de cargos de natureza técnica ou científica, o que não se pode admitir, sem ofensa ao art. 37º, inciso XVI, “b”, da Constituição da República, tendo em vista os diferentes requisitos exigidos pelo art. 21 da Lei nº 3.586/2001 dentre eles o cargo de Inspetor de Polícia, cujo inciso V exige curso superior de qualquer área do conhecimento devidamente registrado, caso do Autor da demanda originária.

Eis os motivos de votar por que se julgue **procedente a arguição, para declarar-se a inconstitucionalidade da Emenda Constitucional Estadual nº 66, com retorno dos autos à Nona Câmara Cível desta Corte**, para dar prosseguimento ao julgamento dos embargos declaratórios.

Rio de Janeiro, 22 de outubro de 2018

Desembargador **JESSÉ TORRES**
Relator