

DECISÃO

Compulsando os autos, verifica-se a ocorrência de erro material no lançamento do voto disponibilizado nos autos, porquanto o seu conteúdo não corresponde ao processo em epígrafe, tratando de matéria estranha à presente demanda.

Nos termos do entendimento consolidado da jurisprudência, os erros materiais podem ser corrigidos de ofício a qualquer tempo, uma vez que não implicam alteração do conteúdo decisório efetivamente proferido, mas apenas a adequação formal do registro processual à manifestação jurisdicional correspondente.

Dessa forma, reconheço a existência de erro material no lançamento do voto anteriormente juntado aos autos e determino a sua retificação, para que passe a constar, em substituição ao voto equivocadamente lançado, o voto correto abaixo transcrito, que integra esta decisão para todos os fins:

“Acordam os Juízes que integram a Primeira Turma Recursal Fazendária, por unanimidade, em conhecer do recurso e negar-lhe provimento, nos termos do voto do Relator.

Processo nº 0840957-28.2025.8.19.0002

RECORRENTE: ENEAS DAUDT

RECORRIDA: ESTADO DO RIO DE JANEIRO

RECURSO INOMINADO. DIREITO ADMINISTRATIVO. PENSÃO ESPECIAL. HANSENÍASE. LEI ESTADUAL Nº 9.732/2022. PRELIMINAR DE INCONSTITUCIONALIDADE. AFASTAMENTO. DISCUSSÃO SOBRE APLICABILIDADE IMEDIATA. ART. 5º DA LEI ESTADUAL Nº 9.732/2022. EXPRESSA EXIGÊNCIA DE REGULAMENTAÇÃO PELO PODER EXECUTIVO. INÉRCIA ADMINISTRATIVA. OMISSÃO NORMATIVA A DESAFIAR REMÉDIO JURÍDICO PRÓPRIO. IMPRESTABILIDADE DA DEMANDA À SUPLANTAÇÃO DA ETAPA REGULATÓRIA E DA PRÉVIA CONFORMAÇÃO ADMINISTRATIVA. DESPROVIMENTO DO RECURSO.

RELATÓRIO

Trata-se de recurso inominado interposto pelo autor em face da sentença de index 277377890, que homologou o projeto de sentença de index 277260067 o qual julgou improcedente o pedido autoral nos seguintes termos:

“(…)) Assim, diante da inconstitucionalidade da norma que fundamenta o pedido e da impossibilidade de sua aplicação direta sem a devida regulamentação e dotação orçamentária, a improcedência dos pedidos é medida que se impõe. Ante o exposto, JULGO IMPROCEDENTES os pedidos formulados na petição inicial e, de forma incidental, DECLARO A INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL da Lei Estadual nº 9.732/2022, resolvendo o mérito da causa nos termos do artigo 487, I, do Código de Processo Civil.”

Em suas razões (ID 281421737), o autor sustentou a reforma da sentença. Nas razões recursais, reiterou a existência do direito à reparação, defendendo a constitucionalidade da Lei nº 9.732/2022 e sua aplicabilidade imediata, sob o argumento de que a ausência de regulamentação não pode obstar o exercício de direito previsto em lei. Alegou ter sido vítima das políticas sanitárias de segregação e mencionou precedentes favoráveis, inclusive decisões de Turmas Recursais, pugnando pelo reconhecimento do direito à pensão especial e ao pagamento das parcelas retroativas.

Contrarrazões em index 289404605.

VOTO

Presentes os pressupostos intrínsecos e extrínsecos de admissibilidade, conhecimento do recurso.

A suposta violação apontada recai sobre os artigos 61, § 1º, inciso II, da Constituição da República e 112, § 1º, II, da Constituição do Estado do Rio de Janeiro, sob o argumento de que a iniciativa legislativa seria reservada ao Chefe do Poder Executivo. Para adequada delimitação da controvérsia, transcrevem-se, na íntegra, os dispositivos invocados como parâmetro de controle:

"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: (...)

II - disponham sobre:

a) criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;

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

c) servidores públicos da União e Territórios, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 18, de 1998);

d) organização do Ministério Público e da Defensoria Pública da União, bem como normas gerais para a organização do Ministério Público e da Defensoria Pública dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios;

e) criação e extinção de Ministérios e órgãos da administração pública, observado o disposto no art. 84, VI; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 32, de 2001)

f) militares das Forças Armadas, seu regime jurídico, provimento de cargos, promoções, estabilidade, remuneração, reforma e transferência para a reserva. (Incluída pela Emenda Constitucional nº 18, de 1998)"

"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, a Defensoria Pública 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:

a) criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica do Poder Executivo ou aumento de sua remuneração;

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

c) organização do Ministério Público, sem prejuízo da faculdade contida no artigo 172 desta Constituição, da Procuradoria Geral do Estado e da Defensoria Pública;

d) criação e extinção de Secretarias de Estado e órgãos da administração pública, observado o disposto o art. 145, caput, VI, da Constituição;"

A leitura sistemática desses comandos evidencia que a reserva de iniciativa somente se justifica quando a lei incide, de modo efetivo, em alguma das hipóteses ali enumeradas. No entanto, a norma em debate não se enquadra em quaisquer das seis hipóteses do art. 61, § 1º, II, da Constituição da República,

tampouco nas quatro hipóteses correspondentes do art. 112, § 1º, II, da Constituição Estadual, porquanto não cuida de criação de cargos, funções ou empregos, tampouco de aumento de remuneração, nem promove reestruturação administrativa ou alteração de regime jurídico de servidores. A disciplina legal limita-se a instituir política reparatória e a estabelecer garantias instrumentais a sua fruição, o que não atrai, por si, a reserva de iniciativa.

Sustenta-se, ainda, que o art. 2º da lei importaria em alteração da estrutura e do funcionamento de órgãos estaduais. O dispositivo, contudo, dispõe, literalmente:

"Art. 2º A reparação de que trata esta lei abrangerá a garantia às vítimas do acesso à toda informação necessária sobre o histórico da segregação, eventual adoção e localização dos pais. Parágrafo único. Para a comprovação da situação do requerente, serão admitidos todos os meios de provas cabíveis, sendo estas, documental, testemunhal e pericial, não implicando em custo econômico à vítima."

A alegação não se sustenta. A previsão de acesso a informações, por si só, não redesenha estrutura, nem altera funcionamento de órgão, até porque a prestação de informações integra o espectro ordinário de atuação estatal e se realiza em múltiplos contextos administrativos. O mero acréscimo de mais uma hipótese de fornecimento de dados e de admissão de meios probatórios não tem aptidão para caracterizar ingerência organizacional ou reconfiguração institucional.

A propósito, o Supremo Tribunal Federal enfrentou questão semelhante no julgamento da ADI 6.970/DF, em que se discutia a constitucionalidade da Lei nº 14.128/2021, tendo sido afastada a tese de interferência estrutural, nos seguintes termos, *in verbis*:

"(...) A ocorrência do pagamento da prestação por órgão estatal existente e integrante da estrutura pública federal não significa interferência ou alteração em suas atribuições típicas. O cuidado legislativo restringe-se à forma pela qual a Administração Pública executará o pagamento da indenização em espécie ao beneficiário. Não se cria nem se extingue órgão público federal. (...)"

Por fim, também não procede a objeção de ausência de fonte de custeio e de previsão orçamentária, pois a própria lei estabelece, expressamente, o financiamento da política pública, nos termos do art. 4º, que segue transcrito integralmente:

"Art. 4º As despesas decorrentes da aplicação desta lei correrão à conta do Fundo de Combate à Pobreza e às Desigualdades Sociais (FECPS), instituído pela Lei Estadual nº 4.056, de 30 de dezembro de 2002. Parágrafo único. O Poder Executivo deverá abrir crédito suplementar na Lei Orçamentária Anual para execução das despesas decorrentes da presente Lei."

Diante desse quadro, ausente afronta às regras constitucionais de iniciativa, inexistente alteração estrutural ou funcional de órgãos, e presente previsão expressa de custeio, conclui-se que a norma não padece de inconstitucionalidade, razão pela qual a preliminar deve ser rejeitada, como corretamente assentado na sentença.

Superada essa questão, o ponto nodal do recurso recai sobre a eficácia concreta da Lei Estadual nº 9.732/2022, diante da previsão expressa de regulamentação pelo Poder Executivo. Embora a norma estabeleça parâmetros materiais relevantes e reconheça a reparação às vítimas de segregação parental, seu próprio texto condiciona a fruição do direito à edição de ato normativo secundário, nos termos do art. 5º, o que não pode ser desconsiderado, sob pena de afronta ao princípio da separação de poderes, com repercussões práticas e orçamentárias que a própria lei remete à conformação administrativa.

Com efeito, a ausência de regulamentação da Lei Estadual nº 9.732/2022, já foi enfrentada no Mandado de Segurança nº 0085937-07.2022.8.19.0000, voltado a compelir a edição do ato regulamentador, em que se assentou que o referido remédio constitucional não se presta a executar comando legal que expressamente depende de regulamentação. A ementa assim dispõe:

"Direito Constitucional. Lei Estadual nº 9.732 de 21/06/2022. Interposição para que obrigue o Poder Executivo regulamentar lei instituidora da reparação financeira. Impetração do writ contra lei em tese. Impetrante que deixou de apontar qualquer ilegalidade ou abuso de poder por ato individualizado e concreto do impetrado, buscando tão somente a regulamentação da lei. Assim, prevendo a lei a necessidade de regulamentação, o seu comando não pode ser executado de pronto por meio da impetração de mandado de segurança. Ato combatido que, como norma abstrata de conduta, é inapto a lesar direito individual. Verbete nº 266 da Súmula do Supremo Tribunal Federal. Pretensão autoral que não prospera pela ausência de direito líquido e certo. Denegação da segurança."

No mesmo sentido, foi igualmente reconhecida a inadequação da via eleita na Ação Civil Pública nº 0892062-18.2023.8.19.0001 proposta para compelir a regulamentação e o cumprimento da Lei Estadual nº 9.732/2022, conforme ementa do acórdão que passo a transcrever:

"APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. PEDIDO CONSISTENTE NA OBRIGAÇÃO DE REGULAMENTAÇÃO E CUMPRIMENTO DA LEI ESTADUAL Nº 9.732/2022, NA FORMA DO ART. 5º DA MESMA. SENTENÇA DE EXTINÇÃO, SEM RESOLUÇÃO DO MÉRITO, EM RAZÃO DA INADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA. IRRESIGNAÇÃO DO AUTOR. RECURSO DESPROVIDO." APELAÇÃO CÍVEL Nº 0892062-18.2023.8.19.0001,

RELATORA: DES ROSA MARIA CIRIGLIANO MANESCHY - OITAVA
CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO”

O comando literal da legislação estadual é claro quanto à necessidade de regulamentação: "Art. 5º O Poder Executivo regulamentará a presente Lei por ato próprio."

Nessa perspectiva, ainda que se reconheça a gravidade histórica e social do tema, e a relevância de efetivação dos direitos envolvidos, o fato é que a opção legislativa pela regulamentação não se apresenta como mero adorno redacional, mas como condicionante de operacionalização do benefício, notadamente quanto à forma de comprovação, ao fluxo administrativo de processamento, e à implementação orçamentária específica, de modo a evitar soluções fragmentadas e casuísticas, incompatíveis com o desenho normativo eleito.

A lógica subjacente, guardadas as diferenças entre regimes, ilumina a necessidade de preservar a esfera administrativa onde a lei, por opção expressa, remeteu a disciplina integrativa do comando normativo, sob pena de se impor implementação judicial direta sem o suporte normativo secundário eleito pelo legislador, inclusive quanto aos impactos financeiros e às rotinas de pagamento.

Nessa linha, ainda que se reconheça que a omissão do Poder Executivo desafia controle jurisdicional, o remédio não se confunde com a concessão individual imediata do benefício, substituindo-se, caso a caso, a atuação regulatória.

A atuação judicial adequada, em hipóteses de omissão relevante, deve respeitar a separação de poderes e a racionalidade de políticas públicas, conforme ressalva constante do voto do Tema 698/STF, in verbis:

"EMENTA Agravo regimental em recurso extraordinário com agravo. Ação civil pública. Desocupação de faixa de domínio da margem de rodovia estadual. Princípio da separação de poderes. Intervenção do Poder Judiciário. Tema nº 698 da Repercussão Geral. Precedentes. 1. Na apreciação do Tema nº 698 da Repercussão Geral, foi assentada a possibilidade de intervenção do Poder Judiciário em políticas públicas voltadas à realização de direitos fundamentais, porém, com a ressalva de que "a decisão judicial, como regra, em lugar de determinar medidas pontuais, deve apontar as finalidades a serem alcançadas e determinar à Administração Pública que apresente um plano e/ou os meios adequados para alcançar o resultado". 2. Agravo regimental não provido. ARE 1518335 AgR, Relator(a): DIAS TOFFOLI, Segunda Turma, julgado em 13-10-2025, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 13-10-2025 PUBLIC 14-10-2025)"

Com efeito, a implementação judicial direta e individual do benefício, sem a regulamentação eleita pela própria lei, tende a produzir assimetrias, insegurança, e impactos orçamentários descoordenados, em detrimento da racionalidade de execução e da própria igualdade entre potenciais beneficiários.

Diante disso, é certo que a omissão do Poder Executivo em regulamentar a Lei Estadual nº 9.732/2022 configura problema jurídico relevante, com consequências sensíveis para pessoas historicamente vitimadas por política pública segregacionista. Todavia, não é compatível com o sistema, nem com o desenho normativo expresso do diploma estadual, suprir a lacuna em demandas individuais, com concessão imediata do benefício e fixação de parcelas pretéritas, substituindo-se o espaço normativo conferido ao Executivo.

Assim sendo, diante da inaplicabilidade imediata do disposto da lei que embasa o pleito da parte demandante, visto que ela não se mostra autoaplicável e plenamente eficaz, não há base normativa suficiente a amparar o alegado direito autoral, atualmente, pelo que não procedem a causa de pedir e o pedido formulados na inicial.

Ressalte-se, por oportuno, que não haverá óbice processual ao eventual e futuro ajuizamento de nova demanda, entre as mesmas partes, com o mesmo pedido, após regulamentação da supracitada lei, porquanto motivada/fundada em causa de pedir distinta, tendo em vista o seu aditamento representado pelo ato normativo regulamentador da referida lei estadual, que ainda não é aplicável e eficaz, atualmente.

Posto isso, voto pelo CONHECIMENTO do recurso e, no mérito, NEGAR-LHE PROVIMENTO, mantendo-se a sentença recorrida pelos seus termos.

Condeno o recorrente ao pagamento das custas processuais e honorários advocatícios da parte ré, ora fixados em 10% do valor da causa, em observância ao disposto no artigo 85, § 3, I, do CPC, devendo, contudo, ser observada a suspensão prevista no artigo 98, § 3º, do CPC, em virtude da gratuidade de justiça concedida.

Transitado em julgado, dê-se baixa e remeta-se ao Juízo de origem.

P.I.”

Procedam-se às anotações e republicações necessárias, observando-se a substituição integral do voto lançado por equívoco.

Rio de Janeiro, data da assinatura eletrônica.

P.I.