

Representação Por Inconstitucionalidade Nº 01/98 (Órgão Especial)

Representante: O Sr. Prefeito do Município do Rio de Janeiro

Representada: Câmara Municipal do Rio de Janeiro

Relatora: Desembargadora Áurea Pimentel Pereira

Representação de inconstitucionalidade. Artigo 5º da Lei nº 2.285/95 do Município do Rio de Janeiro, que estendeu a servidores aposentados, gratificação de produtividade concedida a servidores da ativa. Norma introduzida em projeto de lei, de iniciativa do Poder Executivo — que dispõe sobre remuneração de servidores — em razão de emenda, feita pelo Poder Legislativo, de que resultou a desfiguração da Lei e aumento de despesa. Ofensa às normas dos artigos 112, parágrafo 1º, II, “a” e “b” e 113, I, c/c artigo 342 da Constituição do Estado. Inconstitucionalidade da norma legal reconhecida. Procedência da Representação.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Representação de Inconstitucionalidade nº 01/98, em que figuram, respectivamente, como Representante: Exmo. Sr. Prefeito do Município do Rio de Janeiro e Representada: Câmara Municipal do Rio de Janeiro.

Acordam os Desembargadores do Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, em julgar procedente a Representação. Decisão Unânime.

Trata-se de Representação de Inconstitucionalidade, oferecida pelo Exmo. Sr. Prefeito do Município do Rio de Janeiro, frente ao artigo 5º da Lei Municipal nº 2.285/95.

Na peça vestibular de fls.2-17 — em que trouxe à colação Jurisprudência do Pretório Excelso — sustentou, em síntese, o Representante, que o artigo 5º, cuja inconstitucionalidade é alegada, resultou de emenda introduzida, pelo Poder Legislativo, a projeto de iniciativa do Poder Executivo, via da qual estenderam-se aos servidores inativos, do Quadro de Saúde e do Quadro de Pessoal de Apoio à Área de Saúde, todas as vantagens decorrentes da referida Lei, dentre as mesmas as que foram estabelecidas a título de gratificação, como retribuição pela peculiaridade do trabalho desempenhado, como é o caso da gratificação de produtividade. Sustentou ainda o Representante, que o artigo 5º, objeto da Representação, por ter resultado de emenda introduzida pelo Poder Legislativo, em lei que versa sobre remuneração de servidores, elevando-lhes os estímulos, enfrentaria o disposto no artigo 112, parágrafo 1º, inciso II, alínea “a” *in fine* da Carta do Estado, por derradeiro,

registrando-se que a norma guerreada seria, ademais, inexecutável, na medida em que, sendo o fato gerador da gratificação, a real prestação do serviço, impossível será conceber-se sua concessão a servidor que já se encontre na inatividade.

O pedido de suspensão liminar dos efeitos da norma, não chegou a ser examinado pelo primitivo Relator.

A autoridade Representada prestou informações nos autos a fls. 39/80.

Oficiou o Dr. Procurador-Geral do Estado, manifestando-se no sentido da procedência da Representação

No mesmo sentido é o parecer do Dr. Procurador-Geral de Justiça a fls. 149/155. É o relatório.

Isto posto:

Como a própria autoridade Representada reconheceu nas informações que prestou, a norma cuja inconstitucionalidade é nestes autos discutida, resultou de emenda introduzida, na Câmara Municipal, a projeto de Lei de iniciativa do Poder Executivo — que veio de assegurar a extensão, aos servidores inativos do Quadro de Pessoal de Apoio à Área de Saúde, das vantagens instituídas na lei, em favor dos servidores dos mesmos Quadros, em atividade.

Ao assim dispor, contudo, a norma do artigo 5º da Lei nº 2.285/95, violou, ao mesmo tempo, as disposições contidas nos artigos 112, parágrafo 1º, II, “a” e “b” e 113, I, da Constituição Estadual.

Com efeito, segundo o estatuído nas letras “a” e “b” do inciso II do parágrafo 1º do artigo 112 da Carta Estadual, aplicáveis aos Municípios por força do estatuído no artigo 342 da mesma Carta, são de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo as leis que disponham, respectivamente, sobre criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e indireta e autárquica do Poder Executivo, ou aumento de sua remuneração e bem assim, sobre servidores públicos do Estado, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria de civis, reforma e transferência de militares para a inatividade.

No caso em tela, tem-se que a Lei nº 2.285/95, de iniciativa do Poder Executivo, está enquadrada nas previsões contidas nas normas constitucionais retrocitadas, na medida em que dispõe sobre servidores públicos e sua remuneração, criando em favor destes gratificação.

Na ordem constitucional vigente, o poder de emenda, pelo Poder Legislativo, em projeto de iniciativa do Executivo, pode ser exercido, presentes os limites fixados na norma do artigo 113, I, que excluem tal possibilidade naqueles casos em que, da emenda proposta, possa resultar aumento de despesa.

De outro lado, como bem anotou o Dr. Procurador de Justiça em seu parecer, inadmissível será a emenda, quando dela resultar o desnaturamento da proposta original.

No caso em tela, forçoso é reconhecer que a proposta de lei, enviada pelo Poder Executivo, resultou desfigurada pela emenda, ao projeto feita, pelo Poder Legisla-

tivo, consubstanciada no artigo 5º, ora guerreado, que desnaturou, inteiramente, a gratificação, criada pela lei para retribuir serviços, em condições especiais, prestadas por servidores, que se previu devesse ser objeto de justa avaliação.

De que a emenda desfigurou inteiramente a natureza da gratificação, não se tem dúvida, o que ocorreu, quando se permitiu atribuir, a uma vantagem nitidamente instituída *propter labore factum*, caráter geral, estendendo-a aos servidores inativos, em relação aos quais nem se alcança de que forma a norma poderá ser, afinal, aplicada, na medida em que, como bem assinalou o Representante, não se terá, naturalmente, como avaliar grau de produtividade e desempenho em servidor aposentado.

Por outro lado, parece indisputável que o artigo 5º da Lei nº 2.285/95, criou para a Administração Pública aumento de despesa, em relação aos gastos que no projeto inicial eram originariamente previstos, já que aos mesmos teriam de ser acrescidas despesas com pagamento da gratificação, também, aos aposentados.

O ilustrado Dr. Procurador-Geral de Justiça, em seu brilhante parecer, entendeu que o aumento de despesa não estaria, *in casu*, caracterizado, de vez que os limites dos recursos para o pagamento do benefício, que estão estabelecidos no artigo 3º da lei, permanecerão invariáveis, ocorrendo apenas que, em consequência da extensão da gratificação aos servidores inativos, o valor da vantagem a ser paga aos que estejam em atividade terá de ser reduzido, sem que haja, afinal, sustenta-se, alteração no dispêndio total, na fonte de custeio estabelecido.

Data venia, porém, na espécie, o aumento de despesa, mostra-se, na realidade indiscutível. Como se verá adiante.

O artigo 3º da Lei nº 2.285/95, ao instituir como fonte de custeio para o pagamento da gratificação, assim dispôs:

Artigo 3º — Para pagamento da gratificação por Desempenho e Produtividade, serão utilizados recursos do Tesouro Municipal — Fonte 50, — cujo montante corresponderá a quarenta por cento do valor da transferência total efetiva dos Sistemas de Informações Ambulatoriais — SAI — e informações Hospitalares — SIH, — Integrandes do Sistema Único de Saúde — SUS/MS, repassada mensalmente ao Município.

Da leitura do referido dispositivo vê-se que, ao estabelecer-se a fonte de custeio, para o atendimento das gratificações, fixou-se um limite de comprometimento (40% do valor do repasse mensalmente recebido pelo Município através do Sistema Único de Saúde — SUS).

O limite de 40% estabelecido na lei, representa, porém, tão somente, o teto que a administração não poderá ultrapassar, e não, necessariamente, o valor global que a administração deverá utilizar para o pagamento da gratificação, sendo indiscutível que se o número de beneficiários da gratificação cresceu, em virtude da emenda

feita à lei, o comprometimento dos recursos constantes da fonte de custeio será conseqüentemente maior.

De que o artigo 5º da Lei nº 2.285, criou para a administração novas despesas, com a extensão da gratificação aos servidores inativos, não se tem dúvida, portanto, o que poderá, inclusive, tornar a fonte de custeio, instituída na lei, insuficiente, preestabelecidos que já forma, através da Resolução nº 512 do Secretário Municipal de Saúde, os percentuais de gratificação variáveis (fls. 60/63), que naturalmente não poderão ser reduzidos para atender aos novos gastos pelo artigo 5º da lei criados.

Diante de tudo que foi exposto, quer por ter desnaturado o projeto de lei pelo Poder Executivo apresentado, quer por ter criado para a Fazenda Municipal aumento de despesa, o artigo 5º da Lei nº 2.285/95, padece da eiva de inconstitucionalidade, por descon sideração às normas dos artigos 112, parágrafo 1º, II, “a” e “b” e 113, I, c/c artigo 342 da Constituição Estadual, o que ora é pelo Órgão Especial reconhecido e decretado.

Rio de Janeiro, 31 de agosto de 1998

Desembargador Thiago Ribas Filho
Presidente

Desembargadora Áurea Pimentel Barbosa
Relatora