

PODER JUDICIÁRIO

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

Representação n.º 1.389-8 — Rio de Janeiro

Tribunal Pleno

Relator: Sr. Ministro Oscar Corrêa
Representante: Procurador-Geral da República
Representados: Governador e Assembléia Legislativa do
Estado do Rio de Janeiro

Representação. Inconstitucionalidade de textos de leis do Estado do Rio de Janeiro.

Interpretação conforme à Constituição. Riscos, entre nós.

Textos impugnados. Impugnações não conhecidas, à falta de elementos.

Textos inconstitucionais indicados nas Leis 1.119, 1.120 e 1.121, de 12/2/1987; não conhecimento quanto aos textos apontados das Leis 1.119, 1.120 e 1.121, de 12/2/87.

Improcedência da Representação quanto às Leis 1.118, 1.122, 1.123 e 1.126, de 12/2/1987.

Improcedência da Representação quanto à Lei 1.128, de 12/2/1987, desde que dada interpretação conforme à Constituição.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em sessão plenária, na conformidade da ata do julgamento e das notas taquigráficas, quanto à Lei 1.119, em julgar procedente, em parte, e declarar a inconstitucionalidade das expressões "e perceberão 90% (noventa por cento) do valor correspondente ao dos cargos respectivos" constantes do art. 7.º, e não conhecer quanto aos artigos 1.º e 5.º, unanimemente; quanto à Lei n.º 1.120, julgar procedente, em parte, e declarar a inconstitucionalidade dos §§ 1.º e 2.º do art. 3.º, bem como do art. 7.º e seus §§ 1.º e 2.º, unanimemente; não conhecer quanto ao art. 2.º e seu § 1.º, e art. 3.º, *caput*, unanimemente; quanto à Lei 1.121, julgar procedente, em parte, e declarar a inconstitucionalidade dos §§ 1.º e 2.º do art. 3.º, e art. 7.º e seus §§ 1.º e 2.º, unanimemente e, por maioria de votos, dos §§ 2.º e 3.º do art. 2.º; não conhecer quanto ao art. 3.º, *caput*, unanimemente; quanto às Leis 1.118, 1.122, 1.123 e 1.126, julgar improcedente, unanimemente; quanto à Lei 1.128, julgar, por unanimidade de votos, improcedente a Representação, desde que se lhe dê a interpretação "de que os empre-

gos de Guarda de Presídio tenham sido providos mediante concurso público"; todas as leis citadas, de 12.2.87, do Estado do Rio de Janeiro.

Brasília, 23 de junho de 1988.

Rafael Mayer
Presidente
Oscar Corrêa
Relator

RELATÓRIO

O SENHOR MINISTRO OSCAR CORRÊA: 1. O Procurador-Geral da República, acolhendo promoção do Deputado Gilberto Castro Rodrigues, Presidente da Assembléia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro, ofereceu Representação argüindo a inconstitucionalidade "das Leis n.º

1.118, de 12 de fevereiro de 1987; n.º 1.119, de 12 de fevereiro de 1987; n.º 1.120, de 12 de fevereiro de 1987; n.º 1.121, de 12 de fevereiro de 1987; n.º 1.122, de 12 de fevereiro de 1987; n.º 1.123, de 12 de fevereiro de 1987; n.º 1.126, de 12 de fevereiro de 1987; e da Lei n.º 1.128, de 12 de fevereiro de 1987, todas do Estado do Rio de Janeiro". (fls. 2)

2. Saliu-se então:

"...Cumpra observar que, em virtude de os diplomas em apreço terem sido promulgados após a aprovação da Lei de Orçamentos, afigurava-se indispensável a autorização legislativa expressa e a indicação dos recursos correspondentes, a teor do disposto no art. 61, § 1.º, alínea "c", da Constituição Federal. E, ainda que a Lei de Meios contenha autorização para abertura de créditos suplementares, como no caso em apreço (Lei n.º 1093, de 09/12/86, art. 7.º), deve-se ressaltar que o chamado crédito suplementar destina-se, fundamentalmente, à execução do orçamento-programa previamente estabelecido, não podendo ser utilizado para satisfação de novos encargos.

Assim, a ausência de autorização legislativa específica, a não indicação dos recursos correspondentes e a realização de despesas excedentes dos créditos orçamentários e adicionais parecem viciar, de forma irremediável, os diplomas estaduais acima referidos (Constituição Federal, art. 61, § 1.º "c" e "d").

É fácil de ver, outrossim, que o reajuste amplo e generalizado de vencimentos, soldos, proventos e pensões, levados a efeito pelos diplomas legais acima referidos, contraria frontalmente as disposições contidas no Decreto-Lei

federal n.º 2.284, de 10 de março de 1986, editado nos termos do art. 55, itens I e II, da Constituição Federal.

Como se sabe, o aludido Decreto-Lei, que contém normas gerais de política econômico-financeira, estabelece, no seu art. 20, "a anualidade para os reajustes, pelo IPC, dos salários, vencimentos, soldos, pensões, proventos de aposentadoria e remunerações em geral", ressalvados os reajustes extraordinários, disciplinados pelo art. 21, *in verbis*:

"Art. 21. Os salários, vencimentos, soldos, pensões, proventos de aposentadoria e remunerações serão reajustados automaticamente pela variação acumulada do IPC, toda vez que tal acumulação atingir 20% (vinte por cento) a partir da data da primeira negociação, dissídio ou data-base de reajuste. O reajuste automático será considerado antecipação salarial".

Vê-se, assim, que o reajuste de vencimentos, soldos, proventos e pensões adotado pelos diplomas legais do Estado do Rio de Janeiro afronta, de forma flagrante e inequívoca, as normas estabelecidas em lei federal.

Cumpra acentuar, ademais, que tais providências legislativas, editadas com evidente desrespeito à orientação legitimamente fixada pela União, afetam, de maneira profunda, a própria federação, impossibilitando a adoção de planos econômicos e financeiros de âmbito nacional. Nem é preciso dizer que a vulneração de norma de política econômico-financeira estabelecida em lei federal representa, no presente momento histórico, uma autêntica ruptura com qualquer pretensão atinente à consolidação do regime federativo (CF, art. 1.º, *caput*, 13 e § 1.º *c/c* 8.º, XVII, alínea "c" e 55, item II)." (fls.3/4)

3. Fundou-se em que "os diplomas estaduais impugnados parecem ter

incorrido em afronta a disposições específicas da Constituição Federal.

Assim, a Lei n.º 1.120, de 12 de fevereiro de 1987, que dispõe sobre o Quadro Permanente de Pessoal de Apoio da Procuradoria Geral do Estado, determina que o enquadramento inicial nas carreiras funcionais integrantes do Quadro Permanente se faça com base, tão-somente, no tempo de serviço (art. 2.º, § 1.º), ou mediante a aprovação em provas seletivas internas (art. 3.º, § 2.º).

Da mesma forma, a Lei n.º 1.121, de 12 de fevereiro de 1987, que dispõe sobre o Quadro Permanente de Apoio da Procuradoria Geral da Justiça, estabelece que o enquadra-

mento inicial nas carreiras funcionais integrantes do Quadro Permanente de Pessoal de Apoio far-se-á com base no tempo de serviço (art. 2º, § 1º), ou mediante a aplicação de testes seletivos internos (art. 3º, § 2º).

Trata-se de disposições que asseguram o provimento de servidores em cargos efetivos, sem observância do imperativo constitucional atinente ao concurso público (CF, art. 97, § 1º c/c 13, V, e 108, *caput*). (Cfr. também Rp nº 888, Rel. Min. Aliomar Baleeiro, RTJ 67/324; Rp nº 1052, Rel. Min. Rafael Mayer, RTJ 101/924; Rp nº 1174, Rel. Min. Moreira Alves, RTJ 114/80; Rp nº 1107, Rel. Min. Moreira Alves, Rp. 115/18).

Por último, afigura-se despiciendo ressaltar que a execução do conjunto de atos legislativos editados pelo Estado do Rio de Janeiro poderá causar graves e irreparáveis danos ao erário estadual, prejudicando seriamente toda e qualquer ação administrativa no corrente ano." (fls. 5)

4. Requereu "a concessão da medida liminar de suspensão da execução dos diplomas impugnados"; que foi deferida em sessão de 11/3/1987 (fls. 315/322).

5. Solicitadas informações, em ofício de 11/3/1987 (fls. 311), antes de recebê-lo, o então Governador do Estado, "tendo tomado conhecimento da Representação" (fls. 326), prestou as informações de fls. 326/335. Nelas, além de contestar os termos da representação — "feita sem maior apuro técnico, em termos gerais, sem identificar os preceitos que se indigita de inconstitucionalidade, em leis que dispõem sobre as matérias mais diversas" (fls. 328 — procura demonstrar a incoerência dos "contrastes constitucionais" alegados e que enumera em três itens:

- I — violação de regras orçamentárias;
- II — vulneração de norma de política econômica e financeira;
- III — violação da regra impositiva do concurso para provimento de cargos públicos". (fls. 328)

Recusa aos atos impugnados "sequer minimamente, a conotação de "testamento político" que se lhe pretende emprestar, sob a insinuação injusta e maldosa de irresponsabilidade administrativa" e justifica-os: "incontestável interesse público, fazem justiça a diversas categorias e são plenamente suportáveis pelo erário público" (*sic*) (fls. 335).

6. As informações da Assembléia Legislativa do Estado, prestadas pelo 1º Vice-Presidente, esclarecem a tramitação dos diversos textos, constando deles que "não chegou o projeto de lei a ser aprovado pela Assembléia e após várias sessões em que a votação foi adiada

por falta de *quorum* seu texto foi enviado ao Sr. Governador... na suposição de ter ocorrido decurso do prazo constitucional" (fls. 341/44).

7. Posteriormente, afirmando, de início, que "em 12 de março de 1987, o Governador cujo mandato expirava em 15 de março de 1987, sem que a tanto fosse solicitado, prestou as informações... sustentando a validade das leis impugnadas" (fls. 813), o novo Governador prestou as informações de fls. 813/843.

Nelas procura demonstrar a inconstitucionalidade "que permela todas as oito leis referidas", "decorrente do *desvio de finalidade* com que foram propostas", referindo, além das constantes desta Representação, as que constituem objeto da Representação 1.399—5; e disserta a respeito da inconstitucionalidade dos textos indicados.

8. Em Petições de 21/5/87 (fls. 846/869), seguidos dos documentos de fls. 872/1.066, e de 1º/6/1987 (fls. 1.070/1.071) e documentos de fls. 1.072/1.079, pleitearam ingresso como assistentes, recusado pelo despacho de fls. 1.068. Onde o agravo regimental de fls. 1.081/1.085, improvido pelo acórdão de fls. 1.087/1.090.

9. Indo os autos à Procuradoria Geral da República, para o parecer final, opinou, a fls. 1.095/1.105, o ilustre Procurador PAULO GUSTAVO GONET BRANCO, com aprovação do eminente Procurador-Geral J. P. SEPÚLVEDA PERTENCE, no sentido de que "se julgue procedente a representação, a fim

de se declarar a inconstitucionalidade, quanto à Lei 1.119 do seu art. 7º; quanto à Lei 1.120, dos parágrafos 1º e 2º do art. 3º, quanto à Lei 1.121 dos parágrafos 1º e 2º do art. 3º; e de toda a Lei 1.128.

No que se refere ao art. 2º e seu § 1º, e art. 3º — *caput* da Lei 1.120 e ao art. 2º e seu § 1º e art. 3º — *caput* da Lei 1.121, são essas normas constitucionalmente legítimas desde que aplicadas tão-só aos servidores estatutários concursados." (fls. 1.104/1.105)

10. Para facilidade de exame dos textos impugnados, vêm, a seguir, transcritos:

I. Lei nº 1.118, de 12/2/1987 (D.O. de fls. 52)

Dispõe sobre o regime de adicional por tempo de serviço para o funcionalismo público do Estado do Rio de Janeiro.

O GOVERNADOR DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO, Faço saber que a Assembléia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro decreta e eu sanciono a seguinte lei:

Art. 1º — O regime de adicional por tempo de serviço, para todo o funcionalismo público civil ativo do Estado

do Rio de Janeiro, será o de triênio, sendo o primeiro de 10% (dez por cento) e os demais de 5% (cinco por cento), calculados sobre o vencimento base, limitada a vantagem em 9 (nove) triênios.

Art. 2º — Será computado, para efeito da concessão do adicional por tempo de serviço de que trata a presente lei, o tempo de serviço público federal, estadual ou municipal, na Administração Direta ou Indireta, e o tempo de serviço militar.

Art. 3º — As despesas decorrentes da aplicação da presente lei correrão à conta de dotações orçamentárias próprias.

Art. 4º — Esta lei entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário, produzindo seus efeitos financeiros a contar de 1º de janeiro de 1987.”

II. — Lei n.º 1.119, de 12/2/1987 (D.O. de fls. 52 e 52v).

Dispõe sobre as categorias funcionais de nível médio e elementar da Administração Direta do Estado do Rio de Janeiro.

O GOVERNADOR DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO, Faço saber que a Assembléia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro decreta e eu sanciono a seguinte lei:

Art. 1º — Os funcionários da Administração Direta do Estado do Rio de Janeiro, enquadrados definitivamente, em cargos dos subgrupos de Atividades Nível Médio II (2º grau), de Nível Médio Auxiliar (1º grau, 5ª a 8ª séries), Nível Elementar Especializado (1ª a 4ª séries) e de Nível Elementar, integrantes do ANEXO III do Decreto-Lei n.º 408, de 02 de fevereiro de 1979, com a redação do Decreto n.º 8.565, de 13 de novembro de 1985, serão classificados em função do tempo de serviço apurados na forma do art. 2º da Lei n.º 1.042, de 09 de outubro de 1986, e terão os vencimentos fixados no valor correspondente ao ANEXO II do mesmo diploma legal.

Art. 2º — Os valores dos vencimentos referidos nesta lei serão implantados progressivamente, em 02 (duas) etapas sucessivas, da seguinte forma:

I — a diferença entre o vencimento-base atual do servidor e aquele correspondente à categoria em que for enquadrado será dividida em duas parcelas, cada qual correspondente a 50% (cinquenta por cento) da referida diferença;

II — as parcelas referidas no inciso anterior serão acrescidas, cumulativamente, ao vencimento-base a que se faz menção no inciso I;

III — a primeira parcela será devida em 1º de janeiro de 1987 e a segunda parcela em 1º de julho de 1987, quando então passarão a vigor, integralmente, os valores referidos nesta lei.

Parágrafo único — Durante a vigência de cada etapa, o vencimento-base dos servidores abrangidos pela lei, será aquele calculado conforme descrito nos incisos I, II e III do caput deste artigo.

Art. 3º — Ficam absorvidas pelos valores constantes desta lei todas as parcelas percebidas a qualquer título, inerentes ao exercício do cargo, mantidas, sob o título de direito pessoal, as eventuais diferenças a maior decorrente da aplicação do disposto nesta lei, incidindo sobre as mesmas os percentuais de aumentos gerais de vencimentos do funcionalismo civil do Estado do Rio de Janeiro.

Art. 4º — O regime de trabalho dos funcionários a que se refere esta lei e a Lei n.º 1.056, de 06 de novembro de 1986, será o de 8 (oito) horas diárias ou 40 (quarenta) horas semanais.

Art. 5º — Aplica-se aos Técnicos de Motomecanização o disposto na Lei n.º 926, de 14 de novembro de 1985.

Art. 6º — Os servidores que desejarem permanecer na situação anterior, deverão manifestar-se, expressadamente, no prazo de 90 (noventa) dias, a contar da data da publicação desta lei.

Art. 7º — Os servidores contratados serão classificados em função do tempo de serviço no emprego, apurado na forma desta lei, e perceberão 90% (noventa por cento) do valor correspondente ao dos cargos respectivos.

Art. 8º — Esta lei entrará em vigor na data de sua publicação revogadas as disposições em contrário.”

III. Lei n.º 1.120, de 12/2/1987 (D.O. de fls. 52v/53).

“Dispõe sobre o Quadro Permanente de Pessoal de Apoio da Procuradoria Geral de Estado.

O GOVERNADOR DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO, faço saber que a Assembléia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro decreta e eu sanciono a seguinte lei:

Art. 1º — O Quadro Permanente de Pessoal de Apoio da Procuradoria Geral do Estado do Rio de Janeiro é integrado pelos cargos de provimento efetivo, constantes do Anexo I desta lei, constituído por categorias funcionais, compostas de classes, às quais correspondem as referências de vencimentos fixadas no Anexo II.

§ 1.º — As categorias funcionais referidas neste artigo são classificadas em subgrupos, correlacionados com a escolaridade neles implícita, a saber:

- Subgrupo 1 — Atividades Profissionais de Nível Superior;
- Subgrupo 2 — Atividades Profissionais de Nível Médio 2.º Grau Especializado;
- Subgrupo 3 — Atividades Profissionais de Nível Médio 2.º Grau;
- Subgrupo 4 — Atividades Profissionais de Nível Médio 1.º Grau Especializado (5.ª à 8.ª séries);
- Subgrupo 5 — Atividades Profissionais de Nível Médio 1.º Grau (5.ª à 8.ª séries);
- Subgrupo 6 — Atividades Profissionais de Nível Elementar Especializado 1.º Grau (1.ª à 4.ª séries);
- Subgrupo 7 — Atividades Profissionais de Nível Elementar (1.ª à 4.ª séries).

§ 2.º — Integram o Quadro Permanente de Pessoal de Apoio da Procuradoria Geral do Estado as seguintes categorias funcionais:

- I — Engenheiro/Arquiteto
- II — Bibliotecário
- III — Administrador
- IV — Contador
- V — Técnico de Comunicação Social
- VI — Assistente Social
- VII — Técnico de Procuradoria
- VIII — Agente de Procuradoria
- IX — Agente-Auxiliar de Procuradoria
- X — Agente de Atividades Gerais — I
- XI — Agente de Atividades Gerais — II
- XII — Agente-Auxiliar de Atividades Gerais — I
- XIII — Agente-Auxiliar de Atividades Gerais — II

§ 3.º — Respeitada a escolaridade e observada a área de profissionalização específica em ato do Procurador-Geral do Estado, aplica-se o instituto da ascensão funcional às categorias funcionais organizadas em linha definida de carreira, na forma seguinte:

- I — Agente-Auxiliar de Procuradoria
- Agente de Procuradoria
- Técnico de Procuradoria

- II — Agente-Auxiliar de Atividades Gerais — II
- Agente-Auxiliar de Atividades Gerais — I
- Agente de Atividades Gerais — II
- Agente de Atividades Gerais — I

§ 4.º — As carreiras de Engenheiro, Arquiteto, Bibliotecário, Administrador, Contador, Técnico de Comunicação Social e Assistente Social, do Quadro Permanente de Pessoal de Apoio da Procuradoria Geral do Estado, têm o seu sistema de classificação e retribuição regidos por legislação especial em vigor, aplicando-se-lhes, subsidiariamente, as disposições desta lei.

Art. 2.º — O enquadramento inicial nas carreiras funcionais integrantes do Quadro Permanente de Pessoal de Apoio de que trata esta lei, far-se-á com observância do tempo de serviço público no cargo atual e no concorrente, ou emprego equivalente, a saber:

- I — Na 3.ª Categoria, ou Classe C, de 0 (zero) a 5 (cinco) anos;
- II — Na 2.ª Categoria, ou Classe B, de mais de 5 (cinco) anos a 15 (quinze) anos;
- III — Na 1.ª Categoria, ou Classe A, de mais de 15 (quinze) anos.

§ 1.º — O enquadramento na forma deste artigo far-se-á com base no tempo de serviço apurado na data da publicação desta lei.

§ 2.º — O servidor que tenha sido enquadrado definitivamente, com base no Decreto-lei n.º 408, de 02.02.79, e legislação pertinente em vigor, em cargo para o qual se exija formação universitária, e não tenha concluído curso de graduação em nível superior, intregará um Quadro Suplementar em classe única, correspondente à classe inicial da categoria funcional a que concorre o cargo de que é titular, qualquer que seja o tempo de serviço que possua, extinguindo-se o respectivo cargo nesse Quadro Suplementar, quando se vagar.

§ 3.º — O ingresso do servidor a que se refere o parágrafo anterior no Quadro Permanente de Pessoal de Apoio de que trata esta lei, dependerá de apresentação de diploma de conclusão de curso superior nas áreas de profissionalização definidas em ato do Procurador-Geral, processando-se o novo enquadramento na forma estabelecida neste artigo.

Art. 3.º — Enquadram-se no disposto nesta lei os funcionários do Estado em exercício, a qualquer título, na Pro-

curadoria Geral do Estado, formalmente exercendo atividades próprias dos cargos integrantes do *Anexo I*, e que nela já se encontravam em 31 de julho de 1986.

§ 1.º — Poderão requerer enquadramento os servidores contratados da Administração Direta ou Indireta e das Fundações instituídas ou mantidas pelo Estado do Rio de Janeiro, em exercício, a qualquer título, na Procuradoria Geral do Estado, formalmente exercendo atividades próprias dos cargos integrantes do *Anexo I*, e que nela já se encontravam em 31 de julho de 1986

§ 2.º — O enquadramento a que se refere o parágrafo anterior far-se-á mediante transformação do emprego em cargo compatível do Quadro Permanente de Pessoal de Apoio de que trata esta lei, por opção e mediante aprovação em provas seletivas, atendida a escolaridade prevista no *Anexo III* (Subgrupos 1 a 7).

§ 3.º — Ficam absorvidas pelos valores constantes do *Anexo II* desta lei todas as parcelas percebidas a título de direito pessoal, decorrentes do enquadramento definitivo no Plano de Cargos e Vencimentos do Poder Executivo ou do enquadramento nos Planos de Vencimentos das Autarquias, bem como as percebidas a título de complementação provenientes dos Planos de Administração de Pessoal (PAP) das Autarquias, mantidas sob o título de direito pessoal as eventuais diferenças a maior decorrentes da aplicação do disposto neste artigo, incidindo sobre as mesmas os percentuais de aumentos gerais de vencimentos do funcionalismo civil do Estado do Rio de Janeiro.

Art. 4.º — No prazo de 30 (trinta) dias da publicação desta lei, os servidores que desejarem permanecer na situação anterior, deverão expressamente manifestar essa opção.

Parágrafo único — Consideradas as necessidades de serviço, os servidores que não forem enquadrados na forma desta lei, poderão continuar em exercício na Procuradoria Geral do Estado ou serem transferidos, com o respectivo cargo, para outro órgão da Administração Direta, ou substituídos a seus órgãos ou entidades de origem.

Art. 5.º — Os ocupantes de cargos do Quadro Permanente de Pessoal de Apoio da Procuradoria Geral do Estado nela terão lotação e exercício privativos, ressalvada a nomeação para cargos em comissão.

Parágrafo único — No prazo do art. 4.º, os servidores da Procuradoria Geral do Estado que se encontrem à disposição de outros órgãos deverão ser apresentados, comprovar o exercício de cargo em comissão ou manifestar a opção ali prevista.

Art. 6.º — Na hipótese do enquadramento previsto nesta lei resultar em número de ocupantes superior aos quantitativos previstos no *Anexo I*, serão os mesmos considerados excedentes na categoria extinguindo-se os respectivos cargos à medida que vagarem.

Parágrafo único — O provimento das vagas na classe inicial, atendidas as clientelas do art. 3.º, somente ocorrerá quando o número total de cargos ocupados na categoria funcional for inferior ao quantitativo total de cargos para ela fixado.

Art. 7.º — Compete à Procuradoria Geral do Estado a fixação e revisão dos proventos de seus funcionários.

§ 1.º — Os proventos dos funcionários aposentados da Procuradoria Geral do Estado, como tal considerados aqueles que nos 5 (cinco) anos imediatamente anteriores à sua aposentadoria nela estivessem lotados, serão revistos com base nos vencimentos correspondentes à classe inicial da categoria funcional a que concorreria o cargo efetivo de que ocupantes à data da aposentadoria, de acordo com o *Anexo III* (Subgrupos 1 a 7) desta lei.

§ 2.º — A revisão de proventos dependerá de requerimento do interessado, só produzindo efeitos financeiros a contar da data desse pedido.

Art. 8.º — Fica estabelecido o regime de 40 (quarenta) horas semanais para os ocupantes de cargos integrantes do Quadro Permanente de Pessoal de Apoio da Procuradoria Geral do Estado.

Art. 9.º — Os funcionários abrangidos pela presente lei ficam submetidos ao regime de aumento trienal por tempo de serviço, sendo o primeiro de 10% (dez por cento) e os demais de 5% (cinco por cento) calculados sobre o vencimento-base, limitada a vantagem a 9 (nove) triênios.

Art. 10 — Para os fins desta lei, contar-se-á como tempo de serviço público aquele prestado à Administração Direta ou Indireta, federal, estadual ou municipal, ou a Fundações instituídas ou mantidas pelo Estado do Rio de Janeiro, qualquer que tenha sido o regime jurídico a que submetido o servidor.

Art. 11 — O sistema de progressão vertical dar-se-á automaticamente por promoção de uma classe para outra, na forma estabelecida no art. 2.º, observado o disposto no § 1.º do art. 13.

Art. 12 — O provimento dos cargos na classe inicial de cada categoria funcional far-se-á mediante concurso público de provas ou de provas e títulos, reservando-se contudo, quanto às categorias funcionais definidas no art. 1.º como

integrantes de linha de carreira, metade das vagas na classe inicial para provimento por ascensão funcional.

Art. 13 — O funcionário ocupante de cargo da mais alta classe de uma categoria funcional poderá, por ascensão, ser elevado à classe inicial de outra categoria funcional, segundo a linha definida de carreira estabelecida no art. 1.º, observado o disposto no artigo anterior, e desde que habilitado em processo seletivo com atendimento da escolaridade prevista no *Anexo III* (Subgrupos 1 a 7).

§ 1.º — O provimento de cargos na classe inicial através de ascensão funcional interromperá a contagem de tempo de serviço para a progressão vertical, recomeçando a contagem do tempo na nova categoria funcional.

§ 2.º — Efetivadas as ascensões, com observância da classificação obtida, as vagas reservadas a esse tipo de provimento que não forem preenchidas poderão ser providas por candidatos habilitados em concurso público.

Art. 14 — O Procurador-Geral do Estado baixará os atos necessários à regulamentação da promoção e da ascensão, podendo sujeitá-las a requisitos de aperfeiçoamento profissional.

Art. 15 — Competirá à Procuradoria Geral do Estado, pelo seu Centro de Estudos Jurídicos, promover a realização do concurso público, dos processos seletivo e de aperfeiçoamento profissional de que trata esta lei, cabendo ao Procurador-Geral do Estado baixar o competente Regulamento, com especificação das áreas de profissionalização a serem atendidas.

Art. 16 — O regime jurídico dos funcionários ocupantes de cargos do Quadro Permanente de Pessoal de Apoio da Procuradoria Geral do Estado é o do funcionalismo público civil do Estado do Rio de Janeiro, observadas as disposições desta lei.

Art. 17 — As atribuições básicas dos cargos de provimento efetivo do Quadro Permanente de Pessoal de Apoio da Procuradoria Geral do Estado são as estabelecidas nos *Anexos IV-A e IV-B*.

Parágrafo único — Ao Procurador-Geral do Estado, consideradas as necessidades do serviço, competirá, dentro de cada categoria funcional, especificar o número de cargos correspondentes a cada área de profissionalização.

Art. 18 — O Conselho da Procuradoria Geral do Estado será instância administrativa recursal de decisões do Procurador-Chefe da Secretaria da Procuradoria Geral do Estado em tudo o que respeite a direitos e vantagens dos funcionários do Quadro Permanente de Pessoal de Apoio da Procuradoria Geral do Estado.

Art. 19 — Os funcionários da Procuradoria Geral do Estado terão carteira funcional relativa a seus cargos efetivos, segundo modelo aprovado pelo Procurador-Geral do Estado.

Art. 20 — O Procurador-Geral do Estado proporá ao Governador a expedição dos atos de provimento e dos que importem em vacância de cargos.

Art. 21 — Para cumprimento do disposto nesta lei, fica criada na Procuradoria Geral do Estado a Comissão Especial de Transposição para o Quadro Permanente de Pessoal de Apoio, que será composta e regulamentada por ato do Procurador-Geral do Estado.

Art. 22 — No prazo de 60 (sessenta) dias, por proposta do Procurador-Geral do Estado, o Governador expedirá decreto formalizando os enquadramentos previstos nesta lei.

Art. 23 — As despesas decorrentes da aplicação desta lei correrão à conta das dotações orçamentárias próprias.

Art. 24 — Esta lei entrará em vigor na data de sua publicação, gerando efeitos financeiros a partir de 1.º de janeiro de 1987, revogadas as disposições em contrário.”

IV. Lei n.º 1.121, de 12/2/1987 (D. O. de fls. 54v/55)

“Dispõe sobre o Quadro Permanente de Pessoal de Apoio da Procuradoria Geral de Justiça”.

O GOVERNADOR DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO,
Faço saber que a Assembléia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro decreta e eu sanciono a seguinte lei:

Art. 1.º — O Quadro Permanente de Pessoal de Apoio da Procuradoria Geral de Justiça é integrado pelos cargos de provimento efetivo, constantes do *Anexo I* desta lei, constituído por categorias funcionais, compostas de classes, às quais correspondem as referências de vencimentos fixados no *Anexo II*.

§ 1.º — As categorias funcionais referidas neste artigo são classificadas em Subgrupos, correlacionados com a escolaridade neles implícita, a saber:

- Subgrupo 1 — Atividades Profissionais de Nível Superior;
- Subgrupo 2 — Atividades Profissionais de Nível Médio 2.º Grau Especializado;
- Subgrupo 3 — Atividades Profissionais de Nível Médio 2.º Grau;
- Subgrupo 4 — Atividades Profissionais de Nível Médio 1.º Grau Especializado (5.ª à 8.ª séries);
- Subgrupo 5 — Atividades Profissionais de Nível Médio 1.º Grau (5.ª à 8.ª séries);
- Subgrupo 6 — Atividades Profissionais de Nível Elementar Especializado 1.º Grau (1.ª à 4.ª séries);

Subgrupo 7 — Atividades Profissionais de Nível Elementar (1.ª a 4.ª séries).

§ 2.º — Integram o Quadro Permanente de Pessoal de Apoio da Procuradoria Geral de Justiça as seguintes categorias funcionais:

- I — Bibliotecário
- II — Contador
- III — Técnico de Comunicação Social
- IV — Assistente Social
- V — Técnico de Procuradoria
- VI — Agente de Procuradoria
- VII — Agente Auxiliar de Procuradoria
- VIII — Agente de Atividades Gerais I
- IX — Agente de Atividades Gerais II
- X — Agente-Auxiliar de Atividades Gerais I
- XI — Agente-Auxiliar de Atividades Gerais II

§ 3.º — Respeitada a escolaridade e observada a área de profissionalização especificada em ato do Procurador-Geral de Justiça, aplica-se o instituto da ascensão funcional às categorias funcionais organizadas em linha definida de carreira, na forma seguinte:

- I — Agente-Auxiliar de Procuradoria
Agente de Procuradoria
Técnico de Procuradoria
- II — Agente Auxiliar de Atividades Gerais — II
Agente-Auxiliar de Atividades Gerais — I
Agente de Atividades Gerais — II
Agente de Atividades Gerais — I

§ 4.º — As carreiras de Bibliotecário, Contador, Técnico de Comunicação Social e Assistente Social, do Quadro Permanente de Pessoal de Apoio da Procuradoria Geral de Justiça, têm o seu sistema de classificação e retribuição regidos por legislação especial em vigor, aplicando-se-lhes, subsidiariamente, as disposições desta lei.

Art. 2.º — O enquadramento inicial nas carreiras funcionais integrantes do Quadro Permanente de Pessoal de Apoio de que trata esta lei far-se-á com observância do tempo de serviço público no cargo atual e no concorrente, ou emprego equivalente, a saber:

- I — Na 3.ª Categoria, ou Classe C, de 0 (zero) a 5 (cinco) anos;
- II — Na 2.ª Categoria, ou Classe B, de mais de 5 (cinco) anos a 15 (quinze) anos;
- III — Na 1.ª Categoria, ou Classe A, de mais de 15 (quinze) anos.

§ 1.º — O enquadramento na forma deste artigo far-se-á com base no tempo de serviço apurado na data da publicação desta lei.

§ 2.º — O servidor que tenha sido enquadrado definitivamente, com base no Decreto-Lei n.º 408, de 02.02.79, e legislação pertinente em vigor, em cargo para o qual se exija formação universitária, e não tenha concluído curso de graduação em nível superior, integrará um Quadro Suplementar em classe única, correspondente à classe inicial da categoria funcional a que concorre o cargo de que é titular, qualquer que seja o tempo de serviço que possua, extinguindo-se o respectivo cargo nesse Quadro Suplementar, quando se vagar.

§ 3.º — O ingresso do servidor a que se refere o parágrafo anterior no Quadro Permanente de Pessoal de Apoio de que trata esta lei, dependerá de apresentação de diploma de conclusão de curso superior nas áreas de profissionalização definidas em ato do Procurador-Geral, processando-se o novo enquadramento na forma estabelecida neste artigo.

Art. 3.º — Enquadram-se no disposto nesta lei os funcionários do Estado em exercício, a qualquer título, na Procuradoria Geral de Justiça, formalmente exercendo atividades próprias dos cargos integrantes do *Anexo I*, e que nela já se encontravam em 31 de julho de 1986.

§ 1.º — Poderão requerer enquadramento os servidores contratados da Administração Direta ou Indireta e das Fundações instituídas ou mantidas pelo Estado do Rio de Janeiro, em exercício, a qualquer título, na Procuradoria Geral de Justiça, formalmente exercendo atividades próprias dos cargos integrantes do *Anexo I*, e que nela já se encontravam em 31 de julho de 1986.

§ 2.º — O enquadramento a que se refere o parágrafo anterior far-se-á mediante transformação do emprego em cargo compatível do Quadro Permanente de Pessoal de Apoio de que trata esta lei, por opção e mediante aprovação em provas seletivas, atendida a escolaridade prevista no *Anexo III* (Subgrupos 1 a 7).

§ 3.º — Ficam absorvidas pelos valores constantes do *Anexo II* desta lei todas as parcelas percebidas a título de direito pessoal decorrentes do enquadramento definitivo no Plano de Cargos e Vencimentos do Poder Executivo ou do enquadramento nos Planos de Vencimentos das Autarquias, bem como as percebidas a título de Complementação provenientes dos Planos de Administração de Pessoal (PAP) das Autarquias, mantidas sob o título de direito pessoal as eventuais diferenças a maior decorrentes da aplicação do disposto neste artigo, incidindo sobre as mesmas os percentuais

de aumentos gerais de vencimentos do funcionalismo civil do Estado do Rio de Janeiro.

Art. 4.º — No prazo de 30 (trinta) dias da publicação desta lei, os servidores que desejarem permanecer na situação anterior deverão expressamente manifestar essa opção.

Parágrafo único — Consideradas as necessidades de serviço, os servidores que não forem enquadrados na forma desta lei poderão continuar em exercício na Procuradoria Geral de Justiça, ou serem transferidos, com o respectivo cargo, para outro órgão da Administração Direta, ou restituídos a seus órgãos ou entidades de origem.

Art. 5.º — Os ocupantes de cargos do Quadro Permanente de Pessoal de Apoio da Procuradoria Geral de Justiça nela terão lotação e exercício privativo, ressalvada a nomeação para cargos em comissão.

Parágrafo único — No prazo do art. 4.º, os servidores da Procuradoria Geral de Justiça que se encontrarem à disposição de outros órgãos deverão ser apresentados, comprovar o exercício de cargo em comissão ou manifestar a opção ali prevista.

Art. 6.º — Na hipótese do enquadramento previsto nesta lei resultar em número de ocupantes superior aos quantitativos previstos no *Anexo I*, serão os mesmos considerados excedentes na categoria, extinguindo-se os respectivos cargos à medida que vagarem.

Parágrafo único — O provimento das vagas na classe inicial, atendidas as clientelas do art. 3.º, somente ocorrerá quando o número total de cargos ocupados na categoria funcional for inferior ao quantitativo total de cargos para ela fixados.

Art. 7.º — Compete à Procuradoria Geral de Justiça a fixação e revisão dos proventos de seus funcionários.

§ 1.º — Os proventos dos funcionários aposentados da Procuradoria Geral de Justiça, como tal considerados aqueles que nos 5 (cinco) anos imediatamente anteriores à sua aposentadoria nela estivessem lotados, serão revistos com base nos vencimentos correspondentes à classe inicial da categoria funcional a que concorreria o cargo efetivo de que ocupantes à data da aposentadoria, de acordo com o *Anexo III* (Subgrupos 1 a 7) desta lei.

§ 2.º — A revisão de proventos dependerá de requerimento do interessado, só produzindo efeito financeiro a contar da data desse pedido.

Art. 8.º — Fica estabelecido o regime de 40 (quarenta) horas semanais para os ocupantes de cargos integrantes do Quadro Permanente de Pessoal de Apoio da Procuradoria Geral de Justiça.

Art. 9.º — Os funcionários abrangidos pela presente lei ficam submetidos ao regime de aumento trienal por tempo de serviço, sendo o primeiro de 10% (dez por cento) e os demais de 5% (cinco por cento) calculados sobre o vencimento-base, limitada a vantagem a 9 (nove) triênios.

Art. 10 — Para os fins desta lei, contar-se-á como tempo de serviço público aquele prestado à Administração Direta ou Indireta, federal, estadual ou municipal, ou a Fundações instituídas ou mantidas pelo Estado do Rio de Janeiro, qualquer que tenha sido o regime jurídico a que submetido o servidor.

Art. 11 — O sistema de progressão vertical dar-se-á automaticamente por promoção de uma classe para outra, na forma estabelecida no art. 2.º, observado o disposto no § 1.º do art. 13.

Art. 12 — O provimento dos cargos na classe inicial de cada categoria funcional far-se-á mediante concurso público de provas ou de provas e títulos, reservando-se, contudo, quanto às categorias definidas no art. 1.º como integrantes de linha de carreira, metade das vagas na classe inicial para provimento por ascensão funcional.

Art. 13 — O funcionário ocupante de cargo de mais alta classe de uma categoria funcional poderá, por ascensão, ser elevado à classe inicial de outra categoria funcional, segundo a linha definida de carreira estabelecida no art. 1.º, observado o disposto no artigo anterior, e desde que habilitado em processo seletivo com atendimento da escolaridade prevista no *Anexo III* (Subgrupos 1 a 7).

§ 1.º — O provimento de cargos na classe inicial através de ascensão funcional interromperá a contagem de tempo de serviço para a progressão vertical, recomeçando a contagem do tempo na nova categoria funcional.

§ 2.º — Efetivadas as ascensões, com observância da classificação obtida, as vagas reservadas a esse tipo de provimento que não forem preenchidas poderão ser providas por candidatos habilitados em concurso público.

Art. 14 — O Procurador-Geral de Justiça baixará os atos necessários à regulamentação da promoção e da ascensão, podendo sujeitá-las a requisitos de aperfeiçoamento profissional.

Art. 15 — Competirá à Procuradoria Geral de Justiça, pelo seu Centro de Estudos Jurídicos, promover a realização do concurso público, dos processos seletivos e de aperfeiçoamento profissional de que se trata esta lei, cabendo ao Procurador-Geral de Justiça baixar o competente Regu-

lamento; com especificação das áreas de profissionalização a serem atendidas.

Art. 16 — O regime jurídico dos funcionários ocupantes de cargos do Quadro Permanente de Pessoal de Apoio da Procuradoria Geral de Justiça é o do funcionalismo público civil do Estado do Rio de Janeiro, observadas as disposições desta lei.

Art. 17 — As atribuições básicas dos cargos de provimento efetivo do Quadro Permanente de Pessoal de Apoio da Procuradoria Geral de Justiça são as estabelecidas nos Anexos IV-A e IV-B.

Parágrafo único — Ao Procurador-Geral de Justiça, consideradas as necessidades do serviço, competirá, dentro de cada categoria funcional, especificar o número de cargos correspondentes a cada área de profissionalização.

Art. 18 — O Conselho da Procuradoria Geral de Justiça será instância administrativa recursal de decisão do Procurador-Chefe da Secretaria da Procuradoria Geral de Justiça em tudo o que respeite a direitos e vantagens dos funcionários do Quadro Permanente de Pessoal de Apoio da Procuradoria Geral de Justiça.

Art. 19 — Os funcionários da Procuradoria Geral de Justiça terão carteira funcional relativa a seus cargos efetivos, segundo modelo aprovado pelo Procurador-Geral de Justiça.

Art. 20 — O Procurador-Geral de Justiça proporá ao Governador a expedição dos atos de provimento e dos que importem em vacância de cargos.

Art. 21 — Para cumprimento do disposto nesta lei, fica criada na Procuradoria Geral de Justiça a Comissão Especial de Transposição para o Quadro Permanente de Pessoal de Apoio, que será composta e regulamentada por ato do Procurador-Geral de Justiça.

Art. 22 — No prazo de 60 (sessenta) dias, por proposta do Procurador-Geral de Justiça, o Governador expedirá decreto formalizando os enquadramentos previstos nesta lei.

Art. 23 — As despesas decorrentes da aplicação desta lei correrão à conta das dotações orçamentárias próprias.

Art. 24 — Esta lei entrará em vigor na data de sua publicação, gerando efeitos financeiros a partir de 1.º de janeiro de 1987, revogadas as disposições em contrário.”

V. Lei n.º 1.122, de 12/2/1987 (D.O. de fls. 56)

“Dispõe sobre incorporação de gratificação aos proventos de funcionários do Poder Executivo que este-

jam à disposição da Fundação de Artes do Estado do Rio de Janeiro.

O GOVERNADOR DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO, Faço saber que a Assembléia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro decreta e eu sanciono a seguinte lei:

Art. 1.º — Os funcionários do Poder Executivo do Estado do Rio de Janeiro, ocupantes dos cargos de Instrumentistas, Maestro Assistente, Corista e Bailarino, que estejam à disposição da Fundação de Artes do Estado do Rio de Janeiro — FUNARJ, incorporarão aos seus proventos as gratificações pagas ininterruptamente por esse órgão, nos últimos cinco anos anteriores à data da aposentadoria.

Art. 2.º — Esta Lei entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.”

VI. Lei n.º 1.123, de 12/2/1987 (D. O. de fls. 56/56v).

“Altera dispositivos da Lei n.º 279, de 26 de novembro de 1979, e dá outras providências”.

O GOVERNADOR DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO, Faço saber que a Assembléia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro decreta e eu sanciono a seguinte lei:

Art. 1.º — O artigo 16 e o artigo 17 e seu parágrafo único da Lei n.º 279, de 26 de novembro de 1979, passam a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 16 — A gratificação de tempo de serviço é devida por triênio de tempo de efetivo serviço prestado.

Art. 17 — Ao completar cada triênio de tempo efetivo de serviço, o PM ou BM perceberá a Gratificação de Tempo de Serviço, cujo valor será para o 1.º triênio de 10% (dez por cento) e os demais de 5% (cinco por cento), calculados sobre o soldo de seu posto ou graduação, limitada a vantagem a 9 (nove) triênios.

Parágrafo único — O direito à Gratificação de Tempo de Serviço se iniciará no dia seguinte ao em que o PM ou BM completar cada triênio, computado na forma da legislação e reconhecido mediante publicação em Boletim da Organização, conforme a norma observada na Corporação”.

Art. 2.º — Ficam criados no Quadro Permanente do Poder Executivo — Secretaria de Estado da Polícia Militar e Secretaria de Estado da Defesa Civil, os cargos em comissão constantes, respectivamente, dos Anexos I e II a esta lei.

Art. 3.º — As despesas decorrentes da aplicação da presente Lei correrão à conta de dotações orçamentárias próprias.

Art. 4.º — Aplica-se aos ocupantes dos cargos em comissão criados por esta lei o direito de opção a que se refere o § 1.º do artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 28, de 16 de março de 1975.

Art. 5.º — Esta Lei entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário, produzindo seus efeitos financeiros a contar de 1.º de janeiro de 1987.

VII. Lei n.º 1.126, de 12/2/1987 (D.O. de fls. 57).

“Autoriza o Poder Executivo a estender a gratificação que menciona aos servidores lotados no Departamento do Sistema Penal, órgão da Secretaria de Estado de Justiça e do Interior.

O GOVERNADOR DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO, Faço saber que a Assembléia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro decreta e eu sanciono a seguinte lei:

Art. 1.º — Fica o Poder Executivo autorizado a estender aos servidores lotados no Departamento do Sistema Penal, órgão da Secretaria de Estado de Justiça e do Interior, na forma a ser prevista em Regulamento, a gratificação de que trata o inciso I do art. 37 da Lei n.º 720, de 30 de dezembro de 1983, com a redação dada pelo art. 4.º da Lei n.º 961, de 27 de dezembro de 1985.

Art. 2.º — Esta Lei entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.”

VIII. Lei n.º 1.128, de 12/2/1987 (D. O. de fls. 57v).

“Dispõe sobre a transformação em cargos de Agente de Segurança Penitenciária os empregos de Guarda de Presídio e dá outras providências.

O GOVERNADOR DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO, Faço saber que a Assembléia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro decreta e eu sanciono a seguinte lei:

Art. 1.º — Fica o Poder Executivo autorizado a transformar em cargos de Agente de Segurança Penitenciária, Classe A, os atuais empregos de Guardas de Presídio, ...VETADO...

§ 1.º — Os cargos transformados passam a fazer parte do Anexo a que se refere o art. 2.º da Lei n.º 944, de 18 de dezembro de 1985.

§ 2.º — O Guarda de Presídio contratado que desejar conservar sua atual condição deverá manifestar-se, expressamente e por escrito, no prazo de 30 (trinta) dias, neste sentido, a contar da publicação desta lei.

Art. 2.º — Esta lei entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.”

Nos termos do art. 172 do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal, remetam-se cópias deste Relatório aos Exmos. Senhores Ministros.

Brasília,

Ministro OSCAR CORRÊA
Relator

VOTO

O SENHOR MINISTRO OSCAR CORRÊA (Relator):

1. O parecer da Procuradoria Geral da República assim apreciou a representação (fls. 1.095/1.105):

Nesta representação argúi-se a inconstitucionalidade das Leis 1.118, 1.119, 1.120, 1.121, 1.122, 1.123, 1.126 e 1.128, todas do Estado do Rio de Janeiro e datadas de 12 de fevereiro de 1987. As leis dispuseram sobre servidores públicos.

Os diplomas foram promulgados após o advento da Lei de Orçamento e não indicaram expressamente os recursos que cobririam as despesas criadas. Por isso, deu-se por violado o art. 61 — § 1.º — *c* e *d* da Constituição.

Os servidores contemplados pelas leis obtiveram benefícios pecuniários, circunstância que a petição inicial cogitou de afrontosa aos arts. 1.º — *caput*, 13 e § 1.º *c/c* 8.º — XVII e 55 — II da Lei Maior. Essas ofensas seriam o resultado da inobservância do art. 21 do Decreto-Lei federal n.º 2.284/86, que intentou criar base para a estabilidade da economia.

O princípio da obrigatoriedade do concurso público, inscrito no art. 97 — § 1.º da Carta da República, também teria sido burlado por dispositivos das leis impugnadas.

O Supremo Tribunal suspendeu os efeitos das leis em tela, acolhendo pedido de medida cautelar. Prestadas as informações de estilo, retornaram os autos à Procuradoria Geral para o pronunciamento de mérito.

1. Inicialmente, vale destacar que a petição vestibular não encampou a tese desenvolvida pelo Deputado Gilberto Castro Rodrigues, na peça que provocou a representação, no sentido de que as leis fluminenses, aprovadas por decurso de prazo, descumpriram o processo legislativo. Sustentou o Deputado, em suma, que não se verificou o prazo de quarenta dias para a deliberação do projeto do Executivo, encaminhado sob regime de urgência. A assertiva busca amparo em uma série de raciocínios girando em torno do momento em que realmente a mensagem do Executivo fora recebida na Assembléia Legislativa e do modo de contagem do prazo em face de greve ocorrida no seu início.

O problema, com efeito, não apresenta contornos hábeis para fomentar a ação direta de inconstitucionalidade. As cogitações, de índole fática e circunstancial, acerca do exato momento em que a mensagem do Governador chegou à Assembléia e os temas — novamente envolvendo debate não só de natureza fática como de feição regimental interna do Legislativo fluminense — sobre as vicissitudes do cômputo do prazo figuram questões *interna corporis*, não alcançadas pelo controle abstrato de normas.

2. De outra parte, a arguição de ofensa à Carta Magna, decorrente da falta de expressa menção nos diplomas impugnados dos recursos necessários para cobrir as despesas criadas, não merece prosperar. Não há exigência constitucional de que leis destinadas ao aprimoramento do serviço público indiquem as fontes dos recursos imprescindíveis para lhes dar execução. Não há, ademais, presumir que a Carta Magna tenha desejado semelhante procedimento. Ao contrário, quando o constituinte quis da lei carreadora de despesa que nomeasse a fonte de custeio, ele o fez expressadamente, como atesta o parágrafo único do art. 165 da Constituição. O STF, à vista disso, tem desautorizado leis instituidoras de benefícios previdenciários que se omitem quanto ao suporte desses gastos (Rp 1.188, RTJ 112/979). Para equacionar as despesas advindas de leis que dispõem sobre o pessoal do serviço público, porém, não reclama a Lei Maior que, no mesmo diploma, haja a expressa previsão do custeio. Há de se presumir que o plano orçamentário do Estado confere guarida a tais gastos, sendo, no mais, irrelevante e circunstância de a lei de meios anteceder os diplomas criadores de vantagens.

Cumprido assinalar, ainda, que os autos não fornecem elementos que amparem a assertiva de que as despesas excedem os créditos orçamentários. Já ensinou esta Corte que fatos ilícitos, como estes em exame, não se prestam para alicerçar a sanção de inconstitucionalidade. No MS 20.555, em sessão plenária de 19.11.86, lecionou o eminente Minis-

tro OCTÁVIO GALLOTTI que “a declaração de inconstitucionalidade, mesmo incidental, não pode ficar à mercê da apuração de fatos, mormente de fato futuro e incerto”. Sustentou, no seu voto, que as alegações de aumento vedado de despesa, que somente se comprovam após a expedição da norma tida por ilegítima — por meio, às vezes, de auditorias — não se mostram hábeis para instaurar o juízo de constitucionalidade da lei. O raciocínio se ajusta à presente hipótese e concorre para isentar as leis fluminenses dos vícios apontados, relativos ao descaso com preceitos constitucionais sobre orçamento.

3. Não se positivam, tampouco, as entrevistas ofensas à Lei Maior, à conta de eventual desrespeito à norma do art. 21 do Decreto-Lei 2.284/86. Os diplomas estaduais não se põem em linha colidente com o preceito federal. O decreto-lei, que pretendeu fundar um plano de reorganização da economia, nos seus arts. 20 e 21, disciplina tão-só o *reajuste de vencimentos*, dispondo sobre a sua periodicidade e o seu modo de ser. Não há nos diplomas impugnados a substanciação de tese rival desses dispositivos. Nenhum preceito das leis estaduais tratou de reajuste de vencimentos fora da data-base. As leis, na realidade — e isso está dito na promoção do Deputado Gilberto Rodrigues, que motivou esta demanda —, instituíram triênios e, porque possibilitaram reclassificação de cargos, abriram margem para melhorias econômicas a diversos servidores. Basta, no entanto, atentar para a exata noção do termo *reajuste* para que se revele a convivência dos diplomas estaduais com o federal. Reajuste, em sentido técnico, designa providência destinada a repor perdas da remuneração, corroída pelo avanço inflacionário. Daí distinguir HELY LOPES MEIRELLES este mecanismo de outros acréscimos a vencimentos. O seu autorizado magistério faz ver que “há duas espécies de aumento de vencimentos, uma genérica, provocada pela alteração do poder aquisitivo da moeda, à qual podemos denominar *aumento impróprio*, por se tratar, na verdade, de um reajustamento destinado a manter o equilíbrio da situação financeira dos servidores públicos; e outra *específica* (...) representando realmente uma elevação dos vencimentos, por se fazer em índices não proporcionais ao decréscimo do poder aquisitivo” (*Direito Administrativo Brasileiro*. São Paulo, RT, 1984, p. 389). Mesmo a acepção leiga do termo não é hostil à sua compreensão técnica. O dicionário de Aurélio Buarque de Holanda registra o significado que o verbo reajustar apresenta no Brasil como “tornar (vencimentos, ordenado, preço, etc.), proporcionados à elevação do custo de vida”.

A criação de adicionais por tempo de serviço e a me-

lhoría estípendiária decorrente de reclassificação, não correspondem, quer no sentido jurídico, quer no leigo, a um reajuste de remuneração — escapam, assim, à disciplina dos arts. 20 e 21 do Decreto-Lei 2.284/86.

Não se configuram, desse modo, as ofensas aos arts. 1º — *caput*, 13 e § 1º *c/c* 8º — XVII — *c* e 55 — II da Constituição.

4. Alguns dispositivos das leis fluminenses em apreço reclamam um confronto com a regra da exigibilidade de concurso público para a primeira investidura em cargo público.

Os arts. 2º e § 1º tanto da Lei nº 1.120, que dispõe sobre o quadro permanente de pessoal de apoio da Procuradoria Geral do Estado, como da Lei 1.121, que dispõe sobre o quadro permanente de pessoal de apoio da Procuradoria Geral de Justiça, apresentam a seguinte redação:

“O enquadramento inicial nas carreiras funcionais integrantes do Quadro Permanente de Pessoal de Apoio de que trata esta lei, far-se-á com observância do tempo de serviço público no cargo atual e no concorrente, ou emprego equivalente, a saber.....

§ 1º O enquadramento na forma deste artigo, far-se-á com observância do tempo de serviço apurado na data da publicação desta lei”.

A representação põe em debate a constitucionalidade do critério exclusivo do tempo de serviço para efeito de enquadramento inicial nas carreiras de que tratam as leis.

O deslinde da controvérsia chama à colação precedente da Suprema Corte onde se discutiu tópico assemelhado. Na Rp 1.163 (RTJ 117/466), relator o eminente Ministro FRANCISCO REZEK, o Plenário entendeu que “não afronta a sistemática constitucional relativa ao provimento, por concurso, de cargos públicos, a norma estadual que manda prover certos cargos mediante transferência. O instituto em questão só pode alcançar servidores efetivos, que se presumem admitidos por concurso, e para os quais, além disso, a transferência não representará primeira investidura em cargo público”.

Admite o STF, portanto, que o servidor pertencente a uma carreira venha a titularizar outro cargo público, de provimento efetivo, estranho à sua carreira, sem prestar concurso específico, desde que ostente a qualidade de funcionário concursado. É, desse modo, a primeira investidura em cargo que reclama prévia verificação de mérito em certame

público, nada obstando, porém, a que, por mecanismos outros, novas investiduras do mesmo funcionário se realizem sem que se exija o concurso público.

A prevalecer tal inteligência, o critério de enquadramento estatuído nas normas em juízo não é ilegítimo, desde que aplicado exclusivamente a funcionários públicos concursados. Estes, afinal, seguindo o que deflui do precedente coligido, podem transitar de uma carreira a outra sem que se faça indispensável que se submetam a novo concurso público. Não há, aqui, assim, o vício de inconstitucionalidade.

A propósito, ainda, do contraste das leis impugnadas com o comando do art. 97 — § 1º da Constituição, cumpre analisar o que dispõe o art. 3º — §§ 1º e 2º da Lei 1.120:

“Art. 3º — Enquadram-se no disposto nesta lei os funcionários do Estado em exercício, a qualquer título, na Procuradoria Geral do Estado, formalmente exercendo atividades próprias dos cargos integrantes do *Anexo I*, e que nela já se encontravam em 31 de julho de 1986.

§ 1º — Poderão requerer enquadramento os servidores contratados da Administração Direta ou Indireta e das Fundações instituídas ou mantidas pelo Estado do Rio de Janeiro, em exercício, a qualquer título, na Procuradoria Geral do Estado, formalmente exercendo atividades próprias dos cargos integrantes do *Anexo I*, e que nela já se encontravam em 31 de julho de 1986.

§ 2º — O enquadramento a que se refere o parágrafo anterior far-se-á mediante transformação do emprego em cargo compatível do Quadro Permanente de Pessoal de Apoio de que trata esta lei, por opção e mediante aprovação em provas seletivas, atendida a escolaridade prevista no *Anexo II* (Subgrupos 1 a 7)”.

O art. 3º — §§ 1º e 2º da Lei 1.121 guarda idêntica redação, salvo no que tange ao pormenor de dispor para a Procuradoria Geral de Justiça.

O *caput* da norma credencia os funcionários do Estado ao enquadramento em cargo de provimento efetivo. Com apoio nos argumentos logo acima expendidos, não há vislumbrar inconstitucionalidade, desde que se entenda que a lei apenas contempla o funcionário público concursado.

Da mesma sorte não gozam os §§ 1º e 2º. Neles se prevê mecanismo que torna servidores contratados funcionários públicos, titulares de cargos de provimento efetivo. A previsão de “provas seletivas” internas não supre a exigên-

cia constitucional de concurso público. As normas em estudo, portanto, são inválidas porque desrespeitosas do art. 97 — § 1º da Carta da República.

Por último também no que tange à obrigatoriedade da via concursiva, é inconstitucional toda a Lei 1.128 que está assim concebida:

“Art. 1º — Fica o Poder Executivo autorizado a transformar em cargos de Agente de Segurança Penitenciária, Classe A, os atuais empregos de Guardas de Presídio.

§ 1º — Os cargos transformados passam a fazer parte do Anexo a que se refere o art. 2º da Lei nº 944, de 18 de dezembro de 1985.

§ 2º — O Guarda de Presídio contratado que desejar conservar sua atual condição deverá manifestar-se, expressamente e por escrito, no prazo de 30 (trinta) dias, neste sentido, a contar da publicação desta lei.

Art. 2º — Esta lei entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.”

A lei transforma emprego — para cujo exercício não se exige concurso público — em cargo público, aproveitando-se o pessoal empregado. A burla ao art. 97 — § 1º da Constituição é evidente. Basta ver que, por esse modo, os empregados celetistas passam a titularizar cargo público sem a prévia competição ampla que reclama o constituinte. A lei merece ser, toda ela, invalidada.

De outra parte, o art. 98 — parágrafo único da Constituição viu-se desprezado pelo art. 7º da Lei 1.119, assim redigido:

“Os servidores contratados serão classificados em função do tempo de serviço no emprego, apurado na forma desta lei e perceberão 90% (noventa por cento) do valor correspondente ao dos cargos respectivos.”

A norma fixa a remuneração de servidores, tomando por critério um percentual de certo paradigma. Vincula, para efeito de retribuição pecuniária emprego a cargo. O expediente, assim, enfrenta a proibição do art. 98 — parágrafo único da Carta da República, que repele toda a forma de subordinação de estípcndio a outros padrões remuneratórios no âmbito do serviço público. É inconstitucional, pois, o dispositivo.

6. Em conclusão, opina o Ministério Público por que se julgue procedente a representação, a fim de se declarar a inconstitucionalidade, quanto à Lei 1.119 do seu art. 7º; quanto à Lei 1.120, dos parágrafos 1º e 2º do art. 3º; quanto

à Lei 1.121 dos parágrafos 1º e 2º do art. 3º; e de toda a Lei 1.128.

No que se refere ao art. 2º e seu § 1º, e art. 3º, *caput* da Lei 1.120 e ao art. 2º e seu § 1º e art. 3º — *caput* da Lei 1.121, são essas normas constitucionalmente legítimas desde que aplicadas tão-só aos servidores estatutários concursados.”

2. Devo, de início, renovar até o fim ponderação que, anteriormente, expedí neste Plenário: a relativa à não declaração de inconstitucionalidade de textos desde que acolhida determinada interpretação firmada pela Corte e julgada conforme à Constituição.

Temos os riscos dessa orientação, em nosso País, quando nem mesmo os textos claros e insofismáveis se livram de exegeses sibillinas ou casuísticas, e embora esta Casa admita e pratique, há muito, este tipo de interpretação compreensiva.

3. Na Alemanha, a teorização dessa exegese deu-se ao se examinar a extensão das decisões quanto à “anulação sanção-tipo” até a “interpretação conforme à Constituição”.

A questão recebeu classificações que estabelecem a anulação em extensões várias, *quantitativa* e *qualitativamente*.

J. CLAUDE BÉGUIN, em estudo sobre *Le Controle de la Constitutionnalité des lois en République Fédérale d'Allemagne* (Economica, Paris, 1982), faz resumo da lição dos doutores quanto à força jurídica das decisões e à extensão da anulação.

Além de considerar a autoridade formal e material da coisa julgada de que se revestem suas decisões fala-se em “força obrigatória” — (consideradas sinônimas — coisa julgada e força obrigatória), entendida “*erga omnes*”.

Quanto à extensão da anulação (p. 169 e segs.):

- a) o juiz muito raramente anula uma lei em sua totalidade, geralmente em parte;
- b) o juiz pode atenuar a amplitude da anulação pronunciada.

Em caso de anulação parcial, aprecia-a tendo em conta, como critérios, *o sentido objetivo da lei ou a vontade do legislador* (quando se atinge o princípio da igualdade).

Outro tipo de anulação parcial diz respeito à redução do campo de aplicação pela interpretação, usando W. SKIOURIS terminologia que explicita: a *nulidade parcial quantitativa* e *nulidade parcial qualitativa*, restringindo o campo de aplicação, sem modificar o texto da lei.

4. Mas, o que interessa, *in casu*, a técnica de interpretação conforme à Constituição (“Die verfassungskonforme Auslegung”), ado-

tada pela Corte Constitucional Alemã, a partir de 7/5/1955, "quando a disposição legislativa contestada poderia ser interpretada em sentido conforme à Constituição" (BÉGUIN, p. 184), levanta ainda inúmeras controvérsias quanto à forma, ao alcance, extensão e conseqüências, teorizadas pelos estudiosos alemães, exemplificando hipóteses nas quais se firmaram esses princípios.

5. Entre nós, da tradição deste S.T.F., pretendo apenas, ainda uma vez, salientar o risco que representa, no Brasil: o texto legal se publica e reproduz sem anotações dessa natureza. A jurisprudência, mesmo desta Corte, é, quando nada, extensamente ignorada.

Dará, então, o juiz, ao decidir a demanda, não a interpretação conforme à Constituição, que este Supremo Tribunal Federal tenha explicado, mas a interpretação conforme ao seu entendimento; com o que, em inúmeras hipóteses, se terá solução em conflito com o que esta Corte propugna e fixa.

In casu, ainda se pode admitir, porque se trata de nítida e elementar distinção, que atinge categoria conhecida de servidores públicos. E que serão diretamente aplicados por autoridade de nível superior.

Fica, porém, a advertência.

6. Examinemos, agora, os textos impugnados. O parecer repele, desde logo, a alegação de ofensa a normas do processo legislativo, insuscetíveis de propiciar o exame exigido via ação direta, na sua maioria, questões *interna corporis*, "não alcançadas pelo controle abstrato das normas" (fls. 1.097).

Da mesma forma, recusa o argumento, inicialmente suscitado, de ofensa ao art. 61, § 1.º, c, da Constituição Federal, ante a impossibilidade de fixar os dados exatos referentes aos recursos suficientes ao cumprimento dos encargos, que deveriam ter sido indicados para as despesas autorizadas.

Saliente-se, aliás, que a norma do art. 61 relaciona-se, explicitamente, com a elaboração e organização do orçamento público e sua execução com as vedações que apresenta. E na alínea c impõe os critérios para a abertura de crédito especial, ou suplementar, matéria que não está em causa.

Igualmente repele o parecer a ofensa aos arts. 13, e §§ 1.º, c/c 8.º, XVII, c, e 55, II, da Constituição Federal, por desrespeito ao art. 21 do Decreto-Lei 2.284/65, incorrentes os fundamentos da alegação. Acolhe, porém, fundamento de contrariedade ao art. 97, § 1.º, da C.F., quanto à obrigatoriedade de concurso público para a primeira investidura em cargo público, que invalidaria, assim, por inconstitucionais alguns dos textos impugnados.

Vale analisar, contudo, um a um, esses textos. Singela e objetivamente.

7. O primeiro, é o da Lei 1.118, de 12 de fevereiro de 1987, que dispendo sobre adicional por tempo de serviço para o funcionalismo público do Estado, estabelece o regime do *triênio*.

Em verdade, autorizou-se aumento geral do funcionalismo público do Estado, mas isto se compreende na sua competência, e é matéria a ser decidida pelos seus Poderes, respeitada a iniciativa do Executivo, não incorrendo em inconstitucionalidade. Não há como impedir, juridicamente, que, ao final dos Governos, os Governantes autorizem a concessão de benesses e favores que onerem o erário, sem se importarem com este nem os percalços dos sucessores, mas apenas interessados em deixar imagem que, quase sempre, não construíram no decurso da própria administração.

Nem a contagem do tempo de serviço do art. 2.º foge aos parâmetros federais. Não vejo inconstitucionalidade.

8. Na Lei 1.119, de 12/2/1987, o parecer viu inconstitucionalidade no art. 7.º, que dispõe:

"Art. 7.º — Os servidores contratados serão classificados em função do tempo de serviço no emprego, apurado na forma desta lei, e perceberão 90% (noventa por cento) do valor correspondente ao dos cargos respectivos."

Decorre ela do desprezo ao art. 98, parágrafo único, da Constituição Federal: vinculação, pelo critério do percentual, ao paradigma, o que procede quanto à parte final do artigo: "*e perceberão 90% (noventa por cento) do valor correspondente ao dos cargos respectivos*". Esta a parte atingida pela inconstitucionalidade.

9. Não tenho, porém, como aquilatar da inconstitucionalidade dos arts. 1.º e 5.º da mesma Lei 1.119/87, não presentes nos autos os elementos necessários à avaliação do texto; pelo que não conheço, quanto a esses dois artigos.

10. Na Lei 1.120, de 12/2/1987, os §§ 1.º e 2.º do art. 3.º foram tidos, no parecer, por inconstitucionais, emprestando-se sentido conforme à Constituição quanto ao art. 2.º e § 1.º, e art. 3.º *caput*, se aplicados tão-somente aos servidores estatutários concursados. Nessa parte, parece-nos que a hipótese é de não conhecimento, inviável o exame com os dados dos autos.

11. Quanto aos §§ 1.º e 2.º do art. 3.º, conflitam com o art. 97, § 1.º, da Constituição Federal, transformando a exigência do concurso público para a primeira investidura em meras "provas seletivas", sendo, assim, inconstitucionais.

12. Igualmente o art. 7.º e seus §§ 1.º e 2.º, quando se comete à "Procuradoria Geral do Estado a fixação e revisão dos proventos de seus funcionários", usurpando-se em prerrogativa do Executivo.

13. Na Lei 1.121, de 12/2/1987, o parecer viu inconstitucionalidade, desde logo, nos §§ 1.º e 2.º do art. 3.º, de redação conflitante com o art. 97, § 1.º, da Constituição Federal.

14. Igualmente inconstitucionais o art. 7.º e seus §§ 1.º e 2.º, de redação idêntica ao art. 7.º e §§ da Lei 1.120/87.

15. Ainda inconstitucionais os §§ 2.º e 3.º do art. 2.º, que admitem o enquadramento de servidor em cargo para o qual se exige formação universitária sem que haja concluído o curso de graduação em nível superior.

16. Não conhecível a Representação quanto ao art. 3.º, *caput*, insuscetível de apreciação, pela falta de elementos suficientes nos autos.

17. A Lei n.º 1.122, de 12/2/1987, que “dispõe sobre incorporação de gratificação aos proventos de funcionários do Poder Executivo que estejam à disposição da Fundação de Artes do Estado do Rio de Janeiro, nada apresenta de inconstitucional.

18. Da mesma forma, a Lei n.º 1.123, de 12/2/1987, não comporta impugnação, sob esse aspecto.

19. A Lei n.º 1.126, de 12/2/1987, igualmente, envolve matéria que se compreende no âmbito da competência do Executivo, com a aprovação do Legislativo, nada havendo que retificar.

20. A Lei n.º 1.128, de 12/2/1987, foi considerada inconstitucional, na íntegra, no parecer. Dispõe ela “sobre a transformação em cargos de Agente de Segurança Penitenciária dos empregos de Guarda de Presídio”.

Desde que interpretado no sentido de que os empregos de Guarda de Presídio tenham sido providos mediante concurso público, estará conforme à Constituição.

21. Nestes termos, resumindo:

I — Não conheço da Representação:

- a) quanto aos arts. 1.º e 5.º da Lei n.º 1.119/87
- b) quanto ao art. 2.º e § 1.º e art. 3.º, *caput*, da Lei n.º 1.120/87;
- c) quanto ao art. 3.º, *caput*, da Lei n.º 1.121/87;

II — Declaro a inconstitucionalidade:

- a) das expressões — “e perceberão 90% (noventa por cento) do valor correspondente ao dos cargos respectivos” — no art. 7.º da Lei 1.119/87;
- b) dos §§ 1.º e 2.º do art. 3.º e do art. 7.º e §§ 1.º e 2.º da Lei n.º 1.120/87;
- c) dos §§ 1.º e 2.º do art. 3.º e do art. 7.º e §§ 1.º e 2.º, bem como dos §§ 2.º e 3.º do art. 2.º da Lei n.º 1.121/87;

III — Julgar improcedente a Representação quanto às Leis n.ºs 1.122, 1.123 e 1.126, de 12/2/1987;

IV — Julgar improcedente a Representação quanto à Lei n.º 1.128/87, desde que se lhe dê a interpretação de que “os empregos de Guarda de Presídio tenham sido providos mediante concurso público”.

É o voto.

EXTRATO DA ATA

Rp. 1.389-8-RJ

Rel.: Min.: Oscar Corrêa. Rpte.: Procurador-Geral da República.
Rpdos.: Governador e Assembléia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro.

Decisão: Decidiu o Tribunal: a) quanto à Lei n.º 1.118, de 12.02.1987, do Estado do Rio de Janeiro, julgar improcedente a Representação, unanimemente; b) quanto à Lei n.º 1.119, de 12.02.1987, do Estado do Rio de Janeiro, julgar procedente, em parte, e declarar a inconstitucionalidade das expressões “e perceberão 90% (noventa por cento) do valor correspondente ao dos cargos respectivos” constantes do art. 7.º, e não conhecer quanto aos artigos 1.º e 5.º, unanimemente; c) quanto à Lei n.º 1.120, de 12.02.1987, do Estado do Rio de Janeiro, julgar procedente, em parte, e declarar as inconstitucionalidades dos parágrafos 1.º e 2.º do art. 3.º, bem como do art. 7.º e seus parágrafos 1.º e 2.º, unanimemente; não conhecer quanto ao art. 2.º e seu § 1.º, e art. 3.º, *caput*, unanimemente; d) quanto à Lei n.º 1.121, de 12.02.1987, do Estado do Rio de Janeiro, julgar procedente, em parte, e declarar as inconstitucionalidades dos parágrafos 1.º e 2.º do art. 3.º, e art. 7.º e seus parágrafos 1.º e 2.º, unanimemente, declarar inconstitucionais os parágrafos 2.º e 3.º do art. 2.º, vencido o Min. Aldir Passarinho que não conhecia; não conhecer quanto ao art. 3.º *caput*, unanimemente; e) quanto à Lei n.º 1.122, de 12.02.1987, do Estado do Rio de Janeiro, julgar improcedente, unanimemente; f) quanto à Lei n.º 1.123, de 12.02.1987, do Estado do Rio de Janeiro, julgar improcedente, unanimemente; g) quanto à Lei n.º 1.126, de 12.02.1987, do Estado do Rio de Janeiro, julgar improcedente, unanimemente; h) quanto à Lei n.º 1.128, de 12.02.1987, do Estado do Rio de Janeiro, julgar improcedente a Representação desde que se lhe dê a interpretação de que os empregos de Guarda de Presídio tenham sido providos mediante concurso público, unanimemente. Votou o Presidente. Pelo Governador do Estado do Rio de Janeiro, usou da palavra o Dr. Gaffrée Thompson. Plenário, 23.6.88.

Presidência do Senhor Ministro Rafael Mayer. Presentes à Sessão os Senhores Ministros Djaci Falcão, Moreira Alves, Néri da Silveira, Oscar Corrêa, Aldir Passarinho, Francisco Rezek, Sydney Sanches, Octávio Gallotti, Carlos Madeira e Célio Borja.

Procurador-Geral da República, substituto, o Dr. José Arnaldo Gonçalves de Oliveira.

Alberto Veronese Aguiar
Secretário