

ÓRGÃO ESPECIAL DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE nº 0040766-61.2021.8.19.0000
REPRESENTANTE: EXMO. SR. PREFEITO MUNICIPAL DO RIO DE JANEIRO
REPRESENTADO: EXMO. SR. PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DO MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO
LEGISLAÇÃO: LEI MUNICIPAL Nº 6.801 DE 16 DE NOVEMBRO DE 2020
RELATOR: DES. MARILIA DE CASTRO NEVES VIEIRA

REPRESENTAÇÃO POR INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 6.801 DE 16 DE NOVEMBRO DE 2020. MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO QUE "DISPÕE SOBRE OS DIREITOS DOS SERVIDORES DO MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO NÃO AFETADOS PELAS VEDAÇÕES DA LEI COMPLEMENTAR FEDERAL Nº 173, DE 2020". LEGISLAÇÃO QUE TRATA DE REGIME JURÍDICO DE SERVIDORES INTEGRANTES DO PODER EXECUTIVO LOCAL. PROJETO DE INICIATIVA PARLAMENTAR. IMPOSSIBILIDADE. INVASÃO DE COMPETÊNCIA CONSTITUCIONALMENTE RESERVADA À ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA PARA DISPOR SOBRE O SISTEMA REMUNERATÓRIO DOS INTEGRANTES DE SEU QUADRO DE PESSOAL. VIOLAÇÃO AO ARTIGO 112, § 1º, INCISO II, ALÍNEA "B", DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL, QUE REPRODUZ, POR SIMETRIA, O ARTIGO 61, § 1º, INCISO II, LETRA "C", DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. OFENSA AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES, PREVISTO NO ARTIGO 7º, DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. EVIDENTE REPERCUSSÃO DO CUSTEIO DAS VANTAGENS REMUNERATÓRIAS PREVISTAS NA LEGISLAÇÃO SOBRE OS GASTOS COM PESSOAL. REGIME JURÍDICO DOS SERVIDORES PÚBLICOS SÓ PODE SER MODIFICADO POR LEI DE INICIATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. INCONSTITUCIONALIDADE (FORMAL E MATERIAL) DA LEGISLAÇÃO IMPUGNADA. PRECEDENTES DESTA E. CORTE. PROCEDÊNCIA DA REPRESENTAÇÃO.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os autos da Representação de Inconstitucionalidade nº 0040766-61.2021.8.19.0000 em que é Representante Exmo. Sr. Prefeito do Município do Rio de Janeiro e Representado Exmo. Sr. Presidente da Câmara Municipal do Município do Rio de Janeiro.

Acordam os Desembargadores que integram o Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, por unanimidade de votos, em julgar procedente a Representação, declarando a inconstitucionalidade da Lei nº 6.801, de 16 de novembro de 2020, do Município do Rio de Janeiro, na forma do voto do Relator.

Relatório às fls. 173/175.

Com efeito, a presente Representação visa o reconhecimento da inconstitucionalidade da Lei Municipal nº 6.801, de 16 de novembro de 2020, que "*dispõe sobre os direitos dos servidores do Município do Rio de Janeiro não afetados pelas vedações da Lei Complementar Federal nº 173, de 2020*", ao argumento que restou configurado o vício formal de iniciativa parlamentar na apresentação do projeto de lei ao final aprovado, bem como vício material ao dispor sobre matéria afeta ao regime jurídico e remuneração de servidores públicos municipais, com aumento de despesa, em violação ao Princípio da separação de poderes.

A citada legislação foi promulgada nos seguintes termos:

"LEI Nº 6.801, DE 16 DE NOVEMBRO DE 2020.

Dispõe sobre os direitos dos servidores do Município do Rio de Janeiro não afetados pelas vedações da Lei Complementar Federal nº 173, de 2020, e dá outras providências.

Art. 1º Esta Lei dispõe sobre os direitos dos servidores do Município do Rio de Janeiro não afetados pelas vedações contidas na Lei Complementar Federal nº 173, de 27 de maio de 2020, que estabeleceu o Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus SARS-Cov-2 (Covid-19).

Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro

Gabinete da Desembargadora Marília de Castro Neves Vieira

Art. 2º Em razão do disposto no art. 8º da Lei Complementar Federal nº 173, de 27 de maio de 2020, bem como do estado de calamidade pública causado pela pandemia do coronavírus – Covid-19, estabelecido pelo Decreto Rio nº 47.355, de 8 de abril de 2020, e referendado pela Assembleia Legislativa do Estado a partir do Decreto Legislativo nº 5, de 16 de abril de 2020, com base no que trata o art. 65 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, ficam garantidos aos servidores e empregados públicos dos Poderes Legislativo e Executivo e do Tribunal de Contas do Município do Rio de Janeiro:

I - a implementação da revisão anual das remunerações prevista na Lei nº 3.252, de 19 de julho de 2001, com base na preservação do poder aquisitivo assegurada pelo inciso X do caput do art. 37 da Constituição Federal;

II - a contagem do tempo de efetivo exercício para todos os fins, como estágio probatório, aposentadoria, progressões, promoções, concessão de triênios, anuênios, quinquênios ou gratificações e Licença Especial, desde que estabelecidos por leis municipais anteriores à publicação da Lei Complementar Federal nº 173, de 27 de maio de 2020.

Art. 3º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação”. (grifei)

A legislação impugnada trata de direitos e garantias atribuídas a servidores públicos, tema ínsito ao regime jurídico aplicável ao funcionalismo municipal.

Afirma o Representado que a legislação impugnada não inovou na ordem jurídica, já que apenas reconheceu o direito dos servidores públicos municipais à implementação da revisão anual das remunerações, já prevista na Lei nº 3.252, de 19 de julho de 2001 e à contagem do tempo de efetivo exercício para todos os fins, como estágio probatório, aposentadoria, progressões, promoções, concessão de triênios, anuênios, quinquênios ou gratificações e Licença Especial, desde que estabelecidos por leis municipais anteriores à publicação da Lei Complementar Federal nº 173, de 27 de maio de 2020.

Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro

Gabinete da Desembargadora Marília de Castro Neves Vieira

A Lei Complementar estabeleceu o “Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus SARS-CoV-2” (Covid-19), vedando a adoção de medidas legislativas que impliquem em reajuste de vencimentos de servidores públicos e aumento de despesas com pessoal dos entes públicos federativos.

A referida Lei Municipal dispõe ainda acerca do critério de atualização a ser aplicado na revisão geral anual da remuneração dos servidores públicos municipais, ressaltando, de forma expressa, que o reajuste será condicionado à previsão de receita capaz de suportar o aumento da despesa dele decorrente, e está sujeito aos comandos e limites previstos na Lei de Responsabilidade Fiscal.

Por seu turno, a Lei Municipal nº 3.252, de 19 de julho de 2001, dispõe acerca do critério de atualização a ser aplicado na revisão geral anual da remuneração dos servidores públicos municipais, mas ressalva expressamente que o reajuste está condicionado à previsão de receita capaz de suportar o aumento da despesa dele decorrente e está sujeito aos comandos e limites previstos na Lei de Responsabilidade Fiscal, senão vejamos.

“Lei nº 3.252, de 19 de julho de 2001

Dispõe sobre a revisão anual da remuneração dos servidores municipais e dá outras providências.

O PREFEITO DA CIDADE DO RIO DE JANEIRO,

faço saber que a Câmara Municipal decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1.º A Revisão Geral anual da remuneração dos servidores ativos e inativos, da Administração Municipal, Direta, Autárquica e Fundacional, utilizará como índice o IPCA-E, apurado até o mês anterior a concessão do reajuste.

§ 1.º O reajuste, a que se refere o caput, poderá ser efetuado tão logo o Poder Executivo verifique que o comportamento da receita é capaz de suportar o aumento da despesa dele decorrente.

§ 2.º VETADO

Art. 2.º O reajuste previsto no art. 1.º não impede que o Executivo Municipal, reconhecendo ganho na produtividade, conceda aumento real à remuneração dos servidores.

Art. 3.º Ao promover as alterações na remuneração, previstas nesta Lei, o Executivo observará, previamente e, no que couber, a Lei de Responsabilidade Fiscal.

Art. 4.º Fica o Poder Executivo desde já autorizado a promover os ajustes orçamentários que se fizerem necessários ao cumprimento desta Lei.

Art. 5.º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação”.(grifei)

Ao contrário do que afirma o Representado, a legislação impugnada, de autoria parlamentar, estabelece o direito à revisão geral anual a servidores do Poder Executivo, indo além do comando e teor da Lei Municipal antecedente (Lei nº 3.252), bem como impõe a incorporação imediata de vantagens que integram os vencimentos dos servidores municipais, com efeitos financeiros dela decorrentes

Como é cediço que o artigo 112, parágrafo 1º, da Constituição Estadual, traz as matérias reservadas à iniciativa legislativa do Chefe do Poder Executivo, garantindo-lhe exclusividade para a disciplina dos referidos temas.

As normas da Constituição Estadual que disciplinam o processo legislativo, mormente em matéria afeta a iniciativa, são de observância obrigatória pelos Municípios, à luz do princípio da simetria.

Ocorre que, a legislação impugnada, estabelece o direito à **revisão geral anual** para servidores do Poder Executivo, indo além do comando e teor da Lei Municipal antecedente (Lei nº 3.252), bem como impõe a incorporação imediata de vantagens que integram os vencimentos dos servidores municipais, com efeitos financeiros dela decorrentes.

Apesar da iniciativa parlamentar, a legislação impugnada impõe expressivo dispêndio de recursos públicos para sua implementação, os quais demandarão recursos do orçamento destinado aos gastos com pessoal, o que inclusive é temporariamente vedado pela Leis Complementares em apreço.

Assim, é assegurado ao Chefe do Executivo, a deliberação sobre o momento mais adequado para conceder reajustes aos servidores, permitindo-lhe gerir os recursos públicos de acordo com as múltiplas necessidades da população.

Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro
Gabinete da Desembargadora Marília de Castro Neves Vieira

A inovação promovida pela legislação em foco acaba por adentrar em seara afeta à gestão orçamentária – que integra campo exclusivo do Poder Executivo - sem que se tenha previsão e planejamento das despesas respectivas.

Diante disso, vê-se claramente que a legislação impugnada afronta a regra insculpida no artigo 112, § 1º, inciso II, letra “a”, da Constituição Estadual, ao conceder direito à revisão geral anual para servidores do Poder Executivo, ao arrepio da iniciativa privativa conferida ao alcaide sobre o tema.

Sabendo-se que a lei em comento foi de iniciativa da Casa Legislativa Municipal, conclui-se, *a priori*, que houve violação às normas que definem a competência para legislar sobre a remuneração dos servidores públicos do Município do Rio de Janeiro.

Este, também, o entendimento desta E. Corte, do que é exemplo o acórdão cuja ementa se transcreve:

**0045451-48.2020.8.19.0000- DIRETA DE
INCONSTITUCIONALIDADE Des. OTÁVIO RODRIGUES -
Julgamento: 17/08/2020 - OE - SECRETARIA DO TRIBUNAL
PLENO E ORGAO ESPECIAL**

REPRESENTAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE. 5.703, DE 16 DE JUNHO DE 2020. AUTORIZAÇÃO AO PODER PÚBLICO MUNICIPAL PARA CONCESSÃO DE ABONO SALARIAL EMERGENCIAL DE, NO MÍNIMO, 40% DOS VENCIMENTOS, AOS SERVIDORES MUNICIPAIS DA ÁREA DE SAÚDE QUE ATUAM NA LINHA DE FRENTE NO COMBATE AO CORONAVÍRUS. APRECIÇÃO DE PEDIDO DE MEDIDA CAUTELAR. APLICAÇÃO DO ART. 105, DO REGIMENTO INTERNO DO TJRJ. C O N C E S S ã O D A M E D I D A C A U T E L A R, J Á Q U E, A P R I O R I, H Á I N D Í C I O S D E I N G E R Ê N C I A I N D E V I D A D A C A S A L E G I S L A T I V A A O D I S P O R S O B R E M A T É R I A D E C O M P E T Ê N C I A P R I V A T I V A D O C H E F E D O P O D E R E X E C U T I V O, N A F O R M A D O S A R T I G O S 1 1 2, § 1º, II, “A” E “B” DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL E 53 DA LEI DE ORGANIZAÇÃO DO MUNICÍPIO DE VOLTA REDONDA”.

Como bem analisou a d. Procuradoria de Justiça, em seu parecer de fls. 160/171:

“(...) Ademais, importante ressaltar que a legislação objeto da presente Representação, ao violar regra de iniciativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo, acaba por afrontar também o próprio Princípio da Separação dos Poderes, consagrado no art. 7º da Carta Fluminense.

Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro
Gabinete da Desembargadora Marília de Castro Neves Vieira

Referido Princípio encerra mecanismo de extrema importância na ordem constitucional, consubstanciando pilar intransponível no Estado Democrático de Direito.

Por fim, como já apontado na manifestação ministerial anterior, evidente a enorme repercussão do custeio da implantação do comando legal sobre os gastos com pessoal, em momento financeiramente delicado experimentado pelos entes federativos, que vêm implementando medidas de contenção de despesas com gastos de pessoal, o que impõe o imediato reconhecimento de sua inconstitucionalidade".
(grifamos)

À conta de tais argumentos, voto no sentido de declarar, com efeitos *ex tunc*, a inconstitucionalidade da Lei nº 6.801/2020, de 16 de novembro de 2020, do Município do Rio de Janeiro.

Rio de Janeiro, 24 de abril de 2022.

Marília de Castro Neves Vieira
Desembargadora Relator