

02/09/99

TRIBUNAL PLENO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE N. 2.050-1 RONDÔNIA
(MEDIDA LIMINAR)

RELATOR : MIN. MAURÍCIO CORRÊA
REQUERENTE: GOVERNADOR DO ESTADO DE RONDÔNIA
ADVOGADO: PGE-RO - LUCIANO ALVES DE SOUZA NETO
REQUERIDA: ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE RONDÔNIA

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE RONDÔNIA. EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 11/99: ARTIGO 137, §§ 3º E 4º. MULTA POR ATRASO DE PAGAMENTO A SERVIDORES PÚBLICOS. INICIATIVA RESERVADA AO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. DESPESA COM SERVIDORES ESTADUAIS. VINCULAÇÃO A ÍNDICE FEDERAL: INCONSTITUCIONALIDADE. CRIME DE RESPONSABILIDADE. DEFINIÇÃO JURÍDICA DO DELITO, REGULAMENTAÇÃO DO PROCESSO E DO JULGAMENTO: COMPETÊNCIA DA UNIÃO.

1. São inconstitucionais dispositivos de Cartas Estaduais, inclusive Emendas, que concedam aumento de remuneração a servidores públicos ou que, de qualquer modo, acarretem majoração da despesa pública, por ser da competência exclusiva do Chefe do Poder Executivo a iniciativa de lei sobre a matéria. Precedentes.

2. Diversa da correção monetária, cujo instituto objetiva tão-somente a reposição do poder aquisitivo, a multa estabelecida no § 3º acrescentado ao artigo 137 da Carta Estadual pela Emenda Constitucional nº 11/99 representa penalidade imposta ao Estado e redundante em aumento na remuneração do servidor público sempre que ocorrer atraso na folha de pagamento.

3. É inconstitucional a norma de lei local que vincula a índice federal o cálculo de despesa com servidores públicos estaduais. Precedentes.

4. São de competência da União a definição jurídica de crime de responsabilidade e a regulamentação dos respectivos processo e julgamento. Precedente.

Pedido de liminar deferido.



AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE N. 2.050-1 RONDÔNIA
(MEDIDA LIMINAR)

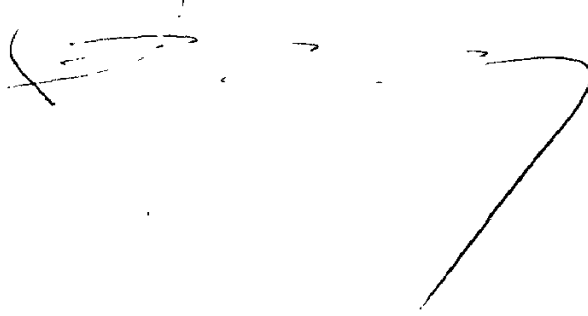
A C Ó R D ã O

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, por unanimidade de votos, deferir o pedido de medida liminar, para suspender, até a decisão final da ação direta, com eficácia *ex nunc*, a execução e a aplicabilidade da Emenda Constitucional n° 11, de 10/06/1999, do Estado de Rondônia, que acrescentou os §§ 3° e 4° ao artigo 137 da Constituição estadual.

Brasília, 02 de setembro de 1999.

CARLOS VELLOSO - PRESIDENTE

MAURÍCIO CORRÊA - RELATOR



02/09/99

TRIBUNAL PLENO

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE N. 2.050-1 RONDÔNIA
(MEDIDA LIMINAR)

RELATOR : MIN. MAURÍCIO CORRÊA
REQUERENTE: GOVERNADOR DO ESTADO DE RONDÔNIA
ADVOGADO: PGE-RO - LUCIANO ALVES DE SOUZA NETO
REQUERIDA: ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE RONDÔNIA

R E L A T Ó R I O

O SENHOR MINISTRO MAURÍCIO CORRÊA: O Governador do Estado de Rondônia, com fundamento no artigo 103, V, da Constituição Federal, propõe ação direta de inconstitucionalidade, com pedido de medida cautelar, da Emenda Constitucional nº 11, de 10 de junho de 1999, que acrescentou os parágrafos 3º e 4º ao artigo 137 da Constituição Estadual, ficando assim redigido:

“Art. 137 - Os recursos correspondentes às dotações orçamentárias, compreendidos os créditos suplementares e especiais, destinados aos órgãos dos Poderes Legislativo e Judiciário e do Ministério Público, incluindo o Tribunal de Contas do Estado, ser-lhes-ão entregues até o dia vinte de cada mês, na forma de lei complementar.

§ 1º - Lei complementar disporá sobre os percentuais a serem destinados aos órgãos referidos no “caput” deste artigo.

§ 2º - A remuneração dos servidores públicos estaduais e municipais será, obrigatoriamente, paga dentro do mês trabalhado.

§ 3º - O não cumprimento do parágrafo 2º, implicará, obrigatoriamente, numa multa que será paga sobre o valor bruto percebido pelo servidor, com base de cálculo o maior índice vigente no País e pago no mês subsequente.

§ 4º - O não cumprimento do disposto no parágrafo anterior implicará em crime de responsabilidade”.

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE N. 2.050-1 RONDÔNIA
(MEDIDA LIMINAR)

2. Afirma que a norma em questão está contaminada pelo vício de inconstitucionalidade formal, visto que a Assembléia Legislativa não poderia deflagrar processo legislativo de emenda constitucional que implique aumento de remuneração de servidor público, por tratar-se de matéria de iniciativa reservada ao Chefe do Poder Executivo (CF, artigos 61, § 1º, II, "a" e "b", e 37, X).

3. Aponta, também, inconstitucionalidade material da norma impugnada, porquanto violado o artigo 169, § 1º, incisos I e II, da Constituição Federal, porque a Emenda Constitucional nº 11/99 foi editada sem se atentar para a necessidade de prévia dotação orçamentária nem para a imprescindibilidade de previsão específica na lei de diretrizes orçamentárias.

4. Argumenta que a medida cautelar se justifica tanto pela plausibilidade dos argumentos de ordem jurídica quanto pelo *periculum in mora*, posto que a vigência da referida Emenda obriga o Estado a pagar valores de que não dispõe.

5. Junta às fls. 13/84 exemplares do Diário Oficial do Estado de Rondônia, que contêm a Lei Orçamentária, a Lei de Diretrizes Orçamentárias e a Emenda Constitucional nº 11/99.

Trago o feito em mesa para que o Tribunal se pronuncie sobre o pedido de liminar.

É o relatório.

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE N. 2.050-1 RONDÔNIA
(MEDIDA LIMINAR)

V O T O

O SENHOR MINISTRO MAURÍCIO CORRÊA (Relator): Esta Corte tem decidido pela inconstitucionalidade de emenda apresentada por parlamentar a projeto de iniciativa exclusiva do Presidente da Republica, de que resulte aumento de despesa, ressalvada a hipótese do artigo 166, §§ 3º e 4º, da Constituição Federal.

2. Nesse sentido o seguinte julgado, *verbis*:

"Processo legislativo: emenda de origem parlamentar a projeto de iniciativa reservada a outro Poder: inconstitucionalidade, quando da alteração resulte aumento da despesa conseqüente ao projeto inicial: precedentes" (ADI nº 774/RS, Relator o Min. SEPÚLVEDA PERTENCE, DJ de 26.02.99).

3. Na mesma linha desse entendimento, os seguintes precedentes: ADI nº 105, de minha relatoria, DJ de 13.10.95; RE nº 191.191, Rel. Min. CARLOS VELLOSO, DJ de 20.02.98; ADI nº 805, Rel. Min. SEPÚLVEDA PERTENCE, DJ de 12.03.99; ADIMC nº 1954/RO, Rel. Min. MARCO AURÉLIO, DJ de 30.04.99; ADIMC nº 873, Rel. Min. PAULO BROSSARD, DJ de 18.06.93, e RP nº 1087, Rel. Min. CUNHA PEIXOTO, DJ de 02.04.82.

4. Nem caberia argumentar que a vedação a que se refere o artigo 63, I, da Carta da República aplica-se somente aos projetos

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE N. 2.050-1 RONDÔNIA
(MEDIDA LIMINAR)

de lei e não às emendas à Constituição, pois esta Corte tem decidido em sentido contrário, como se pode confirmar no julgamento da ADI n° 199, por mim relatada, *verbis*:

"São inconstitucionais dispositivos de Cartas Estaduais, inclusive Emendas, que fixem vencimentos e vantagens, concedem subvenção ou auxílio, ou, de qualquer modo, aumentem a despesa pública, por ser da competência exclusiva do Chefe do Poder Executivo a iniciativa de lei sobre a matéria." (DJ de 07.08.98).

5. De resto esta tem sido a jurisprudência consolidada na Corte.

6. É óbvio que o pagamento da multa estabelecida no § 3° acrescentado pela Emenda ao artigo 137 da Carta Estadual implica aumento de despesa pública.

7. Diversa da correção monetária, cujo instituto objetiva tão-somente a reposição do poder aquisitivo, a multa calculada com base no "maior índice vigente no País", estranho portanto à recuperação da perda salarial motivada pela inflação, representa penalidade imposta ao Estado. Pena pecuniária esta que, inegavelmente, redundará em aumento na remuneração do servidor público sempre que o Estado atrasar a folha de pagamento.

8. Quanto à análise da alegada inconstitucionalidade material, verifica-se que a despesa decorrente da aplicação do § 3° acrescentado à Constituição do Estado, não consta da lei orçamentária anual nem está prevista na lei de diretrizes

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE N. 2.050-1 RONDÔNIA
(MEDIDA LIMINAR)

orçamentárias (CF, artigo 169, I e II), consoante ficou comprovado às fls. 13/64 e 77/77v°.

9. Ademais, os autos noticiam que "nenhum crédito suplementar ou especial foi criado para fazer frente àquelas despesas" (fls. 9).

10. Lembro, por oportuno, que ao julgar ação direta em que foi questionada a inconstitucionalidade de dispositivos da Carta Estadual da Paraíba, obrigando o Poder Executivo a proceder ao reajustamento de salários, vencimentos, soldos e proventos de servidores estaduais, esta Corte entendeu "que qualquer vantagem há de estar autorizada na Lei de Diretrizes Orçamentárias, devendo, ainda, contar com a indispensável dotação" (ADIMC n° 541, Rel. Min. MARCO AURÉLIO, julgada em 25/10/91 - RTJ 140/26).

11. Ainda que não alegado pelo Requerente, a indicação de índice nacional para cálculo de despesas com pessoal já foi repelida por ocasião do julgamento da ADIMC n° 377-DF, em que foram examinados os dispositivos da Lei Complementar n° 37, do Estado de Rondônia, prevendo reajustamento de vencimentos e proventos de servidores públicos estaduais segundo índices calculados pelo DIEESE. Extraio do voto do Relator, Ministro CÉLIO BORJA, a seguinte passagem:

"O Supremo Tribunal tem declarado a inconstitucionalidade de disposições de leis locais que atrelam despesas de pessoal a índices do Governo Federal,

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE N. 2.050-1 RONDÔNIA
(MEDIDA LIMINAR)

precisamente em nome da autonomia dos Estados (Const. art. 18, 25, caput)." (RTJ 133/578).

12. Há pouco tempo, nos casos de vinculação a índice federal, para efeito de reajuste de vencimentos de servidores públicos do Estado de Santa Catarina, o Tribunal confirmou essa orientação, como se vê dos julgamentos proferidos nas Ações Originárias n.ºs 288, Relator Min. OCTAVIO GALLOTTI (DJU de 15.12.95); 293, Relator Min. MARCO AURÉLIO, de que fui Redator para o acórdão (DJU de 24.11.95); idem 299 (DJU de 14.6.96); e 280 e 264, de que fui Relator (DJU de 24.11.95 e de 13.10.95, respectivamente), dentre outras.

13. Por outro lado, a multa prevista na emenda, calculada com base na remuneração dos servidores ativos e nos proventos dos inativos, acarretaria custos que o erário estadual, segundo alega a inicial, não teria condições de suportar, o que estaria a caracterizar o *periculum in mora* (ADIMC n.º 198/MT, Rel. Min. SYDNEY SANCHES, julgada em 23/03/90 - RTJ 131/993).

14. Assim sendo, evidencia-se a relevância jurídica da arguição de inconstitucionalidade, bem como a conveniência da suspensão cautelar do § 3º que a Emenda Constitucional n.º 11/99 introduziu no artigo 137 da Constituição do Estado de Rondônia.


15. Pela mesma forma, não se pode dar tratamento diverso também ao seu § 4º - "*O não cumprimento do disposto no parágrafo anterior implicará em crime de responsabilidade*" -, sendo

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE N. 2.050-1 RONDÔNIA
(MEDIDA LIMINAR)

despiciendo cogitar-se de crime de responsabilidade do Governador de Estado, sem olvidar, contudo, que a definição de tal delito e a regulamentação do processo e do julgamento são de competência da União (ADIMC n° 1628/SC, Rel. Min. NELSON JOBIM, julgada em 30/06/97, DJ de 26/09/97, pág. 47.475).

16. Ademais, como este parágrafo é consequência do 3°, não sobrevivendo este sem o outro, não há a menor razão de ser para a sua permanência, porque a inconstitucionalidade de um acarreta a do outro.

Ante o exposto, defiro o pedido cautelar para suspender, com efeitos *ex nunc*, a eficácia da Emenda Constitucional n° 11/99, do Estado de Rondônia, até julgamento final desta ação.

Handwritten signature and initials in black ink. The signature on the left is a stylized, cursive name. To its right are two sets of initials, each consisting of a small mark followed by a larger, more distinct letter.

PLENÁRIO


EXTRATO DE ATA

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE N. 2.050-1 - medida liminar
PROCED. : RONDÔNIA
RELATOR : MIN. MAURÍCIO CORRÊA
REQTE. : GOVERNADOR DO ESTADO DE RONDÔNIA
ADV. : PGE-RO - LUCIANO ALVES DE SOUZA NETO
REQDA. : ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE RONDÔNIA

Decisão : O Tribunal, por unanimidade, deferiu o pedido de medida liminar, para suspender, até a decisão final da ação direta, com eficácia **ex nunc**, a execução e a aplicabilidade da Emenda Constitucional nº 11, de 10/06/1999, do Estado de Rondônia, que acrescentou os §§ 3º e 4º ao art. 137 da Constituição estadual. Votou o Presidente. Ausentes, justificadamente, os Senhores Ministros Sepúlveda Pertence, Celso de Mello e Nelson Jobim. Plenário, 02.09.99.

Presidência do Senhor Ministro Carlos Velloso.
Presentes à sessão os Senhores Ministros Moreira Alves, Néri da Silveira, Sydney Sanches, Octavio Gallotti, Marco Aurélio, Ilmar Galvão e Maurício Corrêa.

Vice-Procurador-Geral da República, Dr. Haroldo Ferraz da Nóbrega.


p) Luiz Tomimatsu
Coordenador