



Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro
OE – Secretaria do Tribunal Pleno e do Órgão Especial



Ação Direta de Inconstitucionalidade
0009854-52.2019.8.19.0000

Representante: PROCURADOR GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
Representados: PREFEITO DO MUNICÍPIO DE BELFORD ROXO e PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE BELFORD ROXO
RELATOR: DESEMBARGADOR ROGERIO DE OLIVEIRA SOUZA

A C Ó R D Ã O

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE BELFORD ROXO. LEI MUNICIPAL 1.580, DE 27.04.2018. FIXAÇÃO DO VALOR DO SUBSÍDIO DO PREFEITO E DO VICE-PREFEITO. REDUÇÃO DO VALOR DO TETO MUNICIPAL. CRISE ORÇAMENTÁRIA. POSSIBILIDADE DE REDUÇÃO. EXCLUSÃO DOS SERVIDORES QUE SOFRERAM REDUÇÃO DE SALÁRIO. INTERPRETAÇÃO DA LEI MUNICIPAL CONFORME A CONSTITUIÇÃO. CONSTITUCIONALIDADE DA LEI.

1. A Constituição Federal e a Constituição Estadual garantem a irredutibilidade de salário do servidor público.
2. As entidades federativas dispõem de mecanismos legais para ajustarem seu desequilíbrio orçamentário, conforme preveem o artigo 169 da Constituição Federal e o artigo 22 da Lei Complementar 101/2000.
3. Grande desgaste político e forte resistência das categorias profissionais para a adoção de tais medidas legais, além de jurisprudência dos Tribunais Superiores que dificulta a eficácia de leis aprovadas neste sentido.
4. Expediente legislativo utilizado em muitos Municípios do País visando a obtenção de resultados imediatos a fim de proporcionar recursos para a própria administração pública ordinária.
5. Lei que não se apresentam inconstitucionais se, interpretadas conforme a Constituição, garantam a irredutibilidade do salário dos servidores que, por ventura, sofram redução em razão do valor fixado, sendo válida e eficaz em relação ao Chefe do Poder Executivo e aos demais servidores.

Conhecimento e procedência parcial da representação.

Secretaria do Órgão Especial
Av. Erasmo Braga, 115, 9º andar – Sala 906 – Lâmina I
Centro – Rio de Janeiro/RJ
Tel.: + 55 21 3133-2501 – setoe.seciv@tjrj.jus.br





Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro
OE – Secretaria do Tribunal Pleno e do Órgão Especial



Ação Direta de Inconstitucionalidade
0009854-52.2019.8.19.0000

VISTOS, relatados e discutido esta AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE DE LEI MUNICIPAL nº 0009854-52.2019.8.19.0000 em que é Representante O PROCURADOR GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO e Representados o PREFEITO DO MUNICÍPIO DE BELFORD ROXO e o PRESIDENTE DA CAMARA MUNICIPAL DE BELFORD ROXO.

ACORDAM os Desembargadores que compõem o Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro em CONHECER e JULGAR PROCEDENTE, EM PARTE, A REPRESENTAÇÃO, na forma do voto do Desembargador Relator.

Rio de Janeiro, 03 de agosto de 2020.

Rogério de Oliveira Souza
Desembargador Relator

Secretaria do Órgão Especial
Av. Erasmo Braga, 115, 9º andar – Sala 906 – Lâmina I
Centro – Rio de Janeiro/RJ
Tel.: + 55 21 3133-2501 – setoe.seciv@tjrj.jus.br





Ação Direta de Inconstitucionalidade
0009854-52.2019.8.19.0000

O Procurador Geral da Justiça o Estado do Rio de Janeiro representou pela inconstitucionalidade do artigo 1º da Lei Municipal de 1.580, de 17.04.2018, do Município de Belford Roxo, entendendo que ela violou diversos dispositivos da Constituição Estadual que estabelece a garantia da irredutibilidade vencimentos (CE, 83, II), prejudicando o direito adquirido dos servidores públicos daquele Município (CE, 366), ao fixar como teto remuneratório o valor do subsídio do Prefeito de R\$8.000,00 (oito mil reais). Sustenta o Procurador que eventual crise fiscal do Município deve ser solucionada através dos mecanismos legais estabelecidos na Lei de Responsabilidade Fiscal (LC, 101/2000), sem atingir a remuneração dos servidores. Pede a declaração de inconstitucionalidade do dispositivo legal negando efeito repristinatório à lei anterior (Lei Municipal 1.539, de 21.12.2016).

O Prefeito do Município prestou informações (index 58) esclarecendo que a lei foi elaborada e promulgada de comum acordo com a Câmara Municipal considerando a situação fiscal do Município, negando qualquer inconstitucionalidade. Pediu a modulação dos efeitos da decisão em caso de declaração de inconstitucionalidade.

Em suas razões (index 00044), o Presidente da Câmara de Leis referendou as informações do Prefeito, anexando o projeto de lei aprovado por unanimidade.

O Ministério Público se manifestou (index 00080) opinando pela inconstitucionalidade da Lei Municipal firme no princípio da irredutibilidade de vencimentos dos servidores públicos, aderindo a negativa de efeito repristinatório da Lei 1.539, de 21.12.2016.

Em despacho (index 00094) este Relator determinou que o Município esclarecesse “quantos, quais são e quais os valores dos vencimentos das carreiras de servidores públicos que foram, efetivamente, atingidas pela lei considerada inconstitucional, informando também o número de servidores ativos em cada uma”.

Em razão da inércia do Município, este Relator em novo despacho (index 00099) determinou a intimação pessoal do Prefeito para cumprimento, também sem sucesso, conforme certidão de index 000108.

Secretaria do Órgão Especial
Av. Erasmo Braga, 115, 9º andar – Sala 906 – Lâmina I
Centro – Rio de Janeiro/RJ
Tel.: + 55 21 3133-2501 – setoe.seciv@tjrj.jus.br



Ação Direta de Inconstitucionalidade
0009854-52.2019.8.19.0000

A representação deve ser conhecida e apreciada em seu mérito.

Com efeito, a matéria é por demais conhecida desta Corte Especial, já tendo seus integrantes, em oportunidades diversas, se manifestado conclusivamente pela inconstitucionalidade material de lei municipal que tem fixa o valor dos subsídios do Prefeito Municipal e, em consequência, acarreta a redução do valor da remuneração dos demais servidores públicos do Município.

A Lei Municipal 1.580, de 17.04.2018 fixou o valor do subsídio do Preito em R\$8.000,00 (oito mil reais).

Embora não tenha vindo aos autos nenhuma prova de que o valor fixado pela lei municipal tenha ocasionado a imediata redução na remuneração dos demais servidores públicos, consta informação na própria petição inicial da representação de que existe em curso na 1ª Vara Cível da Comarca, ação civil pública proposta pela Associação dos fiscais de Renda do Município de Belford Roxo (autuação 0029910-53.2017.80.19.0008), em que foi deferida a antecipação da tutela considerando a redução no valor dos vencimentos desta categoria de servidores. Posteriormente, os pedidos foram julgados procedentes e o processo encontra-se em grau de recurso, preventa a 4ª Câmara Cível deste Tribunal.

Este Relator, em duas oportunidades, determinou a juntada da relação dos servidores do Município que foram, efetivamente, atingidos pela lei em sua remuneração.

Sintomaticamente, o Município, através do Chefe do Executivo, manteve-se silente.

É fato sabido a situação de penúria que os Municípios brasileiros enfrentam há mais de uma década, em todo o País. A grande maioria, criados por desmembramento do Município-sede, não tinha e não tem condições de se manter por si e de prestar serviços públicos com qualidade mínima. Com o chamado “trem da alegria” inserido nas





Ação Direta de Inconstitucionalidade
0009854-52.2019.8.19.0000

Disposições Transitórias da Constituição de 1988 (ADCT, 19), o número de servidores públicos estáveis alcançou patamares para além da capacidade dos Municípios já existentes naquele momento. As dificuldades fiscais dos entes federativos só aumentaram nestes 30 anos.

A grande maioria vive dos repasses federais constitucionais e, alguns, da distribuição dos royalties das explorações de recursos minerais. O orçamento dos municípios, em grande parte, se destina a pagar a imensa folha de salário dos servidores públicos, em máquina administrativa inchada em pessoal, mas deficiente em serviços. A cada eleição, o número de servidores concursados aumenta e o número de servidores comissionados (os com maiores rendimentos) também aumenta.

A Constituição Federal possibilita até a perda do cargo provido por servidor estável, extinguindo-o para todos os efeitos legais, a fim de proporcionar a redução da despesa (CF, 169, §§ 5º e 6º)¹.

No entanto, mesmo sendo insustentável a permanência do desequilíbrio fiscal orçamentário, as soluções legais previstas no artigo 169 da Constituição Federal e 23 da Lei Complementar 101/200 padecem de efetividade imediata e causam enorme desgaste político para as administrações que tentarem implementar tais medidas.

Além do desgaste de natureza política, a adoção destas medidas encontra forte resistência dos servidores públicos atingidos e vem recebendo acolhida em diversas decisões dos Tribunais Superiores, conforme informa o próprio Representante.

Sob qualquer enfoque, a atuação das administrações públicas municipais se vê tolhida em seu dia a dia e, ao mesmo tempo, é

¹ CF, art. 169.

§ 5º O servidor que perder o cargo na forma do parágrafo anterior fará jus a indenização correspondente a um mês de remuneração por ano de serviço.

§ 6º O cargo objeto da redução prevista nos parágrafos anteriores será considerado extinto, vedada a criação de cargo, emprego ou função com atribuições iguais ou semelhantes pelo prazo de quatro anos.





Ação Direta de Inconstitucionalidade
0009854-52.2019.8.19.0000

premada pelos munícipes a prestar serviços inadiáveis, como saúde, educação, transporte.

Em razão disso, leis como a que é objeto desta representação, são expedientes cada vez mais utilizados por muitos municípios em todo o País como recurso pronto e imediato para obter alguma “folga de caixa”, possibilitando o redirecionamento das verbas orçamentárias para a prestação dos serviços públicos indispensáveis à população.

A partir de uma análise da real folha de pagamento do Município de Belford Roxo seria possível ter um quadro dos servidores que teriam sido atingidos pela redução de valores pretendida pela lei. Não apenas de seu número, mas das categorias profissionais que teriam sofrido a perda salarial.

Com certeza a grande massa de servidores estaria excluída do alcance da lei municipal inquinada de inconstitucionalidade, porquanto se trataria de professores, enfermeiros, técnicos diversos, médicos, auxiliares escolares e afins.

Por outro lado, uma pequena parcela dos servidores municipais com certeza seria atingida, como demonstra a ação civil pública noticiada nos autos: os fiscais de rendas, a categoria jurídica, em geral, alguns diretores da estrutura organizacional, grande parte dos cargos e funções com provimento em comissão.

Tanto é esta a realidade prática (e jurídica) que não se tem notícia de que nenhuma entidade de professores, garis ou enfermeiros do mesmo município tenha proposto ação com fundamento na perda salarial em decorrência da lei municipal.

A parcela com maior rendimento no município também é aquela que tem maior poder de mobilização e de resistência, oferecendo maior embate e, talvez, justificando a reiterada omissão do Representado em cumprir com a determinação judicial deste Relator.





Ação Direta de Inconstitucionalidade
0009854-52.2019.8.19.0000

Se a lei municipal se apresenta como inconstitucional por ter reduzido o valor do subsídio do Prefeito e do Vice-Prefeito e, por extensão, implicou também a redução da remuneração de uma ou outra categoria de servidores públicos, a lei, por si, não pode ser considerada inconstitucional quanto aos demais servidores que não foram atingidos.

A melhor leitura que se há de fazer da lei, portanto, em conformidade com as disposições constitucionais que garantem a irredutibilidade do “salário” dos servidores públicos em geral, é que a lei é constitucional em relação às categorias de servidores que não tiveram redução salarial, não se aplicando apenas aos servidores que tiveram, efetivamente, perda.

Não existe proibição constitucional no sentido de vedar que o Prefeito, em comum acordo com a Câmara Municipal, fixe seu subsídio, inclusive em valor real inferior àquele do ano anterior.

Foi este o caso da lei objeto da representação em que a votação da Câmara Municipal foi unânime, cientes seus parlamentares da real situação financeira e orçamentária que tinham que enfrentar.

A garantia constitucional se apresenta forte apenas quando eventual redução vier a atingir a remuneração deste ou daquele servidor que, por ventura, auferia remuneração maior.

Se tal circunstância fática não se apresentar, a lei é válida e eficaz em sua inteireza jurídica, não se ressentindo de nenhuma iniquidade constitucional.

Por estas razões, o pedido também formulado pelo Representante de vedar o efeito repristinatório sequer pode ser conhecido, pois dando-se interpretação conforme à Constituição, a lei põe a salvo aqueles servidores que possam ter sido atingidos pelo novo valor proposto.

Por essas razões, o voto é no sentido de **conhecer e julgar procedente, em parte, a representação a fim de dar interpretação conforme à Constituição no sentido de declarar a**

Secretaria do Órgão Especial
Av. Erasmo Braga, 115, 9º andar – Sala 906 – Lâmina I
Centro – Rio de Janeiro/RJ
Tel.: + 55 21 3133-2501 – setoe.seciv@tjrj.jus.br





Poder Judiciário do Estado do Rio de Janeiro
OE – Secretaria do Tribunal Pleno e do Órgão Especial



Ação Direta de Inconstitucionalidade
0009854-52.2019.8.19.0000

inconstitucionalidade do artigo 1º da Lei Municipal 1.580, de 17.04.2018 apenas em relação aos servidores que tenham tido efetiva redução em sua remuneração, mantendo a constitucionalidade da lei quanto aos demais.

Rio de Janeiro, 03 de agosto de 2020.

Rogério de Oliveira Souza
Desembargador Relator

Secretaria do Órgão Especial
Av. Erasmo Braga, 115, 9º andar – Sala 906 – Lâmina I
Centro – Rio de Janeiro/RJ
Tel.: + 55 21 3133-2501 – setoe.seciv@tjrj.jus.br

