FUNCIONÁRIO PÚBLICO – EQUIPARAÇÃO DE VENCIMENTOS – LEI ESTADUAL

Argüição de inconstitucionalidade de lei estadual que dispõe sobre vencimentos de cargos de taquígrafos parlamentares. Não existe, no Poder Executivo, cargo de taquígrafo, que seria parâmetro a considerar. Não cabe, no caso, o confronto entre cargos de mesma denominação, da Assembléia Legislativa e do Tribunal de Justiça, para os efeitos do art. 98, da Emenda Constitucional 1/1969. Representação improcedente.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

Representação 1.456
Representante: Procurador-Geral da República
Representada: Assembléia Legislativa do Estado do Espírito Santo
Relator: Sr. Ministro *Néri da Silveira*

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em sessão Plenária, na conformidade da ata de julgamentos e das notas taquigráficas, à unanimidade, julgar improcedente a representação.

Brasília, 29 de setembro de 1988. – *Néri da Silveira*, Presidente e Relator.

RELATÓRIO

O *Sr. Ministro Néri da Silveira:* Atendendo a requerimento da Procuradoria-Geral da Justiça do Estado do Espírito Santo, o Dr. Procurador-Geral da República argüiu a inconstitucionalidade do art. 1º, da Lei 3.927, de 22 de janeiro de 1987, do aludido estado, a qual, de iniciativa da Mesa Diretora da Assembléia Legislativa capixaba, dispôs sobre vencimentos de ocupantes de cargos, de provimento efetivo, de Taquígrafo Parlamentar, nestes termos (fl. 8):

"Art. 1º – Os cargos de provimento efetivo de Taquígrafo Parlamentar 1, 2 e 3 têm seus vencimentos mensais fixados em Cz$ 7.000,00 (sete mil cruzados), Cz$ 8.330,85 (oito mil, trezentos e trinta cruzados e oitenta e cinco centavos) e Cz$ 10 154,60 (dez mil, cento e cinqüenta e quatro cruzados e sessenta centavos), respectivamente, TP1, TP2 e TP3."

Sustenta-se que o supratranscrito dispositivo, que veio a ser vetado pelo Chefe do Poder Executivo estadual, tendo o veto sido rejeitado pela Assembléia Legislativa, com posterior promulgação pelo seu Presidente, está em conflito com os arts. 65 e 98, da Constituição Federal, ressaltando-se, às fls. 4, 5 e 6:

"Na Administração Pública Estadual, os cargos de taquígrafos, atualmente existentes, acham-se lotados na Assembléia Legislativa e no Tribunal de Justiça e, em nenhuma hipótese, o Poder Executivo permitiu que aos vencimentos desses cargos se atribuíssem valores de níveis desiguais, em respeito ao salutar princípio da paridade, segundo o qual, no serviço público, não devem ser retribuídos diferentemente cargos de atribuições iguais ou assemelhadas (Constituição Estadual, art. 84).

Caso fosse acolhido o referido Projeto de Lei, os vencimentos dos cargos de igual denominação e de iguais atribuições do Poder Judiciário ficariam em níveis inferiores aos da Assembléia Legislativa, conforme se verifica no Anexo VI, da Lei 3.898, de 3 de dezembro de 1986, acostado ao presente."

"A promulgada Lei 3.927/87 cuida exclusivamente de política de vencimentos, cuja exclusividade está reservada ao Poder Executivo, nos exatos termos do art. 65, da Lei Fundamental, inobstante a provocação referida no inciso IV, do art. 33, da Constituição do Estado do Espírito Santo."

Solicitadas informações, prestou-as o Sr. Presidente da Assembléia Legislativa do Estado do Espírito Santo, mediante o ofício de fls. 17-19. Anota que não está a lei em apreço eivada de inconstitucionalidade, ressaltando que a Constituição Federal garante a independência dos Poderes, essencial a qualquer regime democrático, bem assim que não houve vício de ordem formal. Assevera, às fls. 17/18, procurando demonstrar a constitucionalidade da referida lei:

"Ao propor ao Plenário da Assembléia Legislativa o projeto que deu origem à Lei 3.927, de 29.1.87, a Mesa Diretora desta Casa de Leis fê-lo no cumprimento das suas prerrogativas regimentais e constitucionais. Pois quem propõe aumento de vencimento de funcionário do Poder Legislativo é a sua respectiva Mesa Diretora, que tem não só o direito como também o dever de organizar os seus serviços e o seu quadro de funcionários.

O veto oposto pelo Exmº Sr. Governador deste estado ao mencionado projeto de lei aprovado nesta Casa por considerá-lo inconstitucional e contrário aos interesses públicos não tem, *data venia*, nenhuma consistência jurídica, uma vez que os cargos de taquigrafia existentes na Administração Estadual estão localizados na Assembléia Legislativa e no Poder Judiciário, e o próprio Poder Executivo já encaminhou mensagem a esta Casa para corrigir a diferença salarial existente entre os mesmos cargos nos dois Poderes – Legislativo e Judiciário (cópia em anexo).

Ademais, deve-se ressaltar que o aumento de vencimentos dos cargos de Taquigrafia pertencentes ao Poder Legislativo foi baseado no índice geral de aumento das demais categorias de servidores do estado, diferenciando apenas em razão de níveis de carreira instituídos por lei anterior e pela autorização legal prevista no art. 2º da Lei 3.927/87 para perceberem a gratificação por regime especial de trabalho, quando convocados pela Mesa Diretora da Assembléia Legislativa. Ora, à Mesa Diretora cabe analisar as necessidades dos serviços internos da Assembléia e, por isso mesmo, aprovou a referida lei para regular tais serviços.

Opinou a Procuradoria-Geral da República, no parecer de fls. 36-41, pela improcedência da representação, por entender que a aludida lei "não sofre de vício de iniciativa", bem assim que "o comando da paridade não tem pertinência na hipótese" (fl. 41).

É o relatório, do qual a Secretaria distribuirá, oportunamente, cópia aos Senhores Ministros, de acordo com o art. 87, item I, do RISTF.

VOTO

O *Sr. Ministro Néri da Silveira:* Estabelece o art. 7º, da Lei 3.927/1987, do Estado do Espírito Santo:

"Art. 1º – Os cargos de provimento efetivo de taquigrafo parlamentar 1, 2 e 3 têm seus vencimentos mensais fixados em Cz$ 7.000,00 (sete mil cruzados), Cz$ 8.330,85 (oito mil, trezentos e trinta cruzados e oitenta e cinco centavos) e Cr$ 10.154,60 (dez mil, cento e cinqüenta e quatro cruzados e sessenta centavos), respectivamente, TP1, TP2, e TP3".

Apontam-se como violados os arts. 65 e 98, da Constituição.

No que concerne à iniciativa, não era exclusiva do Poder Executivo, eis que se trata de cargos da Secretaria da Assembléia Legislativa. Anotou, com propriedade, o parecer da Procuradoria-Geral da República, à fl. 38:

"Quanto a tais servidores, a Carta da República admite que nasça no próprio Poder Legislativo o projeto de lei fixando a retribuição devida. Isto é o que resulta da necessária transposição das regras dos arts. 40, III, e 42, IX, do Estatuto Maior para o âmbito estadual. A Suprema Corte, a propósito, registra magistério que concorre para isentar o diploma guerreado do vício de iniciativa. Ensinou o Ministro Soares Muñoz, na Rp. 1.013 (RTJ 103/30), que "a reserva de competência do Chefe do Poder Executivo não se aplica aos projetos de lei relativos à fixação de vantagens dos funcionários das casas legislativas, visto que elas, à semelhança dos Tribunais, possuem essa iniciativa."

Quanto ao art. 98, da Lei Maior, a ofensa residiria no fato de o dispositivo impugnado haver estabelecido vencimentos mais elevados ao taquígrafo da Assembléia Legislativa, em confronto com os do Tribunal de Justiça do Estado. É de observar, desde logo, que no Poder Executivo capixaba não existem cargos de taquígrafos (fl. 4).

Em seu parecer, o Dr. Paulo Gustavo Gonet Branco, com a aprovação do ilustre Procurador-Geral da República, Dr. José Paulo Sepúlveda Pertence, recusa, também, esse fundamento da representação, às fls. 38-41, nestes termos:

"7. Ataca-se o diploma por outro flanco, dizendo-o afrontoso do princípio da paridade, uma vez que permitiu ao taquígrafo do Legislativo vencer remuneração superior à do taquígrafo do Judiciário. A investida, porém, não se assoma bastante forte para derrubar a lei.

8. A questão posta nos autos ostenta a decisiva peculiaridade de confrontar cargos da Assembléia estadual e da Corte de Justiça, sem símile no âmbito do Executivo – circunstância expressamente reconhecida pelo provocador da representação (fl. 4). Isto torna inaplicável a regra do teto de vencimentos, instituída no art. 98 da Lei Maior, e descredencia a invocação da norma inscrita no art. 108, § 1º, da Carta Magna, uma vez que ambos os comandos têm a sua aplicabilidade condicionada à existência de cargo paradigma no Poder Executivo, conforme fazem certos os termos mesmos com que redigidos. Falta, aqui, o parâmetro para se firmar a paridade. A lei capixaba, por isso, não pode ver-se contrastada com os aludidos dispositivos da Constituição.

9. Reforça o argumento a prestigiosa doutrina que ensina não defluir daquelas regras constitucionais uma estrita obrigatoriedade de os funcionários do Legislativo e do Judiciário perceberem idêntica remuneração, nem mesmo na hipótese de existir um cargo assemelhado no Executivo. Ilustra esta corrente de magistério a seguinte passagem em que Hely Lopes Meirelles, versando sobre a paridade de vencimentos, esclarece:

"No atual sistema, os vencimentos pagos pelo Poder Executivo constituem o teto para a remuneração dos funcionários que exerçam funções iguais ou assemelhadas no Legislativo e no Judiciário. Sendo assim, estes Poderes, tendo em vista as suas disponibilidades orçamentárias, podem estabelecer a retribuição a seus funcionários em base idêntica do Executivo, ou lhes atribuir menor remuneração, mas nunca pagar-lhes mais (. . .) (*Direito Administrativo Brasileiro*. São Paulo, RT, 1984, p. 369-70).

10. O entendimento contrário, na realidade, apontaria para situação francamente repudiada pelo constituinte, que timbrou por repelir aproximações de qualquer natureza entre cargos públicos, salvo aquelas que expressamente concebeu.

11. Não bastassem estes motivos, haveria considerar a dificuldade – insolúvel no domínio desta Representação – de aferir quem destoou do liame da paridade, acaso fosse ela de ser observada.

12. Com efeito, não se demonstrou, de modo convincente, que antes do diploma impugnado ambas as carreiras guardavam o mesmo passo retributivo. Ao invés, há, nos autos, cópia da Lei 3.898, de 3 de dezembro de 1986, que cuidou de estabelecer novos níveis de vencimentos dos taquígrafos do Tribunal de Justiça, sem pensar em estender os índices aos profissionais do Legislativo. Ademais, a representada sustenta que o aumento concedido ao seu pessoal correspondeu à percentagem de reajuste que o Governo concedera ao restante do funcionalismo – a sugerir que, se houve quebra de isonomia, a falta não há de ser debitada à lei sob censura (fl. 18).

13. Não será ocioso, tampouco, conjecturar sobre o embaraço que surgiria do reconhecimento da necessidade de se tratar, com absoluta simetria, os cargos em apreço, sem que um deles se imponha como padrão para o outro. Tanto importaria virtualmente inviabilizar o uso da competência constitucional que a Assembléia e a Corte de Justiça possuem para provocar a edição de lei sobre vencimentos dos seus respectivos cargos de taquígrafos. Ressalvada a imponderável hipótese de ambas as leis se fazerem publicar num mesmo instante, cada diploma seria inconstitucional por ter rompido, em certo momento, a regra da igualdade de remuneração. Cada Poder estaria, afinal, dependente do outro para a iniciativa de semelhantes leis – circunstância que o art. 6º do Estatuto Político não parece avalizar. O dislate da conseqüência, bem se vê, infirma a incidência da regra da paridade na espécie e desautoriza, de todo, a sua aplicação, em face das peculiaridades do caso."

Com efeito, estipula o art. 98, da Constituição, que os vencimentos dos cargos do Poder Legislativo e do Poder Judiciário não poderão ser superiores aos pagos pelo Poder Executivo, para cargos de atribuições iguais ou assemelhadas.

Os cargos do Poder Executivo constituem, assim, o parâmetro a ser seguido, na definição dos vencimentos dos cargos de atribuições iguais ou assemelhadas dos outros dois Poderes. Não existindo cargos de taquígrafo, no âmbito do Poder Executivo do Estado do Espírito Santo, o elemento de referência previsto na norma maior deixa de existir.

Se a fixação de novos vencimentos, para os taquígrafos do Poder Legislativo, tornou a retribuição mais elevada que a dos correspondentes no Poder Judiciário, não cabe, desde logo, efetivamente, afirmar a invalidade do diploma que dispôs sobre o *quantum* dos vencimentos dos cargos em foco do Poder Legislativo. É de notar, outrossim, que, inclusive, já houve iniciativa de lei no sentido de conferir aos taquígrafos do Poder Judiciário estadual iguais vencimentos (fls. 20-23).

Do exposto, julgo improcedente a representação.

EXTRATO DA ATA

Rp. 1 456-8-ES. Rel.: Min. Néri da Silveira, Rpte.: Procurador-Geral da República. Rpda.: Assembléia Legislativa do Estado do Espírito Santo.

Decisão: julgou-se improcedente, unanimemente. Plenário, 19.9.88.

Presidência do Sr. Ministro Néri da Silveira, Vice-Presidente, na ausência justificada do Sr. Ministro Rafael Mayer, Presidente. Presentes à sessão os Srs. Ministros Moreira Alves. Oscar Corrêa, Aldir Passarinho, Francisco Rezek, Sydney Sanches, Octávio Gallotti, Carlos Madeira e Célio Borja. Ausente, justificadamente, o Sr. Ministro Djaci Falcão. Procurador-Geral da República, o Dr. José Paulo Sepúlveda Pertence.