

AO EXPEDIENTE

Em: 22 JUL 2013

Presidente

Recebido, Autue-se e
Inclua na agenda.

06 AGO 2013

DE 2013. 1º Secretário

ESTADO DE RONDÔNIA
Assembleia Legislativa

06 AGO 2013

Protocolo: 035/13
Processo: 035/13

GOVERNO DO ESTADO DE RONDÔNIA
GOVERNADORIA

MENSAGEM N. 193 , DE 18 DE JULHO

EXCELENTESSIMOS SENHORES MEMBROS DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA:

Com amparo no artigo 42, § 1º, da Constituição do Estado, impõe-me o dever de informar a Vossas Excelências, que vetei totalmente o Projeto de Lei de iniciativa dessa augusta Assembleia Legislativa, que “Reestrutura o Plano de Carreira, Cargos e Remuneração e o Quadro de Pessoal da Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia” (sic), encaminhado a este Executivo com a Mensagem n. 251/2013-ALE, de 26 de junho de 2013.

Trata-se de Autógrafo de Lei encaminhado pela Egrégia Assembleia Legislativa, no qual propõe a reestruturação do seu Plano de Carreira, Cargos e Remuneração. Embora de iniciativa legítima, há que se ponderar acerca das implicações orçamentárias advindas das modificações propostas, uma vez que seu teor ultrapassa os limites impostos pela Constituição e pela Lei, interferindo sobremaneira na sustentação dos outros Poderes.

A primeira questão que causa preocupação, por seu caráter abrangente e complexo, cinge-se à ascensão funcional, percebida na redação do Autógrafo de Lei, quando, em verdade, tratar-se-ia tão somente de promocional funcional voltada para a evolução patrimonial do servidor.

Denota-se dos termos da minuta supracitada, que o servidor de carreira promovido adquire novas funções, alterando, assim, suas atividades naturais para as quais foi aprovado em concurso público, como no caso da Tabela I, do Anexo II, na qual a progressão da classe I (nível de complexidade baixo), passa a ser classe IV (complexidade do mais elevado nível e autonomia profissional).

A ascensão funcional não está restrita a mudança de carreiras, mas abrange casos em que se progride a uma nova função cujas atribuições sejam destoantes daquelas determinadas quando do concurso público.

Perceba-se que a previsão de carreira se destina à progressão de um servidor ocupante de cargo público, sem contudo, atribuir novas atribuições a ponto de descharacterizar seu cargo de origem.

Veda-se, nesse sentido, que o servidor habilitado por concurso público para cargo ou emprego de determinada natureza venha a ser agraciado com cargo ou emprego permanente de outra natureza, pois esta seria uma forma de fraudar a razão de ser do concurso público.

Corroborando o exposto, oportuno o traslado dos ensinamentos do Ministro do Supremo Tribunal Federal, Moreira Alves, quando instado pela Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 231, *ipsis litteris*:

Nem se pretenda mascarar a ascensão como forma de provimento que se enquadraria no gênero promoção, pois não há promoção de uma carreira inferior para outra carreira superior, correlata, afim ou principal. Promoção – e é esse o seu conceito jurídico que foi adotado pela constituição toda vez que a ele se refere, explicitando-o – é provimento derivado dentro da mesma carreira. Passagem de uma carreira para outra é saída daquela para ingresso nesta. Só pode decorrer de concurso público de provas ou de provas e títulos, aberto à concorrência de qualquer brasileiro que atenda aos requisitos estabelecidos em lei para esse ingresso (artigo



Maíra



GOVERNO DO ESTADO DE RONDÔNIA GOVERNADORIA

37, I), sem a possibilidade de se privilegiar alguns com “concursos internos”, de concorrência restrita e de aferição de mérito num universo limitado, deixando aos demais brasileiros uma parte das vagas para uma concorrência sem essa restrição, e que, aí, sim, permite aferição do mérito, como, moralizadoramente, o que a atual Constituição.

Assim, a promoção funcional nos moldes estabelecidos se configura como verdadeira ascensão funcional, razão pela qual deve ser vetada.

De igual modo, o artigo 47 traz tema de crucial importância não apenas para a Assembleia Legislativa, mas, principalmente, para o Estado de Rondônia, uma vez que o referido dispositivo cria 6 tabelas no Anexo III, as quais estabelecem novas estruturas de classes, referências e vencimentos básicos e, por consequência, comprometem o orçamento destinado aos Poderes do Estado.

Pelo Projeto de Lei, preveem-se os vencimentos para aplicação até o ano de 2018, sem a competente previsão de dotação orçamentária, menos ainda autorização específica da lei de diretrizes orçamentárias, desconsiderando, ainda, a queda de arrecadação pela qual o Estado enfrenta nos últimos anos.

Para se compreender a incompatibilidade do dispositivo com as regras que regem finanças, transcrevem-se os termos da Constituição Federal:

Art. 169. A despesa com pessoal ativo e inativo da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios não poderá exceder os limites estabelecidos em lei complementar.

§ 1º A concessão de qualquer vantagem ou aumento de remuneração, a criação de cargos, empregos e funções ou alteração de estrutura de carreiras, bem como a admissão ou contratação de pessoal, a qualquer título, pelos órgãos e entidades da administração direta ou indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo poder público, só poderão ser feitas:

I - se houver prévia dotação orçamentária suficiente para atender às projeções de despesa de pessoal e aos acréscimos dela decorrentes;

II - se houver autorização específica na lei de diretrizes orçamentárias, ressalvadas as empresas públicas e as sociedades de economia mista.

Infere-se, dessa feita, que o artigo ao qual se propõe veto se encontra em conflito com a lei e com a Constituição, ainda mais quando considerado a ausência de previsão nas leis orçamentárias até o ano de 2018. A jurisprudência assevera a necessidade prévia de dotação orçamentária para atender às projeções de despesa de pessoal e aos acréscimos dela decorrentes, bem como autorização da lei de diretrizes orçamentárias, nos termos do supracitado artigo 169, da Constituição Federal.

O propósito do diploma é evitar que administradores criem vantagens e deixem para seus sucessores a tarefa de administrar o ônus decorrente, como nesta hipótese, cujo ônus se estenderá até 2018.

É salutar destacar, ainda, que o artigo 20, inciso II, alínea “a”, da Lei de Responsabilidade Fiscal, prevê o limite de 3 % (três por cento) de gastos do Estado com os servidores do Poder Legislativo, incluído o Tribunal de Contas, *in verbis*:



GOVERNO DO ESTADO DE RONDÔNIA GOVERNADORIA

Art. 20. A repartição dos limites globais do art. 19 não poderá exceder os seguintes percentuais:

[...]

II – na esfera estadual:

- a) 3% (três por cento) para o Legislativo, incluído o Tribunal de Contas do Estado;
- b) 6% (seis por cento) para o Judiciário;
- c) 49% (quarenta e nove por cento) para o Executivo;
- d) 2% (dois por cento) para o Ministério Público dos Estados;

Os aumentos previstos no artigo 47 do Projeto de Lei em epígrafe, para os anos de 2013, 2014, 2015, 2016, 2017, correspondem na ordem de 19,10% (dezenove vírgula dez por cento) e 12,36% (doze vírgula trinta e seis por cento) para 2018.

Nesse viés, os mencionados aumentos não correspondem à realidade do Estado de Rondônia, por expressa incompatibilidade legal e orçamentária, ponderando, ademais, a média da inflação de 6% (seis por cento) ao ano, e a necessidade de se respeitar as necessidades dos outros Poderes e a harmonia constitucionalmente prevista.

Traz-se, ainda, a inviabilidade dos reajustes referenciados no artigo 14 do Projeto, que obstina a promoção de aumento de 500% (quinhentos por cento) de auxílio saúde e de 100% (cem por cento) para o auxílio transporte, além da criação do auxílio alimentação.

Cita-se, conjuntamente, o aumento dos adicionais de periculosidade que de 12% (doze por cento) passará à 25% (vinte e cinco por cento); e as horas extras de 25% (vinte e cinco por cento) para 50% (cinquenta por cento).

Não bastasse, pretende-se, também, o reajuste dos adicionais de qualificação, os quais, diga-se, estão com projeções muito acima do normalmente praticado por qualquer órgão. Veja-se:

ADICIONAL	PCCR	PRATICADO
Doutor	50%	8%
Mestre	40%	6%
Especialista	30%	5%
Superior	15%	3%
Nível Médio	10%	1,5%

Como sustenta o Doutor Hely Lopes Meirelles, em sua clássica obra “Direito Administrativo Brasileiro” (Malheiros, 23ª ed., p. 88), a finalidade terá sempre um objetivo certo e inafastável de



GOVERNO DO ESTADO DE RONDÔNIA GOVERNADORIA

qualquer ato administrativo: o interesse público. É justamente este escopo que deve pautar todas as ações do administrador público, qual seja, a finalidade pública, premissa fundamental da gestão da *res publica*.

É mister aduzir, ainda, a evidente discrepância no que tange à quantidade de cargos comissionados e de carreira efetivos presentes nos quadros da Assembleia Legislativa, contrariando, claramente, o princípio constitucional da eficiência.

Como se não bastasse a Assembleia, atualmente, possuir 2.257 (dois mil, duzentos e cinquenta e sete) cargos comissionados, há em trâmite conjunto com a presente proposta, projeto que inova ao totalizar 2.316 (dois mil, trezentos e dezesseis) cargos em comissão, sobrepondo em muito, desse modo, aos cargos de carreira efetivos dessa Casa.

Cita-se, pontualmente, que o Executivo responsável por administrar 52 (cinquenta e dois) Municípios, dez regionais, secretarias de estado, fundações, empresas de economia mista, representações de ensino, policiais militares e civis, agências do IDARON em mais de 80 (oitenta) localidades, centenas de escolas e dezenas de hospitais, possui em seus quadros, aproximadamente, 5.500 (cinco mil e quinhentos) cargos comissionados.

Demonstra-se, por certo, que o número de cargos comissionados destinados à Assembleia Legislativa é desproporcional à atividade que desempenha.

A tabela proposta do Plano de Carreira, Cargos e Remuneração e o Quadro de Pessoal da Assembleia Legislativa, há tão somente como servidores de carreira efetivos, ou seja, aprovados em concurso público, o tímido número de 752 (setecentos e cinquenta e dois) cargos, dos quais muitos caracterizam cargos em extinção.

A projeção é que, definitivamente, constem apenas 415 (quatrocentos e quinze) cargos efetivos de carreira, contra 2.316 (dois mil, trezentos e dezesseis) cargos em comissão. Tal fato representa, de modo cristalino, verdadeira burla à exigência de aprovação em concurso para ingresso na carreira pública, ressaltando, ademais, que os cargos em comissão representam estrita exceção.

O sustentáculo para o aludido veto se norteia nas disposições expressas no artigo 37, da Constituição Federal, cujo teor aponta a necessidade da Administração Pública atuar conforme os princípios da legalidade, moralidade, impessoalidade, publicidade e eficiência.

Cumpre ressaltar, não obstante, que o concurso público como meio para seleção de profissionais habilitados representa garantia da eficiência no desenvolvimento das atividades da Administração.

Do mesmo modo, a promoção de processo seletivo legalmente delineado se consubstancia em acesso igualitário aos empregos públicos a todos os cidadãos, promovendo, nesse diapasão, a plena igualdade de oportunidade, primando, pois, a garantia constitucional cristalizada no artigo 37, inciso II, *in verbis*:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:



GOVERNO DO ESTADO DE RONDÔNIA GOVERNADORIA

[...]

II - a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração;

Assim, a imprescindibilidade do certame também se justifica como forma de extirpar discriminações subjetivas de todo o gênero e privilégios injustificáveis.

Ratificando o exposto, tem-se os ensinamentos do Douto Diógenes Gasparini, os quais asseveram que o concurso público cinge-se em instrumento para selecionar o melhor servidor, *ipsis litteris*:

[...] procedimento prático-jurídico posto à Administração Pública direta, autárquica, fundacional e governamental de qualquer nível de governo, para a seleção do futuro melhor servidor, necessário à execução de serviços sob sua responsabilidade.

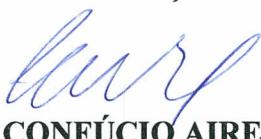
Em síntese, reafirma-se que no atual Estado Democrático de Direito, o ingresso na carreira pública pressupõe processo administrativo hábil a selecionar indivíduos capacitados hábeis a satisfazer as exigências legais para a investidura no cargo, bem como aos interesses da Administração Pública.

Constitui-se, dessa feita, não somente em procedimento legalmente exigido, mas também em regra moralizadora e assecutória da isonomia e impessoalidade no recrutamento de candidatos que servirão à sociedade.

Ante o exposto, na medida em que se observa o aumento excessivo dos encargos financeiros e orçamentários do Estado, a ponto de comprometer todos os Poderes por mais de um quinquênio sem a devida eficiência, não é razoável admitir que se prossiga com tal intento, pois significaria o descaso com o erário e com o povo a quem os Poderes devem representar com hombridade.

No mais, analisando o texto contestado, outra medida não cabe a essa Digna Casa Legislativa, senão reconhecer que o aludido Projeto de Lei trata de temas não condizentes com as premissas constitucionais, razão pela qual não cabe outra medida senão vetar totalmente.

Certo de ser honrado com a elevada compreensão de Vossas Excelências e, consequentemente, com a pronta aprovação deste voto total, antecipo sinceros agradecimentos pelo imprescindível apoio, subscrevendo-me com especial estima e consideração.


CONFÚCIO AIRES MOURA
Governador