

RAZÕES DE VETO

Projeto de Lei nº 476/02

Ofício ATL nº 092, 19 de junho de 2006

Ref.: Ofício SGP-23 nº 1623/2006

Senhor Presidente

Reportando-me ao ofício em referência, mediante o qual Vossa Excelência encaminhou à sanção cópia autêntica do Projeto de Lei nº 476/02, de autoria do Vereador Antonio Carlos Rodrigues, que institui gratificação de produtividade para os integrantes das carreiras de Engenheiro, Arquiteto e Engenheiro-Agrônomo da Administração Pública Municipal, aprovado por essa Egrégia Câmara na sessão do dia 10 de maio do corrente ano, sirvo-me do presente para comunicar minha deliberação pelo veto total do texto aprovado, não obstante o seu nobre propósito, ante sua inconstitucionalidade e contrariedade ao interesse público, na conformidade das razões adiante aduzidas.

Desde logo, resta patente que a medida objetiva dispor sobre aumento de remuneração de servidores públicos municipais, cuja iniciativa das leis é de competência privativa do Chefe do Poder Executivo, nos termos do artigo 61, § 1º, inciso II, alínea "a", da Constituição Federal, preceito este aplicável por simetria aos demais entes federativos, consoante, aliás, acha-se consignado no artigo 37, § 2º, inciso II, da Lei Orgânica deste Município.

Essa circunstância configura, a toda evidência, invasão pelo Legislativo de competência constitucionalmente atribuída ao Executivo em caráter privativo, e, pois, ofensa ao princípio da tripartição das funções estatais a que se refere o artigo 2º da Constituição Federal, igualmente estabelecido pelo artigo 6º da Lei Maior Local.

Nesse sentido foi o voto em separado dos Vereadores José Police Neto e William Woo, então integrantes da Comissão de Finanças e Orçamento dessa Edilidade, contrário ao projeto de lei em apreço, publicado no Diário Oficial de 15 de junho de 2005, do qual destacam-se os seguintes trechos, por conterem elementos bastante esclarecedores acerca da temática ora abordada:

"Considerando que a cada um dos poderes estatais foi reservado o poder de iniciativa em tudo que se relaciona ao regime jurídico de seus servidores, com especial ênfase na fixação dos vencimentos e na criação e extinção de cargos, funções e empregos públicos, somos compelidos a concluir, como faz o juízo unânime de nossos tribunais, que tal reserva é corolário obrigatório do princípio da separação dos poderes. Vale dizer: mesmo que a iniciativa privativa do Poder Executivo no que respeita ao regime jurídico dos seus servidores não estivesse expressamente prevista nos incisos I, II e III do § 2º do art. 37, da Lei Orgânica Municipal, ainda assim tal reserva poderia ser invocada, pois ela decorreria de um dos princípios fundamentais do Estado Brasileiro, erigido inclusive em cláusula pétrea do Texto Magno, que é precisamente o preceito da tripartição dos poderes. É este o entendimento que podemos aferir da jurisprudência mencionada a seguir:

.....

"Por aparente ofensa ao art. 61, § 1º, II, c, da CF - que atribui com exclusividade ao Chefe do Poder Executivo a iniciativa de leis que disponham sobre a remuneração dos servidores públicos -, o Tribunal deferiu medida liminar em ação direta ajuizada pelo Governador do Estado do Amapá para suspender, até decisão final da ação, a eficácia da Lei 545/2000, do mesmo Estado, que, resultante de iniciativa parlamentar, determina o pagamento, durante os períodos relativos a férias regulamentares, licença para tratamento de saúde e licença-maternidade, do Adicional de Desempenho SUS, decorrente do "programa de remuneração variável" concedido aos servidores ligados à área técnica de saúde. ADInMC 2.434-AP, rel. Min. Sepúlveda Pertence, 16.5.2001. (ADI-2434)" (Apud Informativo STF-Brasília, 14 a 18 de maio de 2001 - nº 228).

Irrefutável, portanto, a iniciativa privativa do Prefeito em tudo o que concerne à remuneração dos servidores do Executivo Municipal".

De outra parte, cumpre registrar, ainda sob o aspecto formal, que o pretendido acréscimo na remuneração dos profissionais Arquitetos, Engenheiros e Engenheiros-Agrônomos da Administração Municipal não satisfaz os requisitos financeiros e orçamentários para tanto exigidos pela Constituição Federal e pela Lei de Responsabilidade Fiscal - Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, sendo essa mais uma indeclinável razão para a negativa de sanção na situação que ora se apresenta.

De fato, em consonância com o disposto no § 1º do artigo 169 da Magna Carta, no que diz respeito à despesa com pessoal ativo e inativo da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, a concessão de qualquer vantagem ou aumento de remuneração, além de não poder exceder os limites estabelecidos na Lei de Responsabilidade Fiscal, deverá contar com prévia dotação orçamentária suficiente para atender às projeções de despesa de pessoal e aos acréscimos dela decorrente, bem como autorização específica na lei de diretrizes orçamentárias.

Mas não é só. Por força do artigo 15 da aludida Lei de Responsabilidade Fiscal, serão consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público a geração de despesa ou assunção de obrigação que não atenda ao disposto nos seus artigos 16 e 17. Ou seja, a criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa deverá conter a estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que entrará em vigor e nos dois subseqüentes, bem como a declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira na lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e lei de diretrizes orçamentárias. Além disso, tratando-se de despesa obrigatória de caráter continuado (aquela que fixa para o ente a obrigação legal de sua execução para período superior a dois exercícios), como é o caso em comento, os atos que a criarem ou aumentarem deverão também demonstrar a origem dos recursos para seu custeio e comprovar que as metas dos resultados fiscais constantes de lei de diretrizes orçamentárias não serão afetadas.

De todo modo, admitindo-se a remota superação desses óbices, isso apenas e tão-só para possibilitar a continuidade da argumentação, agora enfocando o mérito da propositura aprovada, verifica-se que, também sob esse prisma, não reúne ela condições de ser convertida em lei.

Primeiramente, impende observar que as atividades exercidas pelos integrantes das carreiras de Engenheiro, Arquiteto e Engenheiro-Agrônomo, de fundamental importância no âmbito da Administração Pública Municipal, isso é inquestionável, são aquelas previstas na Resolução nº 218, de 29 de junho de 1973, do Conselho Federal de Engenharia, Arquitetura e Agronomia. Dessa forma, não se justifica a instituição de gratificação específica para remunerar atividades, como visto, inerentes aos próprios cargos e profissões.

Essa é, aliás, uma das diretrizes fixadas pela Administração e que vem sendo observada nos estudos tendentes à proposição do novo plano das carreiras de nível universitário, ora em desenvolvimento pela Secretaria Municipal de Gestão, abrangendo, entre outros, os profissionais Engenheiros, Arquitetos e Engenheiros-Agrônomos.

O objetivo primordial do novo plano de carreiras é a valorização dos servidores, inclusive mediante a instituição de remuneração compatível por meio de seus respectivos padrões de vencimento. Assim, os estudos em desenvolvimento prevêem, por exemplo, a absorção, na nova remuneração básica, dos valores atinentes às gratificações que esses profissionais vêm atualmente percebendo, cessando o seu pagamento por ocasião da integração dos profissionais nas novas carreiras. Descabida, portanto, a instituição isolada de gratificação mensal para esta ou aquela carreira.

Na hipótese da Administração entender conveniente a instituição de vantagem pecuniária em razão do desempenho dos servidores, a título de premiação ou incentivo e nunca remuneratório, deverá fazê-lo de modo a abranger todas as categorias que comporão o novo plano das carreiras de nível universitário.

Demais disso, o valor da gratificação de produtividade objeto do projeto de lei em tela, conforme informado pela Secretaria Municipal de Gestão, corresponderá a R\$ 4.029,30 (quatro mil e vinte e nove reais e trinta centavos) na categoria inicial das carreiras e a R\$ 12.759,45 (doze mil, setecentos e cinquenta e nove reais e quarenta e cinco centavos) para o servidor posicionado no final delas. Com isso, a

remuneração desses profissionais adviria substancialmente mais da gratificação de produtividade assim instituída do que dos padrões de vencimento dos respectivos cargos, situação que efetivamente não se conforma com as diretrizes fixadas pela Administração para a elaboração dos novos planos das carreiras de nível universitário e nem com qualquer outra política de remuneração de pessoal. Outro aspecto a ser por derradeiro sopesado é o impacto financeiro da medida nas finanças municipais, posto que, de acordo com os cálculos elaborados pelo Departamento de Recursos Humanos, da Secretaria Municipal de Gestão, a despesa com a gratificação representaria um acréscimo mensal da ordem de R\$ 14.640.125,74 (quatorze milhões, seiscentos e quarenta mil e cento e vinte e cinco reais e setenta e quatro centavos), correspondente a 3,90% sobre o valor total da folha de pagamento, base maio de 2006, percentual este que, somado àqueles emergentes de diversas outras demandas do funcionalismo público municipal, não se compatibiliza com os recursos orçamentários previstos e disponíveis para suportar as despesas totais com pessoal.

Nessas condições, embora reconhecendo, diga-se mais uma vez, o meritório propósito de revalorizar a remuneração dos integrantes da carreira dos Engenheiros, Arquitetos e Engenheiros-Agrônomos, profissionais de fundamental importância nos quadros de pessoal da Prefeitura e que muito têm contribuído para a implementação e incrementação das atividades públicas afetas ao Município, sou compelido a vetar totalmente a medida aprovada, devolvendo o assunto à sempre criteriosa apreciação dessa Colenda Casa de Leis.

Na oportunidade, renovo a Vossa Excelência meus protestos de elevado apreço e consideração.

GILBERTO KASSAB, Prefeito

Ao Excelentíssimo Senhor

ROBERTO TRIPOLI

Digníssimo Presidente da Câmara Municipal de São Paulo