

VOTO

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA (Relatora):

1. Razão jurídica não assiste ao agravante.

2. Não foi aberto prazo para contrarrazões, em observância ao princípio da razoável duração do processo. Assim têm procedido os Ministros deste Supremo Tribunal em casos nos quais não há prejuízo para a parte agravada (ARE n. 999.021-ED-AgR-ED, Relator o Ministro Luiz Fux, Primeira Turma, DJe 7.2.2018; RE n. 597.064-ED-terceiros-ED-ED, Relator o Ministro Gilmar Mendes, Plenário, DJe 2.6.2021; e Rcl n. 46.317-ED-AgR, de minha relatoria, Primeira Turma, DJe 20.9.2021).

3. Na espécie, o Procurador-geral do Estado do Rio de Janeiro sustenta que, *“ao contrário do que restou consignado na decisão agravada, a jurisprudência desta Corte veda a emenda parlamentar que diz respeito a demissão imotivada de servidor público, uma vez que trata de matéria relacionada à regime jurídico de servidor público, matéria de competência privativa do Chefe do Poder Executivo”* (fl. 4, e-doc. 28).

4. Confira-se a ementa do julgado proferido pelo Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro:

“REPRESENTAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI COMPLEMENTAR. INICIATIVA DO PODER EXECUTIVO. PROJETO DE LEI QUE RECEBEU EMENDA PARLAMENTAR DA QUAL SE ORIGINA ARTIGO NÃO PREVISTO NO TEXTO ORIGINAL. DISPOSITIVO LEGAL QUE DISPÕE SOBRE REGIME JURÍDICO DOS SERVIDORES PÚBLICOS. VÍCIO DE INICIATIVA. ARTIGO 112, §1º, II, 'b', DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DE PODERES.

Cuida-se na espécie de Representação de Inconstitucionalidade proposta pela Procuradoria Geral do Estado do Rio de Janeiro em face do artigo 4º da Lei Complementar n. 118/2007.

Referido diploma legal decorreu de aprovação de projeto encaminhado à Assembleia Legislativa pelo Poder Executivo Estadual e define a atividade de saúde como área de atuação estatal sujeita a desempenho através de fundação pública de direito privado, nos termos do artigo 37, XIX, da Constituição da República. O supracitado artigo de lei, objeto da presente ação, resultou de emenda

legislativa inserida ao projeto originário do Executivo, assim dispondo: 'Fica proibida a demissão imotivada dos servidores contratados pelo regime celetista.'

Um dos aspectos de maior relevância, sob o ponto de vista administrativo, disciplinados na Lei Complementar n. 118, de 29/11/2007 vem a ser a possibilidade de contratação de servidores públicos celetistas pelas Fundações Públicas Estaduais de direito privado com atuação na área da saúde. Neste contexto, tem-se que a norma legal consubstanciada no texto do artigo 4º do supracitado diploma aborda e dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos com atuação na saúde contratados por fundações públicas do Estado do Rio de Janeiro.

Imperioso, portanto, reconhecer que o Parlamento Estadual não poderia dispor sobre a forma de demissão dos servidores contratados pelo regime celetista, por mais nobre que tenha sido sua intenção, pois, ao assim se conduzir, acabou por invadir esfera de competência que, à luz do disposto no artigo 112, §1º, inciso II, alínea 'b' da CERJ, é privativa do Chefe do Poder Executivo.

Como consequência, configura-se violado, pelo Legislativo, o Princípio da Separação de Poderes, cuja previsão encontra assento no artigo 7º, da CERJ. Reconhece-se ser permitida a formulação de emendas parlamentares a projetos de lei de iniciativa exclusiva do Poder Executivo, desde que respeitados estreitos limites quanto a natureza das matérias versadas em tais emendas, sob pena de restar caracterizada usurpação da competência constitucional, tal como se deu no caso em exame. Precedentes. PROCEDÊNCIA DA REPRESENTAÇÃO" (e-doc. 2).

5. Em 9.7.2024, a Procuradoria-Geral da República apresentou manifestação nos seguintes termos:

"RECURSO EXTRAORDINÁRIO. REPRESENTAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE. CAPACIDADE DE EMENDA DO PODER LEGISLATIVO. PROJETO DE LEI DO CHEFE DO EXECUTIVO EM INICIATIVA PRIVATIVA. POSSIBILIDADE DE EMENDA RESPEITADA A PERTINÊNCIA TEMÁTICA E AUSÊNCIA DE AUMENTO OU CRIAÇÃO DE DESPESA. PRECEDENTES DO STF. - PROVIMENTO DO RECURSO EXTRAORDINÁRIO" (e-doc. 21).

6. A controvérsia posta nos presentes autos é sobre a possibilidade de emendas parlamentares em projetos de iniciativa reservada do Poder Executivo que versa sobre organização e funcionamento da administração

pública.

Consta do acórdão que o Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro declarou a inconstitucionalidade do art. 4º da Lei Complementar n. 118/2007 do Rio de Janeiro por usurpação da competência do Chefe do Poder Executivo pelo Poder Legislativo estadual. Confira-se trecho do julgado:

“Trata-se de Representação por Inconstitucionalidade, com pedido de concessão de medida liminar, proposta pelo Exmº Sr. Procurador Geral do Estado do Rio de Janeiro, tendo por objeto o artigo 4º, da Lei Complementar Estadual n. 118, de 29 de novembro de 2007 - diploma legal que define a atividade de saúde como área de atuação estatal sujeita a desempenho por Fundação Pública, nos termos do artigo 37, inciso XIX, da Constituição da República. (...)

Infere-se do exame dos autos que a presente Ação de Representação de Inconstitucionalidade foi proposta em face do artigo 4º da Lei Complementar Estadual n. 118, de 29/11/20.

Referido diploma legal decorreu de aprovação de projeto encaminhado à Assembleia Legislativa pelo Poder Executivo e define a atividade de saúde como área de atuação estatal sujeita a desempenho através de fundação pública de direito privado, nos termos do artigo 37, XIX, da Constituição da República.

O supracitado artigo de lei, objeto da presente ação, resultou de emenda legislativa inserida ao projeto originário do Executivo, assim dispondo:

‘Art. 4º Fica proibida a demissão imotivada dos servidores contratados pelo regime celetista.’

O fundamento empregado pelo representante para postular a declaração de inconstitucionalidade do indigitado dispositivo legal seria a invasão da esfera de competência privativa do Chefe do Poder Executivo, haja vista que a norma legal impugnada disporia sobre organização da Administração Pública, ao criar limites ao poder discricionário e às atribuições de comando administrativo inerentes a órgãos das fundações públicas com atuação na área da saúde, entidades que, deveras, vinculam-se a uma das pastas do Poder Executivo Estadual.

Razão assiste ao representante, como a seguir exposto será.

Com efeito, um dos aspectos de maior relevância, sob o ponto de vista administrativo, decorrentes da Lei Complementar n. 118, de 29/11/2007 vem a ser a possibilidade de contratação de servidores públicos celetistas pelas Fundações Públicas Estaduais de direito privado com atuação na área da saúde.

Neste contexto, tem-se que a norma legal consubstanciada no texto do artigo 4º do supracitado diploma aborda e dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos com atuação na saúde contratados por fundações públicas do Estado do Rio de Janeiro.

Deveras, imperioso reconhecer que o Parlamento Estadual não poderia dispor sobre a forma de demissão dos servidores contratados pelo regime celetista, por mais nobre que tenha sido sua intenção, pois, ao assim se conduzir, acabou por invadir esfera de competência que, à luz do disposto no artigo 112, § 1º, inciso II, alínea 'b' da CERJ1, é privativa do Chefe do Poder Executivo.

Como consequência, configura-se violado, pelo Legislativo, o Princípio da Separação de Poderes, cuja previsão encontra assento no artigo 7º, da CERJ2.

Evidentemente, reconhece-se ser permitida a formulação de emendas parlamentares a projetos de lei de iniciativa exclusiva do Poder Executivo, desde que respeitados estreitos limites quanto as matérias versadas e tratadas em tais emendas, sob pena de restar caracterizada usurpação da competência constitucional, tal como se deu no caso em exame desde que a matéria versada na emenda observe e respeite limites estreitos - dentre os quais se encontram normas de organização administrativa e de regime jurídico de servidores públicos -, sob pena de restar caracterizada usurpação da competência constitucional, tal como se deu no caso em exame" (fls. 3-5, e-doc. 2).

A jurisprudência deste Supremo Tribunal é no sentido de serem de iniciativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo local leis que versem sobre a organização e o funcionamento da Administração Pública.

Este Supremo Tribunal assentou também que o Poder Legislativo dispõe de competência para emendar projeto de lei, mesmo aqueles de iniciativa reservada ao Chefe do Poder Executivo, desde que observada a pertinência temática e a vedação de aumento de despesa pública. Confirmam-se, por exemplo, os seguintes julgados:

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ART. 2º DA LEI GAÚCHA N. 11.639/2001. CADASTRO DE CONTRATAÇÕES TEMPORÁRIAS. CRIAÇÃO DE PROCEDIMENTOS ADMINISTRATIVOS QUE DEVEM SER OBSERVADOS PELO PODER EXECUTIVO NA CONTRATAÇÃO DE SERVIDORES TEMPORÁRIOS. EMENDAS PARLAMENTARES EM PROJETO DE LEI DE INICIATIVA DO GOVERNADOR DO ESTADO.

INOCORRÊNCIA DE INVASÃO DA COMPETÊNCIA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA IMPROCEDENTE. 1. *As emendas parlamentares aos projetos de lei de iniciativa privativa do Poder Executivo e Judiciário são admitidas, desde que guardem pertinência temática com o projeto e não importem em aumento de despesas.* 2. *As normas impugnadas, decorrentes de emendas parlamentares, estabelecem o procedimento a ser adotado pelo Poder Executivo estadual para a realização de inscrições no Cadastro de Contratações Temporárias, tema não incluído entre aqueles cujos projetos de lei são de iniciativa privativa do Governador do Estado.* 3. *Ação direta de inconstitucionalidade julgada improcedente” (ADI n. 2.583, de minha relatoria, Plenário, DJe 26.8.2011).*

“DIREITO CONSTITUCIONAL. PROCESSO LEGISLATIVO. EMENDA PARLAMENTAR EM PROJETO DE LEI DE INICIATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. INEXISTÊNCIA DE AUMENTO DE DESPESA E PRESENÇA DE PERTINÊNCIA TEMÁTICA CONSIGNADAS PELA CORTE DE ORIGEM. CONSONÂNCIA DA DECISÃO RECORRIDA COM A JURISPRUDÊNCIA DESTA SUPREMA CORTE. COMPREENSÃO DIVERSA. DIREITO LOCAL. VEDAÇÃO. SÚMULA Nº 280/STF. PRECEDENTES. AGRAVO INTERNO CONHECIDO E NÃO PROVIDO. 1. *O entendimento da Corte de origem, nos moldes do assinalado na decisão agravada, não diverge da jurisprudência firmada no Supremo Tribunal Federal, no sentido de que o Poder Legislativo detém a competência de emendar todo e qualquer projeto de lei, ainda que fruto da iniciativa reservada ao Chefe do Poder Executivo, sendo vedado veicular matérias estranhas à versada no projeto de lei, bem como que impliquem aumento de despesa pública. Precedentes. Compreensão diversa demandaria a análise da legislação infraconstitucional local apontada no apelo extremo, o que torna oblíqua e reflexa eventual ofensa, insuscetível, como tal, de viabilizar o conhecimento do recurso extraordinário. Aplicação da Súmula nº 280/STF: ‘Por ofensa a direito local não cabe recurso extraordinário’.* 2. *As razões do agravo interno não se mostram aptas a infirmar os fundamentos que lastrearam a decisão agravada.* 3. *Agravo interno conhecido e não provido” (RE n. 1.331.228-AgR, Relatora a Ministra Rosa Weber, Primeira Turma, DJe 22.10.2021).*

“ADI. Art. 1º da Lei Complementar do Estado de Minas Gerais

114/2010. *Legitimidade da ANAPE. Ausência de inconstitucionalidade formal. Emenda a projeto de lei de iniciativa do Executivo que não veicula matéria estranha e não implica aumento de despesa. Assessoria jurídica da Administração Direta e Procuradorias das autarquias e fundações estaduais. Atividade privativa de Procuradores do Estado. Inconstitucionalidade material. Precedentes.* 1. *A alteração promovida pelo art. 1º da Lei Complementar do Estado de Minas Gerais 114/2010 ao art. 3º, §4º, da Lei Complementar nº 81/2004, retira o caráter privativo das competências de Procuradores do Estado junto às assessorias jurídicas da Administração Direta e Procuradorias das autarquias e fundações estaduais, violando a determinação do art. 132 da Constituição da República, conforme precedentes desta Corte. 2. Ação direta julgada procedente” (ADI n. 5.541, Relator o Ministro Edson Fachin, Plenário, DJe 15.10.2019).*

7. O Tribunal de origem afirmou que *“um dos aspectos de maior relevância, sob o ponto de vista administrativo, decorrentes da Lei Complementar n. 118, de 29/11/2007 vem a ser a possibilidade de contratação de servidores públicos celetistas pelas Fundações Públicas Estaduais de direito privado com atuação na área da saúde”* e que *“a norma legal consubstanciada no texto do artigo 4º do supracitado diploma aborda e dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos com atuação na saúde contratados por fundações públicas do Estado do Rio de Janeiro”,* sendo *“imperioso reconhecer que o Parlamento Estadual não poderia dispor sobre a forma de demissão dos servidores contratados pelo regime celetista”* (fl. 5, e-doc. 2).

A emenda parlamentar apresentada dispõe sobre a matéria afeta ao projeto de lei iniciado pelo Governador do Estado do Rio de Janeiro e, como salientado nas informações prestadas pela Assembleia Legislativa do Rio de Janeiro, *“a norma impugnada, simplesmente, veda a demissão imotivada do servidor, não demandando, a sua aplicação, qualquer recurso público específico. Na verdade, o aludido art. 4º visou, apenas, a impedir que se consuma grave violação ao princípio da isonomia (art. 5º, caput, da Carta Federal), com a existência de diferentes sistemas para funções idênticas, no seio da própria administração pública”* (fl. 15, e-doc. 9). O mesmo se tem na manifestação do Ministério Público Federal, da qual consta estar evidenciado, *“na documentação exibida, que as emendas objeto de irresignação na representação por inconstitucionalidade não caracterizam aumento de despesas, nem tampouco fogem à temática do projeto e da subsequente lei”* (fl. 5,

e-edoc. 21).

Como assentado na decisão agravada, no presente caso, comprova-se a inocorrência de invasão da competência do Chefe do Poder Executivo pela Assembleia Legislativa do Rio de Janeiro ao introduzir e aprovar emenda ao projeto original que culminou no art. 4º da Lei questionada, do qual se prevê que *“fica proibida a demissão imotivada dos servidores contratados pelo regime celetista”*, pois a matéria versada na emenda observa e respeita a pertinência temática e não importa em aumento de despesas.

8. Diferente do alegado pelo agravante, não há que se falar em reconsideração da decisão agravada, pois a decisão agravada está adequadamente fundamentada, tendo sido enfrentados os pontos necessários ao deslinde da controvérsia.

9. Os argumentos do agravante, insuficientes para modificar a decisão questionada, demonstram apenas inconformismo e resistência em pôr termo a processos que se arrastam em detrimento da eficiente prestação jurisdicional.

10. Pelo exposto, **nego provimento ao agravo regimental e aplico a multa prevista no § 4º do art. 1.021 do Código de Processo Civil no percentual de 1%, se unânime a votação.**