

A autoria da presente Proposição é do Vereador Luis Santos Pereira Filho.

Trata-se de PL que dispõe sobre que altera a redação do § 3º do artigo 6º da Lei nº 9.852, de 16 de dezembro de 2011, que regulamenta a concessão de benefícios aos servidores públicos e dá outras providências.

O § 3º do art. 6º da lei nº 9852, de 2011, passa a vigorar com a seguinte redação: fica mantida a concessão de Vale Transporte intermunicipal com característica urbanas aos atuais servidores públicos que residam em outros Municípios (Art. 1º); cláusula de despesa (Art. 2º); vigência da Lei (Art. 3º).

Este Projeto de Lei não encontra respaldo em nosso Direito Positivo, neste diapasão passa-se a expor:

Destaca-se infra a atual redação da Lei nº 9852, de 2011:

Art. 6º (...)

*§ 3º Fica mantida a concessão de Vale Transporte intermunicipal com características urbanas aos atuais servidores que já utilizam esse benefício, **sendo suspensa a concessão caso haja mudança de município.** (g.n.)*

Este PL visa alterar a Lei nº 9852, de 2011, nos seguintes termos:

Art. 6º (...)

*§ 3º Fica mantida a concessão de Vale Transporte intermunicipal com características urbanas aos atuais servidores públicos **que residam em outros Municípios.** (g.n.)*

Sublinha-se que as normatizações que tratam de concessão de benefício, tal qual o presente PL, versam sobre o Regime Jurídico do Servidor Público. Nas palavras do Ministro do Supremo Tribunal Federal, Celso de Melo:

Trata-se, em essência, de noção que, em virtude da extensão de sua abrangência conceitual, compreende todas as regras pertinentes (a) às formas de provimento; (b) às formas de nomeação; (c) à realização do concurso; (d) à posse; (e) ao exercício, inclusive as hipóteses de afastamento, de dispensa de ponto e de contagem de tempo de serviço; (f) às hipóteses de

vacância; (g) à promoção e respectivos critérios, bem como avaliação do mérito e classificação final (cursos, títulos, interstícios mínimos); (h) aos direitos e às vantagens de ordem pecuniária; (i) às reposições salariais e aos vencimentos; (j) horário de trabalho e ao ponto, inclusive os regimes especiais de trabalho; (k) aos adicionais por tempo de serviço, gratificações, diárias, ajudas de custo, e acumulações remuneradas; (l) às férias, licenças em geral, estabilidade, disponibilidade, aposentadoria; (m) aos deveres e proibições; (n) às penalidades e sua aplicação; (o) ao processo administrativo" (ADI-MC 766-RS, Tribunal Pleno, j. 03.09.1992, v.u.).(g.n.)

Transcrevemos infra, a Ementa da aludida Ação Direta de Inconstitucionalidade, decisão proferida pelo Supremo Tribunal Federal:

Ementa: Processo legislativo estadual: observância compulsória das regras de reserva de iniciativa da Constituição Federal: separação de poderes. As normas de reserva da iniciativa legislativa compõem as linhas básicas do modelo positivo da separação dos poderes da Constituição Federal e, como tal, integram princípio de observância compulsória pelos Estados-membros: precedentes. É inconstitucional lei de iniciativa parlamentar que dispõe sobre o regime jurídico e a remuneração de servidores do Poder Executivo. (g. n.)

Há ainda, de se destacar que a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal é pacificada no sentido de que a iniciativa de leis, que versem

sobre o regime jurídico do servidor público é de competência exclusiva do Chefe do Poder Executivo, seguindo tal orientação ressalta-se abaixo, os seguintes julgados que decidiram as respectivas Ações Diretas de Inconstitucionalidade:

RE 370563 AgR / SP - SÃO PAULO
AG.REG. NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO
Relator(a): Min. ELLEN GRACIE
Julgamento: 31/05/2011 Órgão Julgador: Segunda Turma
Publicação

DJe-121 DIVULG 24-06-2011 PUBLIC 27-06-2011

Parte(s)

RELATORA : MIN. ELLEN GRACIE

ADV.(A/S) : ANDRÉIA DA COSTA

ADV.(A/S) : LUIS FERNANDO CESAR LENCIONI

AGTE.(S) : PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE
LIMEIRA

AGDO.(A/S) : PREFEITO MUNICIPAL DE LIMEIRA

Ementa

DIREITO CONSTITUCIONAL. AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO. SERVIDOR PÚBLICO. REGIME JURÍDICO. COMPETÊNCIA EXCLUSIVA DO EXECUTIVO MUNICIPAL. INCONSTITUCIONALIDADE DE LEI MUNICIPAL EM FACE DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. 1. A norma municipal foi declarada inconstitucional pelo Órgão Especial do TJ/SP, por violação aos arts. 24 (§ 2º, 4) e 144 da Constituição do Estado de São Paulo. 2. **A disposição sobre**

regime jurídico dos servidores municipais é de competência exclusiva do Chefe do Poder Executivo, nos termos do art. 61, § 1º, II, a e c, da Constituição Federal, de observância obrigatória pelos Municípios. 3. É inadmissível emendas parlamentares em projeto de lei de iniciativa privativa do Prefeito Municipal visando ampliar vantagens dos servidores que impliquem aumento de despesas. Precedentes. 4. Agravo regimental a que se nega provimento. (g.n.)

RE 583231 AgR / SP - SÃO PAULO

AG.REG. NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO

Relator(a): Min. CÁRMEN LÚCIA

Julgamento: 08/02/2011 Órgão Julgador: Primeira Turma

Publicação

DJe-041 DIVULG 01-03-2011 PUBLIC 02-03-2011

EMENT VOL-02474-02 PP-00328

Parte(s)

RELATORA : MIN. CÁRMEN LÚCIA

AGTE.(S) : ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SÃO PAULO

ADV.(A/S) : RENÉ LUIZ MODA

AGDO.(A/S) : PROCURADOR GERAL DE JUSTIÇA

Ementa

EMENTA: AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE

INCONSTITUCIONALIDADE ESTADUAL. REGIME JURÍDICO DE SERVIDOR PÚBLICO. INICIATIVA EXCLUSIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO LOCAL. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL RECONHECIDA PELO TRIBUNAL DE ORIGEM. DECISÃO EM CONSONÂNCIA COM A JURISPRUDÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. PRECEDENTES. AGRAVO REGIMENTAL AO QUAL SE NEGA PROVIMENTO. (g.n.)

Observação

- Acórdãos citados: **ADI 2192** - Tribunal Pleno, **ADI 3167** - Tribunal Pleno, **ADI 4154** - Tribunal Pleno.

ADI 766 / RS – RIO GRANDE DO SUL
AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE
Relator(a): Min. SEPÚLVEDA PERTENCE
Julgamento: 11/11/1998 Órgão Julgador: Tribunal Pleno

Publicação

DJ 11-12-1998 PP-00001 EMENT VOL-01935-01 PP-00001

Parte(s)

REQTE. : GOVERNADOR DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

REQDO. : ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

*EMENTA: Processo legislativo estadual: observância compulsória das regras de reserva de iniciativa da Constituição Federal: separação dos Poderes. As normas de reserva da iniciativa legislativa compõem as linhas básicas do modelo positivo da separação dos poderes da Constituição Federal e, como tal, integram princípio de observância compulsória pelos Estados-membros: precedentes. **É inconstitucional lei de iniciativa parlamentar que dispõe sobre o regime jurídico e a remuneração de servidores do Poder Executivo.** (g.n.)*

Observação

Votação: Unânime.

Resultado: Deferido.

*Veja : **ADIMC-56**, RTJ-129/9, **ADIMC-546**, RTJ-138/747, **ADIMC-582**, RTJ-138/76, **ADIMC-645**, RTJ-140/457, **ADIMC-822**, RTJ-150/482, **ADI-120**, **ADI-152**, RTJ-141/355, **ADI-227**, **ADI-822**.*

Destaca-se infra o posicionamento do Supremo Tribunal Federal, o guardião da Constituição, **onde firma o entendimento da inconstitucionalidade de Lei de iniciativa parlamentar, que garante ao servidor público o direito ao vale transporte**, pois as leis que tratam do regime jurídico dos servidores públicos são de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo:

IMPORMATIVO 107

TÍTULO

Inconstitucionalidade Formal – 2

ARTIGO

*Deferida medida cautelar em ação direta de inconstitucionalidade ajuizada pelo Governador do Estado de Santa Catarina para suspender a eficácia da Lei nº 10.640/98, do mesmo Estado, resultante de iniciativa parlamentar que, **dando nova redação ao art. 1º da Lei Catarinense 7.795/90, garante ao servidor estadual o direito ao vale-transporte**, independentemente da distância de seu deslocamento. Considerou juridicamente relevante a arguição de inconstitucionalidade formal, por ofensa ao art. 61, § 1º, II, a e c, da CF, que reservam ao Chefe do Poder Executivo a iniciativa privativa de leis que tratam sobre o regime jurídico dos servidores públicos e o aumento de sua remuneração: **ADInMC 1.707-SC** (DJU de 12.12.97) e **ADInMC 766-RS** (RTJ 157/460). **ADInMC 1.809-SC**, rel. Min. Carlos Veloso, 23.4.98. (g.n.)*

Somando-se a retro exposição frisa-se que o **Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, tem sua jurisprudência pacífica**, no sentido da inconstitucionalidade formal de Leis que versam sobre vale-transporte aos servidores públicos; sendo assim colaciona-se os seguintes julgados:

ADIN nº 118.031.0/7-00. ADIN. *Inconstitucionalidade. **Instituição de vale-transporte para servidores públicos municipais**. Vício de iniciativa. Subsistência do respeito ao princípio da independência entre os poderes (CF. art. 2º), importando conseqüente atenção ao equilíbrio das contas públicas*

municipais. Invasão da esfera de atribuições do Chefe do Poder Executivo. Ação procedente. (g.n.)

De considerar, outrossim, e finalmente que o V. parecer ministerial, em verdade, não palmilhou outra senda, consignando que “Se a regra é obrigatória aos Estados, com mais razão o é para os Municípios, que ao contrário daqueles, não foram contemplados com o poder constituinte derivado. Logo, a Lei nº 4.737, de 23 de novembro de 2004, do Município de Lins, que determinou a concessão de vale-transporte aos servidores locais, é inconstitucional, porque invalidou a esfera de iniciativa que, atribuída pelo artigo 61, § 1º, inciso II, alíneas “a” e “c”, da Constituição Federal e pelo artigo 24, § 2º, item 1 e 4 da Constituição Paulista, é reservado ao Chefe do Poder Executivo”.

*Ainda recentemente, analisando hipótese idêntica na **ADIn 105.576.0-5-00** (j. em 19/01/2005), esse Egrégio Tribunal decidiu que a iniciativa de dispositivos desta natureza é de competência exclusiva do chefe do poder executivo (CE/88 – art. 24, § 2º, 4), verificando-se no caso, destarte, infringência do princípio de separação dos poderes inserto no texto constitucional estadual (CE/88 –art. 5º e 144)” (f. 136).*

*V. Outros julgados, até mais recentes deste C. Órgão Especial, não foram noutro sentido (cf. Adins **101.569-0/2**; **105.158-0/6**; **102.850-0/2**; **104.088-0/9**; **103.204-0/2**; **107.208-0/0**; **106.636-0/5**).*

Destaca-se, por fim, os seguintes julgados, consagrando o entendimento do **Tribunal de Justiça de São Paulo**, pela inconstitucionalidade formal de Leis, que disponham sobre a concessão de Vale-Transporte a servidores públicos:

***ADIN nº 115.219-0/3**. Ação Direta de Inconstitucionalidade da Lei Complementar nº 500, de 18 de junho de 2004, do Município de Santos, que instituiu restituição de créditos não utilizados dos cartões magnéticos, **referentes a vale-transportes**, que tenham créditos restantes no mês seguinte ao da concessão. (g.n.)*

Lei de iniciativa de vereador-promulgação após rejeição do veto do Prefeito – Matéria afeta a administração ordinária – competência reservada ao Poder Executivo – violação da independência e harmonia dos Poderes e da iniciativa legislativa- Ação Procedente.

***ADIN nº 65.779-0/0**. Ação direta de inconstitucionalidade – Conhecimento porque examinada em face de dispositivos da Constituição Estadual – Projeto de Lei promulgado por Presidente de Câmara Municipal concedendo vantagens a servidores públicos municipais (**vale-transporte**) – Manifesta invasão em área típica do Executivo, afrontando o disposto na lei orgânica e que reflete os princípios do artigo 24, § 2º, 1 e 4, da Constituição Estadual – Inconstitucionalidade manifesta – Ação procedente. (g.n.)*

ADIN nº 046.282.0/2-00- Ação Direta de Inconstitucionalidade – Lei nº 991, de 27 de maio de 1997, do Município de Itapeva - **Concessão de desconto de 50 % ao passe de transporte coletivo urbano aos funcionários e servidores estaduais e municipais da educação.** Alegação de inconstitucionalidade – Ocorrência- O dispositivo legal vai além do poder de fiscalizar do Legislativo, pois possibilita verdadeira ingerência no Executivo Municipal, adentrando as funções de organizar, de superintender e de dirigir os serviços públicos- Afrenta assim, o princípio da independência e harmonia dos Poderes- Pedido julgado procedente. (g.n.)

ADIN nº 17.200-0/2 – Ação Direta de Inconstitucionalidade – Lei nº 1.739/91, art. 5º, de Santa Isabel – **Instituição do vale-transporte** – Emenda introduzida pela Câmara Municipal local – Vício de iniciativa – Usurpação de função – Declaração de inconstitucionalidade-Ação procedente. (g.n.)

Somando-se a retro exposição, destaca-se infra, a conceitualização de regime jurídico dos Servidores Públicos, conforme o magistério de Hely Lopes Meirelles:

1.3 Regime jurídico

O regime jurídico dos servidores civis consubstancia os preceitos legais sobre a acessibilidade aos cargos públicos, a investidura

*em cargo efetivo (por concurso público) e em comissão, as nomeações para funções de confiança; os deveres e **direitos** dos servidores; a promoção e respectivos critérios; o sistema remuneratório (subsídios ou remuneração, envolvendo os vencimentos, com as especificações das vantagens de ordem pecuniária, os salários e as reposições pecuniárias); as penalidades e sua aplicação; o processo administrativo; e a aposentadoria¹. (g.n.)*

O mesmo Autor, acima citado, destaca que é de iniciativa Privativa do Prefeito o deflagrar do Processo Legislativo, referente ao regime jurídico do servidor público:

3. Principais atribuições do prefeito

3.5 Apresentação de projeto de lei

O prefeito, como chefe do Executivo local, tem competência concorrente com a Mesa, das comissões, dos vereadores e, agora da população para a apresentação de projetos de leis a Câmara, e em certos casos sua competência é exclusiva.

Leis de iniciativa exclusiva do prefeito são aquelas em que só a ele cabe o envio do projeto à Câmara. Nessa categoria estão as que disponham sobre a criação, estruturação e atribuição das

¹ MEIRELLES, Hely Lopes. **DIREITO ADMINISTRATIVO BRASILEIRO**, 30ª Edição. São Paulo: Malheiros Editores, 2005, 400 p.

*secretarias, órgãos e entidades da Administração Pública Municipal; a criação de cargos, funções ou empregos públicos na Administração direta e autárquica, fixação e aumento de sua remuneração; **o regime jurídico dos servidores municipais***². (g.n.)

Sobre o assunto em tela (regime jurídico dos servidores), a competência para deflagrar o processo legislativo é privativa (exclusiva) do Chefe do Executivo, conforme estabelece a Constituição da República Federativa do Brasil:

Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

§ 1º São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que :

II – disponham sobre:

*c) servidores públicos da União e Territórios, **seu regime jurídico**, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria.* (g. n.)

² MEIRELLES, Hely Lopes. **DIREITO MUNICIPAL BRASILEIRO**, 15ª Edição. Malheiros Editores: São Paulo, 2006. 732, 733, pp.

O estatuído no arquétipo constitucional aplica-se aos Municípios, face ao princípio da simetria.

No mesmo sentido, dispõe a Lei Orgânica do Município de Sorocaba:

Art.38 – Compete privativamente ao Prefeito Municipal a iniciativa de Leis que versem sobre:

I- **regime jurídico dos servidores.** (g.n.)

Por todo o exposto, **opina-se pela inconstitucionalidade formal deste PL**, por contrastar com o art. 61, § 1º, II, “c” da Constituição da República Federativa do Brasil, onde face ao princípio da simetria aplica-se aos Municípios, tal comando Constitucional estabelece a iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo para propor Leis que versem sobre regime jurídico do servidor. **O Supremo Tribunal Federal** tem sua jurisprudência pacífica, conforme o entendimento conclusivo deste parecer, onde destaca-se os seguintes julgados: **RE 370563 AgR; RE 583231 AgR; ADI 2192; ADI 3167; ADI 4154; ADI 766; ADIMC-56; RTJ-129/9; ADIMC-546; RTJ-138/747.; ADIMC-582; RTJ-138/76; ADIMC-645; RTJ-140/457; ADIMC-822; RTJ-150/482; ADI-120; ADI-152; RTJ-141/355; ADI-227; ADI-822; os seguintes julgados do STF**, especificamente declaram formalmente inconstitucional leis de iniciativa parlamentar que versam sobre concessão de vale transporte ao servidor público: **ADInMC 1.707-SC; ADInMC 766-RS; ADInMC 1809-SC**; bem como no mesmo sentido as decisões constantes nos Acórdãos proferidos pelo **Tribunal de Justiça de São Paulo**, nas seguintes Ações Diretas de Inconstitucionalidades: **165.259-0/6, 143.696-0/9, 62.060-0/7**; especificamente no que concerne a inconstitucionalidade formal

de Lei de iniciativa parlamentar que trata de concessão de vale-transporte a servidor público, **é firme a jurisprudência do Tribunal de Justiça de São Paulo**, em sua função jurisdicional de **controle de constitucionalidade, conforme se nota nos seguintes julgados: ADIs: 115.219-0/3; 65.779-0/0; 46.282-0/2; 17.200-0/2;** por fim a inconstitucionalidade aqui apontada encontra bases na Doutrina Pátria, nos ensinamentos de Hely Lopes Meirelles, onde destaca-se suas Obras: MEIRELLES, Hely Lopes. DIREITO ADMINISTRATIVO BRASILEIRO, 30ª Edição. São Paulo: Malheiros Editores, 2005; MEIRELLES, Hely Lopes. DIREITO MUNICIPAL BRASILEIRO, 15ª Edição. Malheiros Editores: São Paulo, 2006.

É o parecer.

Sorocaba, 30 de outubro de 2013.

MARCOS MACIEL PEREIRA
ASSESSOR JURÍDICO

De acordo:

MARCIA PEGORELLI ANTUNES
Secretária Jurídica