

EXMO. SR. PRESIDENTE

PL 094/2016

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

Trata-se de PL que dispõe sobre a vedação da inclusão de adicionais com características específicas em um único adicional, na administração direta e indireta, e dá outras providências.

É vedado, na administração direta e indireta, a inclusão de adicional da espécie ao qual se origina, que tenham terminologia específica de ação, em um único adicional ou gratificação, devendo ser pago separadamente (Art. 1º); os adicionais a que se refere o art. 1º desta Lei são os pela realização do serviço noturno, pelo tempo de serviço, pela execução de trabalho insalubre, perigoso ou penoso, dos décimos, por nível superior, dentre outros que tenham ou venham a ter o referido entendimento (Art. 2º); o Poder Executivo regulamentará no que couber a presente Lei (Art. 3º); cláusula de despesa (Art. 4º); vigência da Lei (Art. 5º).

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

Constata-se que este PL tem o intuito de normatizar sobre a vedação da inclusão de adicionais com características específicas em um único adicional, na administração direta e indireta; destaca-se que:

**As disposições deste Projeto de Lei estão inseridas no regime jurídico do servidor público**, sendo que nesta seara a competência para inaugurar o processo legislativo é privativa (exclusiva) do Chefe do Poder Executivo; destaca-se que:

**A matéria que versa a Proposição se traduz em sua natureza jurídica, no Regime Jurídico dos Servidores Públicos**, sendo conceitualizado tal Regime pelo Ministro do Supremo Tribunal Federal, Celso de Melo, nos termos infra:

*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.)*

Transcreve-se infra, a Ementa da Ação Direta de Inconstitucionalidade, supra descrita, 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 pacífica 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*

*/ 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.

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 aposentadoria<sup>1</sup>. (g.n.)

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

### *3. Principais atribuições do prefeito*

---

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

### 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 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**<sup>2</sup>. (g.n.)*

Somando-se a retro exposição, sublinha-se que a Constituição da República Federativa do Brasil, estabelece que a competência para deflagrar o processo legislativo, sobre a matéria que versa este PL é privativa (exclusiva) do Chefe do Poder Executivo, *in verbis*:

*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,*

---

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

*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.)*

Os ditames constitucionais supra descritos aplicam-se aos Municípios, face ao princípio da simetria, sendo que 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.)*

**Face a todo o exposto, verifica-se a 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 destacam-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; 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; por fim a inconstitucionalidade aqui apontada encontra bases na Doutrina Pátria, nos ensinamentos de Hely Lopes Meirelles, onde destacam-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, 14 de abril de 2.016.

MARCOS MACIEL PEREIRA

ASSESSOR JURÍDICO

De acordo:

MARCIA PEGORELLI ANTUNES

Secretária Jurídica