



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO  
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA  
SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR DOUTOR DESEMBARGADOR PRESIDENTE  
DO EGRÉGIO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO**

**Protocolado n. 172.194/17**

**CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. AÇÃO DIRETA  
INCONSTITUCIONALIDADE. LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO  
DE GUARUJÁ. REGIMENTO INTERNO DA CÂMARA  
MUNICIPAL DE GUARUJÁ. LEIS E ATOS NORMATIVOS DO  
MUNICÍPIO DE GUARUJÁ. SERVIDORES PÚBLICOS DO PODER  
LEGISLATIVO.**

1. As expressões “inclusive a remuneração e benefícios de seus servidores” do inciso I do art. 27 e “fixação de remuneração e benefícios” do inciso V do parágrafo único do art. 61 da Lei Orgânica do Município de Guarujá, a expressão “e fixem as respectivas remunerações” do art. 214 do Regimento Interno da Câmara Municipal de Guarujá, e o art. 18 da Lei n. 2875, de 02 de outubro de 2001, do Município de Guarujá, permitem a fixação da remuneração e de vantagens pecuniárias dos servidores do Poder Legislativo à margem da reserva absoluta de lei, seja por resolução do Parlamento seja por ato de sua Mesa Diretora, incompatibilizando-se com os arts. 5º, 20, III e 24, § 2º, 1, CE/89.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO  
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA  
SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

**2.** Padecem de inconstitucionalidade, por idênticos motivos, atos normativos que promoveram concessão de abonos, revisão da remuneração, proventos e pensões, fixação de valores de piso salarial, auxílio-alimentação, vale-refeição, revisão de valores de gratificações (Resolução n. 06, de 21 de março de 2012, Resolução n. 24, de 05 de junho de 2013, Resolução n. 11, de 29 de abril de 2015, Resolução n. 05, de 30 de março de 2016, Ato n. 70, de 14 de julho de 2014 e Ato n. 115, de 09 de agosto de 2013), criaram a gratificação de dedicação exclusiva aos procuradores legislativos e ao ocupante do cargo de Diretor Jurídico da Câmara, prevista no art. 5º da Resolução n. 11, de 29 de abril de 2015, e instituíram vantagens pecuniárias e outros benefícios de valor econômico aos servidores do Parlamento como o art. 1º, §§ 1º, 2º, 5º, 6º e 10, o art. 2º, o art. 12 e o art. 16 da Resolução n. 17, de 07 de novembro de 2012.

**3.** Lei Complementar n. 165, de 14 de março de 2014, do Município de Guarujá, de iniciativa da Mesa, que dispõe sobre o regime jurídico e o custeio previdenciário dos servidores públicos do quadro permanente da Secretaria da Câmara Municipal de Guarujá, cuja inconstitucionalidade consiste na transposição de empregados públicos a cargos públicos de provimento efetivo e inserção no regime próprio de previdência (arts. 1º e 6º), vulnerando os arts. 5º, 24, § 2º, 4, 111, 115, II, 126, e 127, CE/89.

**4.** Estabelecimento do regime jurídico dos servidores da Câmara Municipal de Guarujá à margem da reserva de lei de iniciativa do Chefe do Poder Executivo pela Resolução n. 07, de 26 de março de 2008,



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO  
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA  
SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

caracterizando incompatibilidade com os arts. 5º e 24, § 2º, 4, CE/89.

5. Outorga de benefícios (arts. 4º e 5º, Resolução n. 17/12) aos servidores do Poder Legislativo, consistentes na perpetuidade de jazigo com isenção de taxas, e folga remunerada no mês de aniversário, distanciada dos cânones do art. 111, CE/89.

6. Art. 16 da Lei Complementar n. 165/14 aquinhoa servidores públicos com vantagem pecuniária que discrepa dos princípios constitucionais da gestão pública, do interesse público e da exigência do serviço, consistente no pagamento de complementação de remuneração ao servidor da Câmara Municipal de Guarujá, afastado em decorrência de acidente de trabalho ou por motivo de doença, e que se encontre recebendo benefício previdenciário (arts. 111 e 128, CE/89).

7. Art. 3º da Lei Complementar n. 165/14 que preserva a Resolução nº 07, de 26 de março de 2008, e a Resolução nº 17, de 07 de novembro de 2012, portadoras de inconstitucionalidade, acoimado de desvio de poder e incompatível com o art. 111, CE/89, não bastasse o vício de iniciativa que o tisa (arts. 5º e 24, § 2º, 4, CE/89).

**○ PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO**, no exercício da atribuição prevista no art. 116, VI, da Lei Complementar Estadual n. 734, de 26 de novembro de 1993 (Lei Orgânica do Ministério Público do Estado de São Paulo), em conformidade com o disposto no art. 125, § 2º, e no art. 129, IV, da Constituição Federal, e, ainda, nos arts. 74, VI, e 90, III, da Constituição do Estado de São Paulo,



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO  
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA  
SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

com amparo nas informações colhidas no incluso protocolado, vem, respeitosamente, perante esse egrégio Tribunal de Justiça, promover a presente **AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE** em face **(a)** das expressões “inclusive a remuneração e benefícios de seus servidores” do inciso I do art. 27 e “fixação de remuneração e benefícios” do inciso V do parágrafo único do art. 61 da Lei Orgânica do Município de Guarujá (esta na redação da Emenda n. 21/14), **(b)** da expressão “e fixem as respectivas remunerações” do art. 214 do Regimento Interno da Câmara Municipal de Guarujá, **(c)** do art. 18 da Lei n. 2875, de 02 de outubro de 2001, **(d)** dos arts. 1º, 3º, 6º e § 3º, da Lei Complementar n. 165/14, do Município de Guarujá, **(e)** das Resoluções n. 06, de 21 de março de 2012, n. 07, de 26 de março de 2008, n. 17, de 07 de novembro de 2012, n. 24, de 05 de junho de 2013, n. 11, de 29 de abril de 2015, e n. 05, de 30 de março de 2016, da Câmara Municipal de Guarujá **(f)** dos Atos n. 70, de 14 de julho de 2014 e n. 115, de 09 de agosto de 2013, e **(g)** do art. 5º da Resolução n. 11, de 29 de abril de 2015, da Câmara Municipal de Guarujá, pelos fundamentos a seguir expostos:

## I – OS PRECEITOS NORMATIVOS IMPUGNADOS

A Lei Orgânica do Município de Guarujá assim dispõe:

Art. 27 Compete à mesa, dentre outras atribuições:

I - propor projetos de resolução que disponham sobre a organização dos serviços administrativos da Câmara, **inclusive a remuneração e benefícios de seus servidores;** (Redação dada pela Emenda à Lei Orgânica nº 21/2014)

.....



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO  
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA  
SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

Art. 61 A Resolução destina-se a regular matéria político-administrativa, de efeito interno da Câmara e de sua exclusiva competência, não dependendo, igualmente, de sanção do Prefeito. Parágrafo Único - São matérias de resolução, dentre outras de interesse interno da Câmara, as seguintes:

.....

V - criação, transformação, extinção, **fixação de remuneração e benefícios** de cargos, empregos e funções de seus servidores. (Redação dada pela Emenda à Lei Orgânica nº 21/2014) (fls. 215/218)

O Regimento Interno da Câmara Municipal de Guarujá (Resolução n. 23/2016) preceitua o seguinte:

Artigo 214 – Compete à Mesa a proposição de resoluções que disponham sobre a organização dos serviços administrativos da Câmara ou criem, transformem ou extingam cargos, empregos ou funções de seus serviços e **fixem as respectivas remunerações**, observadas as determinações legais (fls. 232/234)

A Lei n. 2.875, de 02 de outubro de 2001, do Município de Guarujá, que altera a estrutura administrativa da Câmara Municipal de Guarujá, contém o art. 18 com a seguinte redação:

Art. 18 - Os servidores designados para compor Comissão de Licitação e Comissão de Sindicância, receberão gratificação pelo trabalho que desenvolver nos procedimentos instaurados, a ser



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO  
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA  
SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

fixado por Ato da Mesa, reajustados na mesma época dos aumentos salariais. (fls. 220/231)

A Câmara Municipal de Guarujá promoveu concessão de abonos, revisão da remuneração, proventos e pensões, fixação de valores de piso salarial, auxílio-alimentação, vale-refeição, revisão de valores de gratificações, pelos seguintes atos normativos: Resolução n. 06, de 21 de março de 2012 (fls. 13/15, 195/197), Resolução n. 24, de 05 de junho de 2013 (fls. 200/202), Resolução n. 11, de 29 de abril de 2015 (fls. 09/12, 210/212), Resolução n. 05, de 30 de março de 2016 (fls. 20/23, 203/205), Ato n. 70, de 14 de julho de 2014 (fls. 24/25) e Ato n. 115, de 09 de agosto de 2013 (fls. 06/07, 192/194).

E ainda criou a gratificação de dedicação exclusiva aos procuradores legislativos e ao ocupante do cargo de Diretor Jurídico da Câmara, prevista no art. 5º da Resolução n. 11, de 29 de abril de 2015 (fls. 09/12, 210/212).

A Lei Complementar n. 165, de 14 de março de 2014, do Município de Guarujá, de iniciativa da Mesa, que dispõe sobre o regime jurídico e o custeio previdenciário dos servidores públicos do quadro permanente da Secretaria da Câmara Municipal de Guarujá, contém as seguintes disposições:

“Art. 1º Os atuais servidores do Quadro Permanente da Secretaria da Câmara Municipal de Guarujá, regidos pela Consolidação das Leis do Trabalho e vinculados ao Regime Geral de Previdência Social - RGPS, na sua totalidade, passam a ser regidos pelo Regime Jurídico Estatutário previsto na Lei Municipal nº 1.212, de 16 de janeiro de 1975 e condicionados



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO  
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA  
SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

as diretrizes do Regime Próprio de Previdência Social do Município de Guarujá.

.....  
Art. 3º Ficam mantidos e garantidos o Plano de Carreira e a Reestruturação do Quadro Permanente da Secretaria da Câmara Municipal de Guarujá, previsto na Resolução nº 7, de 26 de março de 2008, bem como, o disposto na Resolução nº 5, de 19 de março de 2008, na Resolução nº 17, de 07 de novembro de 2012, e ainda, na Lei Municipal nº 3.568, de 17 de março de 2008.

.....  
Art. 6º Em razão da mudança de regime jurídico dos servidores do Quadro Permanente da Secretaria da Câmara Municipal de Guarujá, regidos pela Consolidação das Leis do Trabalho, ficam extintos os contratos de trabalho mantidos entre as partes, devendo ser procedida a baixa na Carteira de Trabalho e Previdência Social - CTPS, a retratação do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço - FGTS, apurados os haveres salariais decorrentes desta extinção e expedido o Termo de Rescisão do Contrato de Trabalho - TRCT.

.....  
§ 3º Os empregos públicos ocupados pelos atuais servidores do Quadro Permanente da Secretaria da Câmara Municipal de Guarujá regidos pelo Regime Geral de Previdência Social ficam transformados em cargos públicos, na data de entrada em vigor da presente Lei Complementar. (fls. 249/252)



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO  
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA  
SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

A Câmara Municipal de Guarujá também editou a Resolução n. 07, de 26 de março de 2008, que dispõe sobre o plano de carreira e reestruturação do quadro de pessoal da Câmara (fls. 162/175, 292/304), e a Resolução n. 17, de 07 de novembro de 2012, dispõe sobre os benefícios dos servidores da Câmara (fls. 29/43, 176/189, 292/323).

A Resolução n. 07/08 contém regras sobre o regime jurídico dos servidores do Poder Legislativo, e a Resolução n. 17/12 instituem vantagens pecuniárias e outros benefícios aos servidores do Parlamento como, *ad esempia*, salário-família (art. 1º, § 1º), gozo de férias anuais com adicional de 50% (art. 1º, § 2º), licença-gestante (art. 1º, § 3º), licença-paternidade (art. 1º, § 4º), incorporação de décimos (art. 1º, § 5º), adicional de tempo de serviço e sexta-parte (art. 1º, § 6º), assistência gratuita a filhos e dependentes em creches e pré-escolas municipais (art. 1º, § 7º), assistência médica, hospitalar e dentária, na forma a ser estabelecida em norma legal (art. 1º, § 8º), licença-prêmio (art. 1º, § 9º), pagamentos com atraso com correção monetária (art. 1º, § 10), fixação da data da base (art. 2º), saída antecipada (art. 3º), direito de perpetuidade de campá (art. 4º), direito à folga remunerada no aniversário (art. 5º), gala (art. 7º), nojo (art. 8º), licença-adoção (art. 10), licença para assuntos particulares (art. 11), opção de remuneração no cargo de agente político (art. 12), faltas abonadas (art. 14), dispensa do serviço por convocação eleitoral e militar (art. 15), complementação da remuneração ao servidor afastado por acidente de trabalho ou doença e que receba benefício previdenciário (art. 16), redução da jornada para servidor que atenda pessoa deficiente (art. 17), afastamento do servidor preso para percepção de auxílio-reclusão (art. 18), afastamento para concorrer a mandato eletivo (art. 19), afastamento por motivo de doença



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO  
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA  
SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

em pessoa da família (art. 20). Entre esses benefícios chama-se a atenção aos arts. 4º, 5º e 16:

“Art. 4º - Fica garantido o direito de perpetuidade de campa aos servidores da Câmara Municipal de Guarujá que, ao falecerem, possuam, ao menos, 25 (vinte e cinco) anos de serviços públicos prestados a Municipalidade, independentemente do pagamento de Taxa de Cemitérios.

Parágrafo único – A concessão será estendida aos aposentados da Câmara Municipal de Guarujá.

Art. 5º - O servidor legislativo terá direito a 1 (um) dia de folga remunerada no mês de seu aniversário, em data a ser requerida junto ao Departamento Administrativo e de Pessoal.

§ 1º - O servidor deverá requerer seu Abono Aniversário, em formulário próprio, com a proposta do dia de ausência, que deverá ser autorizada pela chefia imediata, a fim de não causar prejuízos ao desenvolvimento dos serviços.

§ 2º - O referido objeto do caput deste artigo deverá constar no prontuário funcional do servidor como dia trabalhado.

.....

Art. 16. Será devido o pagamento de complementação de remuneração ao servidor da Câmara Municipal de Guarujá, afastado em decorrência de acidente de trabalho ou por motivo



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO  
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA  
SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

de doença, e que se encontre recebendo benefício previdenciário.

§ 1º A complementação de remuneração será concedida aos servidores que apresentarem diferença a menor no valor recebido como benefício previdenciário.

§ 2º Para efeito da complementação de remuneração, considerar-se-á como acidente de trabalho o evento que ocorra no exercício do cargo ou do emprego público que acarrete lesão corporal ou perturbação funcional que cause a perda ou redução, permanente ou temporária da capacidade para o trabalho tipificado pela legislação federal.

§ 3º A complementação de remuneração percebida pelo servidor integrará o cálculo da remuneração para os descontos legais.

§ 4º A complementação de remuneração cessará:

I - com o retorno do servidor ao trabalho;

II - com a aposentadoria por invalidez do servidor.

§ 5º O valor de comparação com o benefício previdenciário para efeito da complementação de vencimentos será realizado considerando o padrão de remuneração vigente no mês de afastamento e a média das verbas de natureza variável percebida nos últimos meses laborados anteriores ao afastamento, compreendidos entre o último reajuste anual e o mês de afastamento.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO  
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA  
SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

§ 6º Sobre a diferença de remuneração prevista no caput deste artigo, incidirão todas as outras vantagens e descontos legais, exceto a Gratificação de Desempenho Individual - GDI.

§ 7º O valor da complementação de remuneração será corrigido naquilo que for incidente na composição do cálculo proporcionalmente quando ocorrerem reajustes da remuneração da categoria, definidos em norma específica.

## **II – O PARÂMETRO DA FISCALIZAÇÃO ABSTRATA DE CONSTITUCIONALIDADE**

As normas acima mencionadas contrariam frontalmente a Constituição do Estado de São Paulo, à qual está subordinada a produção normativa municipal ante a previsão dos arts. 1º, 18, 29 e 31 da Constituição Federal.

Os preceitos da Constituição Federal e da Constituição do Estado são aplicáveis aos Municípios por força do art. 29 daquela e do art. 144 desta.

Os dispositivos normativos contestados são incompatíveis com os seguintes preceitos da Constituição Estadual:

“Artigo 5º - São Poderes do Estado, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

§ 1º - É vedado a qualquer dos Poderes delegar atribuições.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO  
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA  
SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

§ 2º - O cidadão, investido na função de um dos Poderes, não poderá exercer a de outro, salvo as exceções previstas nesta Constituição.

.....

Artigo 20 - Compete exclusivamente à Assembleia Legislativa:

.....

III- dispor sobre a organização de sua Secretaria, funcionamento, polícia, criação, transformação ou extinção dos cargos, empregos e funções de seus serviços e a iniciativa de lei para fixação da respectiva remuneração, observados os parâmetros estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias;

.....

Artigo 24 - A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Assembleia Legislativa, ao Governador do Estado, ao Tribunal de Justiça, ao Procurador-Geral de Justiça e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

.....

§ 2º - Compete, exclusivamente, ao Governador do Estado a iniciativa das leis que disponham sobre:

1 - criação e extinção de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica, bem como a fixação da respectiva remuneração;

.....



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO  
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA  
SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

4 - servidores públicos do Estado, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;

.....

Artigo 111 - A administração pública direta, indireta ou fundacional, de qualquer dos Poderes do Estado, obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, razoabilidade, finalidade, motivação, interesse público e eficiência.

.....

Artigo 115 - Para a organização da administração pública direta e indireta, inclusive as fundações instituídas ou mantidas por qualquer dos Poderes do Estado, é obrigatório o cumprimento das seguintes normas:

.....

II - a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia, em concurso público de provas ou de provas e títulos, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão, declarado em lei, de livre nomeação e exoneração;

.....

Artigo 126 - Aos servidores titulares de cargos efetivos do Estado, incluídas suas autarquias e fundações, é assegurado regime de previdência de caráter contributivo e solidário, mediante contribuição do respectivo ente público, dos servidores ativos e



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO  
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA  
SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

inativos e dos pensionistas, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial e o disposto neste artigo.

.....

Artigo 127 - Aplica-se aos servidores públicos estaduais, para efeito de estabilidade, o disposto no art. 41 da Constituição Federal.

Artigo 128 - As vantagens de qualquer natureza só poderão ser instituídas por lei e quando atendam efetivamente ao interesse público e às exigências do serviço.

O art. 144 da Constituição Estadual limita e condiciona a autonomia municipal, determinando a observância dos princípios estabelecidos na Constituição Federal e na Constituição Estadual. Eis sua redação:

Artigo 144 - Os Municípios, com autonomia política, legislativa, administrativa e financeira se auto-organizarão por lei orgânica, atendidos os princípios estabelecidos na Constituição Federal e nesta Constituição.

**A – FIXAÇÃO E INSTITUIÇÃO DE REMUNERAÇÃO E VANTAGENS PECUNIÁRIAS**

As expressões “inclusive a remuneração e benefícios de seus servidores” do inciso I do art. 27 e “fixação de remuneração e benefícios” do inciso V do parágrafo único do art. 61 da Lei Orgânica do Município de Guarujá, a expressão “e fixem as respectivas remunerações” do art. 214 do Regimento Interno da Câmara Municipal de Guarujá, e o art. 18



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO  
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA  
SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

da Lei n. 2875, de 02 de outubro de 2001, do Município de Guarujá, permitem a fixação da remuneração e de vantagens pecuniárias (e revisões ou reajustes) dos servidores do Poder Legislativo à margem da reserva absoluta de lei, seja por resolução do Parlamento seja por ato de sua Mesa Diretora, como se percebe de sua descrição acima empreendida.

Assim sendo, os dispositivos normativos acima impugnados são incompatíveis com o princípio de separação de poderes (art. 5º, Constituição Estadual) que exige lei, de iniciativa do próprio Poder Legislativo, e submetida à sanção ou veto do Chefe do Poder Executivo, para fixação e instituição da remuneração e de vantagens pecuniárias aos servidores do Poder Legislativo (arts. 20, III e 24, § 2º, 1, Constituição Estadual). Neste sentido já se decidiu:

“REMUNERAÇÃO DOS SERVIDORES PÚBLICOS. PRINCÍPIO DA RESERVA DE LEI. A Emenda Constitucional 19/98, com a alteração feita no art. 37, X, da Constituição, instituiu a reserva legal para a fixação da remuneração dos servidores públicos. Exige-se, portanto, lei formal e específica. A Casa Legislativa fica apenas com a iniciativa de lei. Precedentes: ADI-MC 3.369/DF, Relator Min. Carlos Velloso, DJ 02.02.05; ADI-MC 2.075, Rel. Min. Celso de Mello, DJ 27.06.2003. As resoluções da Câmara Distrital não constituem lei em sentido formal, de modo que vão de encontro ao disposto no texto constitucional, padecendo, pois, de patente inconstitucionalidade, por violação aos artigos 37, X; 51, IV; e 52, XIII, da Constituição Federal” (STF, ADI 3.306-DF, Tribunal Pleno, Rel. Min. Gilmar Mendes, 17-03-2011, m.v., DJe 07-06-2011).



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO  
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA  
SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

Também padecem de inconstitucionalidade, por idênticos motivos, atos normativos que (a) promoveram concessão de abonos, revisão da remuneração, proventos e pensões, fixação de valores de piso salarial, auxílio-alimentação, vale-refeição, revisão de valores de gratificações (Resolução n. 06, de 21 de março de 2012, Resolução n. 24, de 05 de junho de 2013, Resolução n. 11, de 29 de abril de 2015, Resolução n. 05, de 30 de março de 2016, Ato n. 70, de 14 de julho de 2014 e Ato n. 115, de 09 de agosto de 2013), (b) criaram a gratificação de dedicação exclusiva aos procuradores legislativos e ao ocupante do cargo de Diretor Jurídico da Câmara, prevista no art. 5º da Resolução n. 11, de 29 de abril de 2015, e (c) instituíram vantagens pecuniárias e outros benefícios de valor econômico aos servidores do Parlamento como o art. 1º, §§ 1º, 2º, 5º, 6º e 10, o art. 2º, o art. 12 e o art. 16 da Resolução n. 17, de 07 de novembro de 2012.

**B – PROVIMENTO DE CARGOS PÚBLICOS, ATRIBUIÇÃO DE ESTABILIDADE E INSERÇÃO NO REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA SOCIAL**

Como acima ressaltado, a Lei Complementar n. 165, de 14 de março de 2014, do Município de Guarujá, de iniciativa da Mesa, que dispõe sobre o regime jurídico e o custeio previdenciário dos servidores públicos do quadro permanente da Secretaria da Câmara Municipal de Guarujá.

O art. 1º da Lei Complementar n. 165/14 transferiu empregados públicos do quadro permanente da Câmara Municipal de Guarujá para o regime jurídico estatutário, e, ainda, os inseriu no regime próprio de previdência social. Por sua vez, o § 3º do art. 6º desse diploma



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO  
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA  
SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

legal convolou esses empregos públicos em cargos públicos na sequência do *caput* do citado art. 6º que extinguiu o vínculo celetista primitivo.

Essa operação consistiu na transformação de empregos públicos em cargos públicos, investindo nestes os titulares daqueles sem que se submetessem a concurso público para o provimento efetivo de cargos, o que é incompatível com o inciso II do art. 115 da Constituição Estadual e com os princípios de moralidade e impessoalidade inscritos no art. 111 da Constituição Estadual, que prestigiam o *merit system* e dos quais deriva a regra violada. Neste sentido já foi decidido:

“CONSTITUCIONAL. SERVIDOR PÚBLICO. TRANSFORMAÇÃO DE FUNÇÕES PERMANENTES E DE EMPREGOS EM CARGOS PÚBLICOS. PROVIMENTO DERIVADO POR ASCENSÃO. Lei Complementar nº 03/90, do Estado de Pernambuco, art. 2º, § 1º, art. 3º, § 2º, art. 14, III, §§ 1º, 2º e 3º. I. - Suspensão cautelar da eficácia do inciso III do art. 14 e seus §§ 1º, 2º e 3º, da Lei Comp. 03/90, do Estado de Pernambuco. II. - Cautelar deferida. III. - Deferida diligência com relação aos arts. 2º, § 1º, e 3º, § 2º” (STF, ADI-MC 1.476-PE, Tribunal Pleno, Rel. Min. Carlos Velloso, 07-11-1996, m.v., DJ 01-03-2002, p. 30).

Com isso, os servidores foram beneficiados indevidamente com a estabilidade no serviço público, incompatibilizando-se tais preceitos com o art. 127 da Constituição Estadual que a adstringe aos servidores públicos investidos em cargos de provimento efetivo mediante aprovação em concurso público e após o estágio probatório.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO  
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA  
SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

Também contrasta com o *caput* do art. 126 da Constituição Estadual ao inserir empregados públicos no regime próprio de previdência social que é restrito aos servidores titulares de cargos de provimento efetivo.

Ademais, tratando do regime jurídico de servidores públicos e sua aposentadoria a lei deveria observar a reserva de iniciativa legislativa do Chefe do Poder Executivo, de modo que contrasta com os arts. 5º e 24, § 2º, 4, da Constituição Estadual.

### **C – FIXAÇÃO DO REGIME JURÍDICO**

A Câmara Municipal de Guarujá também editou a Resolução n. 07, de 26 de março de 2008, que dispõe sobre o plano de carreira e reestruturação de seu quadro de pessoal.

Ao prever nesse ato normativo princípios e regras definidores do regime jurídico de seu quadro de pessoal – como, por exemplo, requisitos de ingresso, movimentação funcional – à míngua da reserva absoluta e formal de lei patenteia-se sua incompatibilidade com os arts. 5º e 24, § 2º, 4, da Constituição Estadual, posto que a normatização do regime jurídico dos servidores públicos – inclusive os do Poder Legislativo – depende de lei de iniciativa do Chefe do Poder Executivo.

### **D - OUTORGA DE BENEFÍCIOS**

Os arts. 4º e 5º da Resolução n. 17/12 contemplam os servidores do Poder Legislativo com benefícios distanciados dos princípios de moralidade, impessoalidade, interesse público, razoabilidade, finalidade, e igualdade, se incompatibilizando com o art. 111 da Constituição Paulista.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO  
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA  
SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

Com efeito, o art. 4º confere direito de perpetuidade de jazigo em cemitério, isentando taxas - extensivo aos inativos. Ao julgar ação direta de inconstitucionalidade ajuizada em face de dispositivo similar de lei do mesmo Município do Guarujá, esse egrégio Órgão Especial timbrou em lapidar *decisum*:

“Perpetuidade de campa. Flagrante violação ao princípio da isonomia. Benefício discrimina injustificadamente os demais cidadãos, inclusive os servidores que tenham prestado serviços à Municipalidade por menos de 25 anos. Inconstitucionalidade do art. 263” (ADI 2220811-41.2015.8.26.0000, Rel. Des. Evaristo dos Santos, m.v., 30-03-2016).

A concessão, no art. 5º, de folga remunerada no aniversário não atende qualquer interesse público nem finalidade administrativa, comprometendo, aliás, sua contínua e regular execução por motivo pessoal.

**E – COMPLEMENTAÇÃO DE REMUNERAÇÃO EM DECORRÊNCIA DE ACIDENTE DE TRABALHO OU DOENÇA**

O art. 16 da Lei Complementar n. 165/14 aquinhoa servidores públicos com vantagem pecuniária que discrepa do interesse público e da exigência do serviço, consistente no pagamento de complementação de remuneração ao servidor da Câmara Municipal de Guarujá, afastado em decorrência de acidente de trabalho ou por motivo de doença, e que se encontre recebendo benefício previdenciário.

Trata-se de desperdício de dinheiro público que é agravado por implantar séria discriminação em relação aos empregados no setor privado, que não encontra justificativa razoável, dissentindo, ainda, de



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO  
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA  
SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

princípios como os de razoabilidade, proporcionalidade, finalidade, igualdade, impessoalidade e moralidade, constantes do art. 111 da Constituição Paulista.

## **F - PRESERVAÇÃO DE NORMAS INCONSTITUCIONAIS**

O art. 3º da Lei Complementar n. 165/14 que preserva a Resolução nº 07, de 26 de março de 2008, e a Resolução nº 17, de 07 de novembro de 2012, portadoras de inconstitucionalidade.

Tendo esse desiderato manifesto a norma é incompatível com os princípios de moralidade, finalidade e interesse público, constantes do art. 111 da Constituição Estadual, eis que acoimada de desvio de poder. De fato, o Poder Legislativo usou de sua competência para o alcance de finalidade que destoava da ética pública e da sua vocação institucional, perseguindo a tutela de interesses outros que não o fim público isenta, objetiva e imparcialmente considerado, consistente na manutenção de normas tisdadas do vício de inconstitucionalidade, visando à satisfação de interesses particulares de seus beneficiários.

Além disso, tratando do regime jurídico de servidores públicos e de sua remuneração, a lei deveria observar a reserva de iniciativa legislativa do Chefe do Poder Executivo, de sorte que contrasta com os arts. 5º e 24, § 2º, 4, da Constituição Estadual.

## **III – PEDIDO**

Face ao exposto, requerer-se o recebimento e o processamento da presente ação para que, ao final, seja julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade (a) das expressões “inclusive a remuneração e benefícios de seus servidores” do inciso I do art. 27 e “fixação de remuneração e benefícios” do inciso V do parágrafo



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO  
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA  
SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

único do art. 61 da Lei Orgânica do Município de Guarujá (esta na redação da Emenda n. 21/14), **(b)** da expressão “e fixem as respectivas remunerações” do art. 214 do Regimento Interno da Câmara Municipal de Guarujá, **(c)** do art. 18 da Lei n. 2875, de 02 de outubro de 2001, **(d)** dos arts. 1º, 3º, 6º e § 3º, da Lei Complementar n. 165/14, do Município de Guarujá, **(e)** das Resoluções n. 06, de 21 de março de 2012, n. 07, de 26 de março de 2008, n. 17, de 07 de novembro de 2012, n. 24, de 05 de junho de 2013, n. 11, de 29 de abril de 2015, e n. 05, de 30 de março de 2016, da Câmara Municipal de Guarujá **(f)** dos Atos n. 70, de 14 de julho de 2014 e n. 115, de 09 de agosto de 2013, e **(g)** do art. 5º da Resolução n. 11, de 29 de abril de 2015, da Câmara Municipal de Guarujá.

Requer-se ainda sejam requisitadas informações ao Presidente da Câmara Municipal de Guarujá, bem como posteriormente citado o Procurador-Geral do Estado para se manifestar sobre os atos normativos impugnados, protestando por nova vista, posteriormente, para manifestação final.

Termos em que, pede deferimento.

São Paulo, 21 de setembro de 2017.

**Gianpaolo Poggio Smanio**  
**Procurador-Geral de Justiça**

wpmj