

UNIFORMIZAÇÃO DE JURISPRUDÊNCIA
Íntegra de Acórdão que originou a Súmula n. 141* do TRT da 15ª Região

PROCESSO 0008643-70.2021.5.15.0000 - Tribunal Pleno
INCIDENTE DE ARGUIÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE
Arguinte: Oitava Câmara (Quarta Turma) do Tribunal Regional do Trabalho da 15ª Região
Arguido: Art. 65 da Lei Orgânica Municipal de Cachoeira Paulista
Terceiro interessado: Município de Cachoeira Paulista + 1
Relator: RICARDO REGIS LARAIA

Trata-se de incidente de arguição de inconstitucionalidade suscitado pela 8ª Câmara da 4ª Turma deste egrégio Tribunal Regional do Trabalho da 15ª Região, no exame do recurso ordinário interposto na reclamação trabalhista n. 0011608-82.2020.5.15.0088, em que são partes H.F.S.H.F. e MUNICÍPIO DE CACHOEIRA PAULISTA. O MM. Juízo suscitante entendeu que é inconstitucional o art. 65 da Lei Orgânica do Município de Cachoeira Paulista, por violar o inciso X do art. 37 e o inciso II do § 1º do art. 61 da Constituição Federal, que preveem a iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo para propor a edição de leis sobre remuneração de servidores e concessão de vantagens que impliquem despesas. O MM. Juízo de origem também sustentou que o dispositivo municipal mencionado é contrário à tese fixada pelo Supremo Tribunal Federal, relativa ao Tema n. 223 da repercussão geral daquela Corte. O representante do Ministério Público do Trabalho opinou pelo conhecimento da arguição e pela declaração de inconstitucionalidade do art. 65 e seu parágrafo único da Lei Orgânica do Município de Cachoeira Paulista. A Comissão de Jurisprudência opinou no mesmo sentido (f. 34-35 e f. 37-52). O Município foi notificado, mas não se manifestou. É o relatório.

1. Admissibilidade

Presentes os requisitos dos arts. 948 e 949 do CPC, admite-se o presente incidente de arguição de inconstitucionalidade.

2. Art. 65 e parágrafo único da Lei Orgânica do Município de Cachoeira Paulista - inconstitucionalidade - vício de iniciativa - violação à alínea "a" do inciso II do § 1º do art. 61 da Constituição Federal

Na reclamação trabalhista n. 0011608-82.2020.5.15.0088, a reclamante H.F.S.H.F. alegou que foi contratada pelo reclamado MUNICÍPIO DE CACHOEIRA PAULISTA em 13.4.2011, após aprovação em concurso público para exercer o cargo de assistente administrativo, e que seu contrato de trabalho permanece vigente. Afirmou que faz jus ao recebimento de diferenças salariais decorrentes de promoção prevista na Lei Municipal n. 1.014/1994 (Plano de Cargos e Salários) e no art. 65 e parágrafo único da Lei Orgânica Municipal. O MM. Juízo de origem rejeitou a pretensão da autora, que interpôs recurso ordinário. Referido recurso foi distribuído à 8ª Câmara da 4ª Turma deste egrégio Tribunal Regional do Trabalho da 15ª Região, que suscitou o presente incidente de arguição de inconstitucionalidade, por entender que o art. 65 da Lei Orgânica do Município de Cachoeira Paulista viola o inciso X do art. 37 e a alínea "a" do inciso II do § 1º do art. 61 da Constituição Federal, que preveem a iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo para propor a edição de leis sobre remuneração de servidores e concessão de vantagens que impliquem despesas

O art. 65 e seu parágrafo único da Lei Orgânica do Município de Cachoeira Paulista asseguram promoção salarial aos servidores por tempo de serviço, nos seguintes termos:

*Súmula n. 141 aprovada pela Resolução Administrativa n. 7, de 17 de abril de 2023. Publicada no DEJT de 19.4.2023, p. 3-4.

Art. 65 - Os servidores municipais estáveis, com mais de 05 (cinco) anos efetivos de serviço, terão direito a uma promoção anual, recebendo cada um uma referência a mais.

Parágrafo Único - As promoções serão consideradas anualmente, a partir da data base de reajuste salarial.

Como mencionou o Ministério Público do Trabalho, é incontroverso que a autoria desses dispositivos é do Poder Legislativo, porque consta da Lei Orgânica Municipal, que foi aprovada e promulgada pela Câmara Municipal, de acordo com o *caput* do art. 29 Constituição Federal:

Art. 29. O Município reger-se-á por lei orgânica, votada em dois turnos, com o interstício mínimo de dez dias, e aprovada por dois terços dos membros da Câmara Municipal, que a promulgará, atendidos os princípios estabelecidos nesta Constituição, na Constituição do respectivo Estado e os seguintes preceitos: [...]

Por sua vez, a alínea "a", o inciso II e o § 1º do art. 61 da Constituição Federal estabelecem que é de iniciativa privativa do Presidente da República proposta de lei que disponha sobre a criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração:

[...]

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

[...]

II - disponham sobre:

a) criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração; [...]

Como bem apontou o Ministério Público do Trabalho, esta regra se impõe por simetria aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, conforme o Supremo Tribunal Federal assentou no julgamento do recurso extraordinário, com repercussão geral (Tema 223), no qual foi fixada a seguinte tese jurídica:

É inconstitucional, por afrontar a iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo, a normatização de direitos dos servidores em lei orgânica do Município.

A iniciativa privativa também é mencionada no inciso X do art. 37 da Constituição Federal na frase "observada a iniciativa privativa em cada caso". Porém, no presente caso não há violação direta a este dispositivo, pois somente estabelece de maneira genérica que a iniciativa privativa deve ser observada quando prevista. Sendo assim, a inconstitucionalidade decorre da violação aos dispositivos constitucionais que preveem especificamente a iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo, isto é, a referida alínea "a", o inciso II e o § 1º do art. 61 da Constituição Federal.

Portanto, são inconstitucionais o art. 65 e seu parágrafo único da Lei Orgânica do Município de Cachoeira Paulista, que preveem promoção salarial, por não terem sido de iniciativa do Chefe do Poder Executivo, como previsto na mencionada alínea "a" do § 1º do inciso II do art. 61 da Constituição Federal. Assim decidiu este egrégio Tribunal Regional do Trabalho da 15ª Região em casos similares, como se depreende das Súmulas n. 24, 27, 47 e 119 deste Regional:

24 - LEI ORGÂNICA MUNICIPAL. SERVIDOR PÚBLICO. REMUNERAÇÃO. INCONSTITUCIONALIDADE. OFENSA AO PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL DA INICIATIVA LEGISLATIVA. É inconstitucional o art. 84 da Lei Orgânica Municipal de Tatuí que criou vantagens aos seus servidores municipais, em face da reserva constitucional prevista pelo art. 61, § 1º, inciso II da CF/1988, que define a iniciativa legislativa privativa do chefe do Poder Executivo. (Resolução Administrativa n. 6, de 10 de junho de 2009, publicada no DOE de 16.6.2009, 17.6.2009 e 18.6.2009).

27 - INCONSTITUCIONALIDADE. LEI ORGÂNICA MUNICIPAL. REMUNERAÇÃO. CONSTATAÇÃO DE VÍCIO DE INICIATIVA LEGISLATIVA. RECONHECIMENTO. É inconstitucional o § 4º do art. 109 da Lei Orgânica Municipal de Penápolis, que criou vantagens aos seus servidores municipais

celetistas, em face da reserva constitucional prevista pelo art. 61, § 1º, inciso II, da CF/1988, que define a iniciativa legislativa privativa do chefe do Poder Executivo. (Resolução Administrativa n. 5, de 13 de junho de 2012, divulgada no DEJT 15.6.2012, p. 1-2; DEJT 18.6.2012, p. 3; DEJT 19.6.2012, p. 2).

47 - MUNICÍPIO DE CUNHA. QUINQUÊNIO E SEXTA PARTE. ACRÉSCIMO DE REMUNERAÇÃO. ART. 111 DA LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO (REDAÇÃO DADA POR RESOLUÇÃO DA CÂMARA MUNICIPAL). INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. O estabelecimento de acréscimo da remuneração dos servidores públicos por meio de resolução editada pela Câmara Municipal configura vício formal de inconstitucionalidade, haja vista o disposto no art. 61, § 1º, II, 'a', da Constituição Federal de 1988, uma vez que tal questão deve ser objeto de Lei Municipal e, ainda assim, de iniciativa privada do chefe do Poder Executivo Municipal. (Resolução Administrativa n. 17, de 26 de outubro de 2015, divulgada no DEJT de 28.10.2015, p. 1-2; DEJT de 29.10.2015, p. 1-2; DEJT de 3.11.2015, p. 2-3).

119 - MUNICÍPIO DE CORDEIRÓPOLIS. ADICIONAL POR TEMPO DE SERVIÇO. LEI ORGÂNICA. VÍCIO DE INICIATIVA LEGISLATIVA. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. É inconstitucional o § 17 do art. 125 da Lei Orgânica, que criou vantagens aos servidores municipais, por violação da reserva constitucional prevista pelo art. 61, § 1º, II, 'a', da Constituição Federal, que fixa a iniciativa legislativa privativa do chefe do Poder Executivo. (Resolução Administrativa n. 13/2018, de 2 de agosto de 2018, divulgada no DEJT de 6.8.2018, p. 2; DEJT de 7.8.2018, p. 1; DEJT de 8.8.2018, p. 1).

Por esses motivos, acolhe-se o presente incidente de arguição de inconstitucionalidade e se propõe a edição da seguinte súmula, com a redação sugerida pela Comissão de Jurisprudência deste Tribunal:

LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO DE CACHOEIRA PAULISTA. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL POR VÍCIO DE INICIATIVA. PROMOÇÃO ANUAL. São formalmente inconstitucionais o *caput* e o parágrafo único do art. 65 da Lei Orgânica Municipal de Cachoeira Paulista, que criam vantagens aos seus servidores municipais, por afronta à reserva prevista pelo art. 61, § 1º, inciso II, 'a', da Constituição Federal.

3. Conclusão

Pelo exposto, decide-se ACOLHER a arguição e declarar inconstitucionais o art. 65 e seu parágrafo único da Lei Orgânica do Município de Cachoeira Paulista, por violarem a alínea "a" do § 1º do inciso II do art. 61 da Constituição Federal e propor a edição de súmula, nos termos da fundamentação.

REGISTRO DA SESSÃO DE JULGAMENTO

Em Sessão Ordinária realizada em 1º de dezembro de 2022, o Tribunal Pleno Judicial do Tribunal Regional do Trabalho da 15ª Região julgou o presente processo. Presidiu o julgamento a Excelentíssima Desembargadora ANA AMARYLIS VIVACQUA DE OLIVEIRA GULLA. Tomaram parte no julgamento os(as) Excelentíssimos(as) Senhores(as) Desembargadores(as): RICARDO REGIS LARAIA - RELATOR, LUIS HENRIQUE RAFAEL, RENAN RAVEL RODRIGUES FAGUNDES, JORGE LUIZ SOUTO MAIOR, JOÃO BATISTA DA SILVA, MARIA DA GRAÇA BONANÇA BARBOSA, ORLANDO AMÂNCIO TAVEIRA, RENATO HENRY SANT'ANNA, PAULO AUGUSTO FERREIRA, HÉLIO GRASSELLI - RELATOR, KEILA NOGUEIRA SILVA, RITA DE CÁSSIA PENKAL BERNARDINO DE SOUZA, EDUARDO BENEDITO DE OLIVEIRA ZANELLA, LUIZ ROBERTO NUNES, LORIVAL FERREIRA DOS SANTOS, GERSON LACERDA PISTORI, GISELA RODRIGUES MAGALHÃES DE ARAUJO E MORAES, TEREZA APARECIDA ASTA GEMIGNANI, THOMAS MALM, SAMUEL HUGO LIMA, MARIA MADALENA DE OLIVEIRA, ERODITE RIBEIRO DOS SANTOS, THELMA HELENA MONTEIRO DE TOLEDO VIEIRA, MANOEL CARLOS TOLEDO FILHO, ANTONIO FRANCISCO MONTANAGNA, JOÃO ALBERTO ALVES MACHADO, CLAUDINEI ZAPATA MARQUES, ROBERTO NOBREGA DE ALMEIDA FILHO, EDER SIVERS, ANTONIA REGINA TANCINI PESTANA, ELEONORA

BORDINI COCA, FÁBIO ALLEGRETTI COOPER, EDISON DOS SANTOS PELEGRINI, RICARDO ANTONIO DE PLATO. Impedido, nos termos do art. 11, parágrafo único, do Regimento Interno, o Excelentíssimo Desembargador Fabio Grasselli. Ausentes, as Excelentíssimas Desembargadoras: participando do Congresso Nacional da Magistratura do Trabalho, Ana Paula Pellegrina Lockmann; compensando dia anteriormente trabalhado durante férias, Susana Graciela Santiso; em férias, Luciane Storer; compensando dia anteriormente trabalhado durante plantão, Rosemeire Uehara Tanaka; ausente justificadamente, Larissa Carotta Martins da Silva Scarabelim. Ausentes, os Excelentíssimos Desembargadores: em licença-saúde, Francisco Alberto da Motta Peixoto Giordani; convocado para atuar no Colendo Tribunal Superior do Trabalho, José Pedro de Camargo Rodrigues de Souza; em férias, Fernando da Silva Borges, Edmundo Fraga Lopes, Dagoberto Nishina de Azevedo, Helcio Dantas Lobo Junior, Carlos Alberto Bosco, Wilton Borba Canicoba, José Carlos Ábile, Fábio Bueno de Aguiar e Marcelo Garcia Nunes; compensando dia anteriormente trabalhado durante plantão, Antonio Francisco Montanagna; participando da Semana da Criança em Aparecida - Santuário, TRT15, MPT -, João Batista Martins César; ausente justificadamente, Luiz Felipe Paim da Luz Bruno Lobo. Participou o Ministério Público do Trabalho na pessoa do Excelentíssimo Senhor Procurador-Chefe do Trabalho, Dimas Moreira da Silva.

ACÓRDÃO

Participando da sessão 36 (trinta e seis) Desembargadores(as), foi estabelecido o *quorum* previsto pelo art. 193 do Regimento Interno.

A seguir, ACORDAM as Excelentíssimas Desembargadoras e os Excelentíssimos Desembargadores do Egrégio Tribunal Pleno do Tribunal Regional do Trabalho da 15ª Região, por maioria de votos, em ACOLHER a arguição e declarar inconstitucionais o art. 65 e seu parágrafo único da Lei Orgânica do Município de Cachoeira Paulista, por violarem a alínea "a" do § 1º do inciso II do art. 61 da Constituição Federal, aprovando a edição de súmula, nos termos da fundamentação:

LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO DE CACHOEIRA PAULISTA. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL POR VÍCIO DE INICIATIVA. PROMOÇÃO ANUAL. São formalmente inconstitucionais o *caput* e o parágrafo único do art. 65 da Lei Orgânica Municipal de Cachoeira Paulista, que criam vantagens aos seus servidores municipais, por afronta à reserva prevista pelo art. 61, § 1º, inciso II, 'a', da Constituição Federal.

Vencido o Excelentíssimo Desembargador Jorge Luiz Souto Maior, que divergiu nos seguintes termos: "Trata-se de uma lei do ano de 1994 (Lei Municipal n. 1.014/1994 - Plano de Cargos e Salários), ou seja, vigente há quase 30 anos. Portanto, é essencial saber se durante este período a lei foi aplicada pelo Poder Executivo em algum momento, sendo certo que a concessão, pelo Executivo, de pontuação e promoções com base no dispositivo em questão gera o efeito da integração do procedimento aos contratos de trabalho, como condição mais benéfica, não podendo, pois, ser posteriormente afastado por ato unilateral, já que a inconstitucionalidade, no caso, é apenas formal, ou seja, procedimental. Voto, pois, pela conversão do feito em diligência, a fim de se apurar a questão fática aludida, e não sendo isto possível, dada a prejudicialidade da questão, voto pela rejeição do incidente".

Vencida, em parte, a Excelentíssima Desembargadora Erodite Ribeiro dos Santos por entender, "preliminarmente, ser questionável a necessidade de instauração do incidente, novamente com base no parágrafo único do art. 949 do CPC. É que o STF já firmou entendimento sobre a questão do vício de iniciativa no 'Tema 223', que trata de hipótese idêntica à presente: 'É inconstitucional, por afrontar a iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo, a normatização de direitos dos servidores públicos em lei orgânica do Município'". Vencida nessa questão, Sua Excelência, no mérito, acompanhou o Relator.

RICARDO R. LARAIA
Desembargador Relator

DEJT 5 dez. 2022, p. 168.
