

18/05/2017

PLENÁRIO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 1.197 RONDÔNIA

RELATOR : MIN. CELSO DE MELLO
REQTE.(S) : GOVERNADOR DO ESTADO DE RONDÔNIA
ADV.(A/S) : LUCIANO ALVES DE SOUZA NETO
INTDO.(A/S) : ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE RONDÔNIA

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – LEI COMPLEMENTAR Nº 122/94 DO ESTADO DE RONDÔNIA – DIPLOMA LEGISLATIVO QUE RESULTOU DE INICIATIVA PARLAMENTAR – SERVIDOR PÚBLICO ESTADUAL – LICENÇA PRÊMIO POR ASSIDUIDADE NÃO GOZADA EM VIRTUDE DE NECESSIDADE DO SERVIÇO – POSSIBILIDADE DE CONVERSÃO EM PECÚNIA – USURPAÇÃO DO PODER DE INICIATIVA RESERVADO AO GOVERNADOR DO ESTADO – OFENSA AO PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL DA SEPARAÇÃO DE PODERES – INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL – AÇÃO DIRETA JULGADA PROCEDENTE.

PROCESSO LEGISLATIVO E INICIATIVA RESERVADA DAS LEIS

– O desrespeito à prerrogativa de iniciar o processo legislativo, que resulte da usurpação do poder sujeito à cláusula de reserva, traduz vício jurídico de gravidade inquestionável, cuja ocorrência reflete típica hipótese de inconstitucionalidade formal, apta a infirmar, de modo irremissível, a própria integridade do ato legislativo eventualmente editado. Situação ocorrente na espécie, em que diploma legislativo estadual de iniciativa parlamentar autoriza a conversão em pecúnia da licença prêmio por assiduidade não gozada em razão de necessidade de serviço: concessão de vantagem que, além de interferir no regime jurídico dos servidores

ADI 1197 / RO

públicos locais, também importa em aumento da despesa pública (RTJ 101/929 – RTJ 132/1059 – RTJ 170/383, v.g.).

A usurpação da prerrogativa de iniciar o processo legislativo qualifica-se como ato destituído de qualquer eficácia jurídica, contaminando, por efeito de repercussão causal prospectiva, a própria validade constitucional da norma que dele resulte. Precedentes. Doutrina.

Nem mesmo a ulterior aquiescência do Chefe do Poder Executivo mediante sanção do projeto de lei, ainda quando dele seja a prerrogativa usurpada, tem o condão de sanar esse defeito jurídico radical. Insubsistência da Súmula nº 5/STF motivada pela superveniente promulgação da Constituição Federal de 1988. Doutrina. Precedentes.

SIGNIFICAÇÃO CONSTITUCIONAL DO REGIME JURÍDICO DOS SERVIDORES PÚBLICOS (CIVIS E MILITARES)

– A locução constitucional “regime jurídico dos servidores públicos” corresponde ao conjunto de normas que disciplinam os diversos aspectos das relações, estatutárias ou contratuais, mantidas pelo Estado com os seus agentes. Nessa matéria, o processo de formação das leis está sujeito, quanto à sua válida instauração, por efeito de expressa reserva constitucional, à exclusiva iniciativa do Chefe do Poder Executivo. Precedentes.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em Sessão Plenária, sob a Presidência da Ministra Cármen Lúcia, na conformidade da ata de julgamentos e das

ADI 1197 / RO

notas taquigráficas, **por unanimidade** de votos, **em julgar procedente** a ação direta, **para declarar** a inconstitucionalidade integral da Lei Complementar nº 122, de 28/11/1994, editada pelo Estado de Rondônia, **nos termos** do voto do Relator. Ausentes, justificadamente, o Ministro Roberto Barroso, em compromisso na Universidade de Oxford, no Reino Unido, e o Ministro Gilmar Mendes.

Brasília, 18 de maio de 2017.

CELSO DE MELLO – RELATOR

18/05/2017

PLENÁRIO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 1.197 RONDÔNIA

RELATOR : MIN. CELSO DE MELLO
REQTE.(S) : GOVERNADOR DO ESTADO DE RONDÔNIA
ADV.(A/S) : LUCIANO ALVES DE SOUZA NETO
INTDO.(A/S) : ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE RONDÔNIA

RELATÓRIO

O SENHOR MINISTRO CELSO DE MELLO – (Relator): O Senhor Governador do Estado de Rondônia ajuíza ação direta de inconstitucionalidade, **impugnando** a Lei Complementar nº 122/94, que, **editada** por essa unidade da Federação, “(...) **altera** o art. 123 da Lei Complementar nº 68, de 09 de dezembro de 1992 – Regimento Único dos Servidores Públicos Civis do Estado de Rondônia (...)” (fls. 03 – grifei).

O diploma legislativo **impugnado** na presente sede de fiscalização normativa abstrata **possui** o seguinte conteúdo material (fls. 08):

“Art. 1º – O parágrafo único do Art. 123 da Lei Complementar nº 68, de 09 de dezembro de 1992, passa a ser o § 1º, ficando acrescido o § 2º, com a seguinte redação:

‘Art. 123 – (...).

§ 1º (...).

§ 2º – Os períodos de licença prêmio por assiduidade já adquiridos e não gozados pelo servidor público do Estado, que ao serem requeridos e forem negados pelo órgão competente, por necessidade do serviço, fica assegurado ao requerente o direito de optar pelo recebimento em pecúnia a licença a que fez jus, devendo a respectiva importância ser incluída no primeiro pagamento mensal, subseqüente ao indeferimento do pedido’.

ADI 1197 / RO

Art. 2º – *As despesas decorrentes da aplicação desta Lei Complementar correrão à conta da verba própria consignada no orçamento.*

Art. 3º – *Esta Lei Complementar entra em vigor na data de sua publicação.*

Art. 4º – *Revogam-se as disposições em contrário.” (grifei)*

O autor da presente ação direta sustenta a inconstitucionalidade do diploma legislativo em questão, apoiando-se, para tanto, **nas seguintes razões** (fls. 05/06):

“(…) Eméritos Ministros, a Lei Complementar nº 122, de 28 de novembro de 1.994, de iniciativa de membro da Casa Legislativa do Estado de Rondônia, cujo projeto, quando submetido à apreciação do Governador do Estado, para sanção, foi objeto de veto total, devidamente fundamentado na Mensagem nº 189 – doc. anexo – que ficou claramente destacada a invasão de competência privativa do Chefe do Poder Executivo Estadual, vedada no artigo 61, § 1º, inc. II, letras ‘A’, ‘B’ e ‘C’, da Constituição Federal, e na Constituição Estadual, no artigo 39.

Ressalte-se, novamente, que o Poder Executivo local não sancionou a lei, que foi promulgada pela Assembleia Legislativa, indubitável que ocorreu vício formal no procedimento exigido pela Constituição Federal, estando a norma em questão eivada de inconstitucionalidade.

.....
Desta forma, como medida de aplicação de direito, requer-se que seja declarada a inconstitucionalidade da lei combatida em face do vício máximo de que se reveste.

A par do vício de ordem formal, outro há, que criva de inconstitucionalidade a norma guerreada, a de ordem material, por vulnerar os princípios da ‘magna legis’. A Constituição Federal, em seu artigo 169, parágrafo único, inciso I, estabelece que a concessão de qualquer vantagem ou aumento de remuneração só poderá ser concedida se houver prévia dotação orçamentária suficiente para

ADI 1197 / RO

atender as projeções de despesa de servidor e aos acréscimos dela decorrentes.

Esta assertiva está claramente demonstrada pela ordem contida na própria lei combatida, em seu artigo 2º, onde o Poder Legislativo Estadual legislou em matéria orçamentária, criando verba, a seu alvedrio, para fazer frente à aplicação da norma objeto desta arguição.” (grifei)

O **Plenário** do Supremo Tribunal Federal **referendou** a decisão do Presidente desta Corte (fls. 15), **que suspendera**, até decisão final da ação, **os efeitos** da Lei Complementar nº 122, de 28/11/94, **que alterou** o art. 123 da LC nº 68, de 09/12/92, do Estado de Rondônia, **fazendo-o** em acórdão que está assim ementado (fls. 39):

“CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA. INICIATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. C.F., art. 61, § 1º, II, ‘a’ e ‘c’. Lei Complementar nº 122, de 28.11.94, do Estado de Rondônia.

Suspensão cautelar dos efeitos da Lei Complementar nº 122, de 28.11.94, do Estado de Rondônia: violação da iniciativa reservada do Chefe do Executivo. C.F., art. 61, § 1º, II, ‘a’ e ‘c’.” (grifei)

A Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia, ao prestar as informações que lhe foram solicitadas, limitou-se a sustentar a validade constitucional do diploma legislativo ora questionado (fls. 28/31).

O **eminente** Advogado-Geral da União à época, **ao pronunciar-se** nestes autos (fls. 44/49), **manifestou-se pela improcedência** da presente ação direta de inconstitucionalidade.

O **eminente** Senhor Procurador-Geral da República, *por sua vez*, **opinou pela inconstitucionalidade** da lei complementar estadual ora

ADI 1197 / RO

impugnada (fls. 51/53), **fazendo-o com apoio** nos seguintes fundamentos (fls. 53):

“6. De fato, resta claro que a Lei Estadual nº 122, de 28 de novembro de 1994, ao acrescentar o parágrafo segundo ao art. 123 da Lei Complementar Estadual nº 68, de 9 de dezembro de 1992, que dispõe sobre o recebimento, em dinheiro, de licença prêmio não gozada, ofendeu as regras inscritas nas letras ‘a’ e ‘c’ do inciso II do § 1º do art. 61 da Constituição Federal, pois, sendo de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo a norma, tem-se como evidente a relevância jurídica do pedido com base na regra da inconstitucionalidade formal.

7. Assim, cabe ressaltar que a inobservância das normas constitucionais de processo legislativo tem como consequência a inconstitucionalidade formal da lei produzida, pois a Constituição da República prevê regras básicas na feitura das espécies normativas, como garantia de respeito ao princípio da legalidade.

8. Destarte, forçoso concluir que não há, num exame mais acurado e de cognição exauriente, razão para se modificar o entendimento esposado por esse Excelso Pretório quando do julgamento da medida cautelar.

9. Ante o exposto, opino no sentido do entendimento esposado quando do julgamento da medida cautelar, pela procedência do pedido de declaração de inconstitucionalidade da Lei Complementar nº 122, de 28 de novembro de 1994.” (grifei)

Este é o relatório, de cujo texto a Secretaria remeterá cópia a todos os Senhores Ministros deste Egrégio Tribunal (**Lei nº 9.868/99**, art. 9º, “caput”; **RISTE**, art. 172).

18/05/2017

PLENÁRIO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 1.197 RONDÔNIA

VOTO

O SENHOR MINISTRO CELSO DE MELLO – (Relator): Tenho *por formalmente inconstitucional* a Lei Complementar nº 122/94 editada pelo Estado de Rondônia, **eis que configurada, na espécie, hipótese de usurpação do poder de iniciativa atribuído** ao Chefe do Poder Executivo local, **considerado o fato** de que o diploma legislativo em questão, **além de implicar aumento da despesa pública, disciplina** matéria inerente **ao regime jurídico de servidores públicos**.

A **jurisprudência** do Supremo Tribunal Federal, *ao examinar a controvérsia ora em julgamento, tem reiteradamente advertido* que “O modelo estruturador do processo legislativo, tal como delineado em seus aspectos fundamentais pela Carta da República, **impõe-se, enquanto padrão normativo de compulsório atendimento, à observância incondicional dos Estados-membros**” (RTJ 170/792, Rel. Min. CELSO DE MELLO).

A **disciplina normativa** pertinente à concessão a servidores públicos estaduais **vinculados** ao Poder Executivo de vantagens pecuniárias **ou** de benefícios funcionais **onerosos traduz matéria que se insere, por efeito de sua natureza mesma, na esfera de exclusiva iniciativa** do Chefe do Poder Executivo, **em face da cláusula de reserva** inscrita no art. 61, § 1º, II, “a” e “c”, da Constituição da República, **que consagra princípio fundamental inteiramente aplicável** aos Estados-membros, *em tema de processo legislativo* (RTJ 150/341, Rel. Min. ILMAR GALVÃO – RTJ 150/482, Rel. Min. SEPÚLVEDA PERTENCE – RTJ 155/22, Rel. Min. CÉLIO BORJA – RTJ 156/777, Rel. Min. CELSO DE MELLO – RTJ 156/788, Rel. Min. ILMAR GALVÃO – RTJ 174/75, Rel. Min. MAURÍCIO CORRÊA – RTJ 178/621, Rel. Min. SEPÚLVEDA PERTENCE – RTJ 185/408-409, Rel.

ADI 1197 / RO

Min. ELLEN GRACIE – ADI 1.060-MC/RS, Rel. Min. CARLOS VELLOSO – ADI 1.729-MC/RN, Rel. Min. NELSON JOBIM – ADI 1.730-MC/RS, Rel. Min. MOREIRA ALVES – ADI 2.115-MC/RS, Rel. Min. ILMAR GALVÃO – ADI 2.336-MC/SC, Rel. Min. NELSON JOBIM – ADI 2.400-MC/SC, Rel. Min. ILMAR GALVÃO – ADI 2.417-MC/SP, Rel. Min. MAURÍCIO CORRÊA – ADI 2.569/CE, Rel. Min. CARLOS VELLOSO – ADI 2.731/ES, Rel. Min. CARLOS VELLOSO, *v.g.*):

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ART. 77, XVII, DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. FACULDADE DO SERVIDOR DE TRANSFORMAR EM PECÚNIA INDENIZATÓRIA A LICENÇA ESPECIAL E FÉRIAS NÃO GOZADAS. AFRONTA AOS ARTS. 61, § 1º, II, ‘A’, E 169 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL.

1. *A Constituição Federal, ao conferir aos Estados a capacidade de auto-organização e de autogoverno, impõe a obrigatória observância aos seus princípios, entre os quais o pertinente ao processo legislativo, de modo que o legislador constituinte estadual não pode validamente dispor sobre as matérias reservadas à iniciativa privativa do Chefe do Executivo.*

2. *O princípio da iniciativa reservada implica limitação ao poder do Estado-Membro de criar como ao de revisar sua Constituição, e, quando no trato da reformulação constitucional local, o legislador não pode se investir da competência para matéria que a Carta da República tenha reservado à exclusiva iniciativa do Governador.*

3. *Constituição do Estado do Rio de Janeiro. Faculdade do servidor de transformar em pecúnia indenizatória a licença especial e férias não gozadas. Concessão de vantagens. Matéria estranha à Carta Estadual. Conversão que implica aumento de despesa. Inconstitucionalidade.*

Ação direta de inconstitucionalidade procedente.”

(RTJ 177/1013, Rel. Min. MAURÍCIO CORRÊA – grifei)

ADI 1197 / RO

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. INCONSTITUCIONALIDADES FORMAL E MATERIAL DOS ARTS. 4º E 5º DA LEI N. 227/1989, DO ESTADO DE RONDÔNIA. AFRONTA AOS ARTS. 25, 37, INC. X E XIII, 61, § 1º, INC. I, ALÍNEA ‘A’, E 63 DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA.

1. *Inconstitucionalidade formal dos arts. 4º e 5º da Lei n. 227/1989, que desencadeiam aumento de despesa pública em matéria de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo. Afronta aos arts. 25; 61, § 1º, inc. I, alínea ‘a’; e 63 da Constituição da República.*

2. *Inconstitucionalidade material dos arts. 4º e 5º da Lei n. 227/1989, ao impor vinculação dos valores remuneratórios dos servidores rondonienses com aqueles fixados pela União para os seus servidores (art. 37, inc. XIII, da Constituição da República).*

3. *Afronta ao art. 37, inc. X, da Constituição da República, que exige a edição de lei específica para a fixação de remuneração de servidores públicos, o que não se mostrou compatível com o disposto na Lei estadual n. 227/89.*

4. *Competência privativa do Estado para legislar sobre política remuneratória de seus servidores. Autonomia dos Estados-membros. Precedentes.*

5. *Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente.”*

(RTJ 204/941, Rel. Min. CÁRMEN LÚCIA – grifei)

Na realidade, e consoante tem decidido esta Suprema Corte (RTJ 146/388, Rel. Min. CELSO DE MELLO, v.g.), a definição do poder de instauração do processo legislativo, de um lado, e a designação das hipóteses de reserva de iniciativa em favor do Chefe do Poder Executivo, de outro, derivam de postulados que, inscritos na Carta da República, impõem-se à compulsória observância das demais unidades federadas (Estados-membros, Distrito Federal e Municípios).

Esse entendimento jurisprudencial reflete o magistério da doutrina (MANOEL GONÇALVES FERREIRA FILHO, “Do Processo Legislativo”,

ADI 1197 / RO

p. 244, item n. 161-B, 3ª ed., 1995, Saraiva, v.g.) que, ao discutir a questão da aplicabilidade aos Estados-membros dos princípios gerais consagrados pela Constituição Federal em tema de processo legislativo, identifica entre os postulados vinculantes precisamente aquele concernente à reserva de iniciativa, em situações e em hipóteses análogas às definidas pela Carta da República.

No caso, o conteúdo material do diploma legislativo ora impugnado (Lei Complementar estadual nº 122/94) evidencia que a matéria nele veiculada, não obstante a cláusula de reserva, foi disciplinada por proposta parlamentar, que se insinuou em domínio normativo (regime jurídico de servidores públicos e aumento de despesa pública) submetido, com exclusividade, ao poder de iniciativa constitucionalmente outorgado ao Chefe do Poder Executivo local.

Cumprir ter presente, bem por isso, na linha do magistério jurisprudencial longamente consolidado nesta Corte Suprema, que “A cláusula de reserva pertinente ao poder de instauração do processo legislativo traduz postulado constitucional de observância compulsória pelos Estados-membros” (ADI 766/RS, Rel. Min. CELSO DE MELLO), de modo que “Incide em vício de inconstitucionalidade formal a norma legal estadual que, oriunda de iniciativa parlamentar, versa matéria sujeita à iniciativa constitucionalmente reservada ao Chefe do Poder Executivo” (ADI 766/RS, Rel. Min. CELSO DE MELLO).

Impende lembrar que a análise da fase introdutória do processo de formação das leis permite nele distinguir, em face da própria excepcionalidade de que se reveste, a modalidade de iniciativa exclusiva de sua instauração.

Nesse contexto, a Lei Fundamental da República elegeu determinados núcleos temáticos para o efeito de, ao discriminá-los de modo taxativo, submetê-los, em regime de absoluta exclusividade, à iniciativa de determinados órgãos ou agentes estatais.

ADI 1197 / RO

A natureza especial que assume a cláusula referente à iniciativa reservada das leis caracteriza, em nosso sistema de direito, derrogação que excepciona o princípio geral da legitimação concorrente para a instauração do processo de formação das espécies legislativas. Disso decorre, portanto, que não se deve presumir a incidência da cláusula de reserva, que deve resultar, necessariamente, como no caso ora em exame, de explícita previsão constitucional.

Cabe registrar, por oportuno, o magistério de JOSÉ AFONSO DA SILVA (“Curso de Direito Constitucional Positivo”, p. 497/498, 10ª ed., 1995, Malheiros), para quem a outorga do poder de instauração do processo legislativo qualificada, “ope constitutionis”, pela nota da privatividade afasta – em função do caráter extraordinário de que se reveste – a possibilidade jurídica da coparticipação de terceiros na fase introdutória do procedimento de produção normativa.

Nesse quadro delineado pela própria Constituição da República, a ação legislativa do Estado-membro revela-se essencialmente condicionada pela necessidade de fiel observância e submissão às diretrizes constitucionais referentes ao postulado da iniciativa reservada, em tema de formação das leis.

O desrespeito à prerrogativa de iniciar o processo de positivação formal do Direito, gerado pela usurpação do poder sujeito à cláusula de reserva, traduz vício jurídico de gravidade inquestionável, cujá ocorrência reflete típica hipótese de inconstitucionalidade formal, apta a infirmar, de modo irremissível, a própria integridade jurídica do ato legislativo eventualmente editado.

Dentro desse contexto – em que se ressalta a imperatividade da vontade subordinante do poder constituinte –, nem mesmo a aquiescência do Chefe do Executivo mediante sanção ao projeto de lei, ainda quando dele

ADI 1197 / RO

seja a prerrogativa usurpada, tem o condão de sanar esse defeito jurídico radical.

Por isso mesmo, a tese da convalidação das leis resultantes do procedimento inconstitucional de usurpação – ainda que admitida por esta Corte sob a égide da Constituição de 1946 (Súmula nº 5) – não mais prevalece, repudiada que foi seja em face do magistério da doutrina (MANOEL GONÇALVES FERREIRA FILHO, “Do Processo Legislativo”, p. 214/217, item n. 133, 5ª ed., 2002, Saraiva; ALEXANDRE DE MORAES, “Constituição do Brasil Interpretada”, p. 1.098, 2002, Atlas; MARCELLO CAETANO, “Direito Constitucional”, vol. II/332, item n. 116, 1978, Forense; PINTO FERREIRA, “Comentários à Constituição Brasileira”, vol. 3/262-263, 1992, Saraiva; FRANCISCO CAMPOS, “Parecer”, “in” RDA 73/380; CAIO TÁCITO, “Parecer”, “in” RDA 68/341), seja, ainda, em razão da jurisprudência dos Tribunais, inclusive a desta Corte (RTJ 69/625 – RTJ 103/36 – RDA 72/226, v.g.).

Impende referir, neste ponto, que a jurisprudência firmada pelo Supremo Tribunal Federal na matéria em questão orienta-se no sentido de que a sanção não supre o vício resultante da usurpação de iniciativa, não mais subsistindo, em consequência, ante a sua manifesta incompatibilidade com o modelo positivado na vigente Constituição da República, a Súmula 5 enunciada por esta Corte (RTJ 174/75, Rel. Min. MAURÍCIO CORRÊA – RTJ 180/91, Rel. Min. MAURÍCIO CORRÊA – ADI 2.192-MC/ES, Rel. Min. MARCO AURÉLIO – ADI 2.840/ES, Rel. Min. ELLEN GRACIE, v.g.):

“(…) USURPAÇÃO DE INICIATIVA E SANÇÃO EXECUTIVA: A sanção a projeto de lei que veicule norma resultante de emenda parlamentar aprovada com transgressão à cláusula inscrita no art. 63, I, da Carta Federal não tem o condão de sanar o vício de inconstitucionalidade formal, eis que a só vontade do Chefe do Executivo – ainda que deste seja a prerrogativa institucional usurpada – revela-se juridicamente insuficiente para convalidar o

ADI 1197 / RO

defeito radical oriundo do descumprimento da Constituição da República. Precedente. (...)."

(RTJ 168/87, Rel. Min. CELSO DE MELLO)

"VENCIMENTOS – INICIATIVA DE PROJETO. A teor do artigo 61, § 1º, inciso II, alínea 'a', da Constituição Federal, são de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo as leis que disponham acerca da criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica e aumento de remuneração. Relevância de pedido de liminar formulado em ação direta de inconstitucionalidade, no que, encaminhado o projeto pelo Executivo versando sobre tributo, veio a ser emendado na Assembleia para ser normatizada remuneração de servidores. Irrelevância da sanção que se seguiu."

(ADI 2.192-MC/ES, Rel. Min. MARCO AURÉLIO – grifei)

"A SANÇÃO DO PROJETO DE LEI NÃO CONVALIDA O VÍCIO DE INCONSTITUCIONALIDADE RESULTANTE DA USURPAÇÃO DO PODER DE INICIATIVA

– A ulterior aquiescência do Chefe do Poder Executivo, mediante sanção do projeto de lei, ainda quando dele seja a prerrogativa usurpada, não tem o condão de sanar o vício radical da inconstitucionalidade. Insubsistência da Súmula nº 5/STF. Doutrina. Precedentes."

(ADI 2.867/ES, Rel. Min. CELSO DE MELLO)

No caso presente, o diploma legislativo questionado – **que dispõe** sobre matéria **peculiar ao regime jurídico dos servidores públicos, além de importar em aumento da despesa pública – decorreu** de processo instaurado **por iniciativa parlamentar. Não obstante** o veto governamental, a Assembleia Legislativa local, **ao rejeitá-lo**, fez promulgar, **por intermédio** de seu Presidente, a Lei Complementar estadual n. 122/94.

Daí porque o Governador do Estado de Rondônia, **insurgindo-se** contra o diploma legal referido, **deduziu** pretensão de

ADI 1197 / RO

inconstitucionalidade, sustentando ofensa ao postulado nuclear da separação de poderes, a partir da ocorrência de usurpação da prerrogativa exclusiva de iniciar, *na matéria*, o devido processo legislativo.

Parece-me evidente que a Lei Complementar ora questionada veicula normas que se submetem, em função de seu próprio conteúdo material, ao exclusivo poder de iniciativa do Chefe do Executivo estadual.

Não se pode perder de perspectiva, neste ponto – e especialmente no que concerne ao sentido da locução constitucional regime jurídico dos servidores públicos –, que tal expressão exterioriza o conjunto de normas que disciplinam os diversos aspectos das relações, *estatutárias ou contratuais*, mantidas pelo Estado com os seus agentes.

Trata-se, em essência, de noção que, em virtude da extensão de sua abrangência conceitual, compreende, como enfatiza a jurisprudência desta Corte (ADI 1.381-MC/AL, Rel. Min. CELSO DE MELLO – ADI 2.867/ES, Rel. Min. CELSO DE MELLO, v.g.), 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) ao 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.

A lei em causa, cuja formação derivou de iniciativa parlamentar, gerou aumento da despesa pública e interferiu no regime jurídico dos servidores

ADI 1197 / RO

públicos locais, com o que incidiu em domínio constitucionalmente reservado à discricção do Governador do Estado, sem cuja provocação formal não se poderia ter como legítimo e válido o processo legislativo instaurado.

Assiste, desse modo, plena razão ao autor da presente ação direta, quando sustenta, corretamente, que o comportamento institucional da Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia importou, no caso, em “(...) invasão de competência privativa do Chefe do Poder Executivo Estadual, vedada no artigo 61, § 1º, inc. II, letras ‘A’, ‘B’ e ‘C’, da Constituição Federal” (fls. 05 – grifei).

É por essa razão – e considerando, ainda, os fundamentos inicialmente expostos no presente voto – que entendo plenamente acolhível a pretensão de inconstitucionalidade deduzida pelo Senhor Governador do Estado de Rondônia.

Em suma: mostra-se formalmente inconstitucional o diploma legislativo estadual de iniciativa parlamentar que autoriza a conversão em pecúnia da licença prêmio por assiduidade não gozada em razão de necessidade de serviço, pois, nesse domínio temático, a prerrogativa de instaurar o processo legislativo pertence, com exclusividade, ao Chefe do Poder Executivo, por tratar-se de concessão de vantagem que, por efeito de sua natureza mesma, interfere no regime jurídico dos servidores públicos locais, além de importar em aumento da despesa pública (RTJ 101/929 – RTJ 132/1059 – RTJ 170/383 – ADI 227/RJ, Rel. Min. MAURÍCIO CORRÊA, v.g.):

“(...) 1. Conversão em pecúnia de metade das férias e da licença-prêmio adquirida, pagamento de indenização a servidor exonerado de cargo em comissão, estabilidade financeira relativamente a gratificação ou comissão a qualquer título percebida. Impossibilidade. São inconstitucionais dispositivos de Cartas Estaduais, inclusive Emendas, que fixem vencimentos e vantagens, concedem subvenção ou auxílio, ou, de qualquer modo, aumentem a

ADI 1197 / RO

despesa pública, por ser da competência exclusiva do Chefe do Poder Executivo a iniciativa de lei sobre a matéria. Precedentes."
(ADI 199/PE, Rel. Min. MAURÍCIO CORRÊA – grifei)

Sendo assim, tendo em consideração as razões expostas, notadamente os precedentes invocados, e acolhendo, ainda, o douto parecer do eminente Procurador-Geral da República, julgo procedente a presente ação direta, para declarar a inconstitucionalidade integral da Lei Complementar nº 122, de 28/11/1994, editada pelo Estado de Rondônia.

É o meu voto.

PLENÁRIO

EXTRATO DE ATA

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 1.197

PROCED. : RONDÔNIA

RELATOR : MIN. CELSO DE MELLO

REQTE.(S) : GOVERNADOR DO ESTADO DE RONDÔNIA

ADV.(A/S) : LUCIANO ALVES DE SOUZA NETO (2318/RO)

INTDO.(A/S) : ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE RONDÔNIA

Decisão: Por votação unânime o Tribunal referendou o despacho da Presidência que suspendera até a decisão final da ação

os efeitos da Lei n. 122 de 28.11.94 que alterou o art. 123 da LC

n. 68 de 09.12.92 do Estado de Rondônia. Votou o Presidente.

Procurador-Geral da República Dr. Moacir Antonio Machado da Silva

na ausência ocasional do Dr. Aristides Junqueira Alvarenga. Plenário

08.02.95.

Decisão: O Tribunal, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, julgou procedente a ação direta, para declarar a inconstitucionalidade integral da Lei Complementar nº 122, de 28/11/1994, editada pelo Estado de Rondônia. Ausentes, justificadamente, o Ministro Roberto Barroso, em compromisso na Universidade de Oxford, no Reino Unido, e o Ministro Gilmar Mendes. Presidiu o julgamento a Ministra Cármen Lúcia. Plenário, 18.5.2017.

Presidência da Senhora Ministra Cármen Lúcia. Presentes à sessão os Senhores Ministros Celso de Mello, Marco Aurélio, Ricardo Lewandowski, Dias Toffoli, Luiz Fux, Rosa Weber, Edson Fachin e Alexandre de Moraes.

Vice-Procurador-Geral da República, Dr. José Bonifácio Borges de Andrada.

p/ Doralúcia das Neves Santos
Assessora-Chefe do Plenário



ESTADO DE RONDÔNIA
ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA

LEI COMPLEMENTAR Nº 122, DE 28 DE NOVEMBRO DE 1994.

Matéria vetada pelo Governador do Estado e mantida pela Assembléia Legislativa, do Projeto de Lei Complementar que "Acrescenta parágrafo ao artigo 123, da Lei Complementar nº 68, de 09 de dezembro de 1992 e dá outras providências".

A Assembléia Legislativa do Estado de Rondônia manteve e eu, Silvernani Santos, Presidente da Assembléia Legislativa, nos termos do § 7º, do art. 42 da Constituição Estadual, promulgo a seguinte Lei:

Art. 1º - O parágrafo único do Art. 123 da Lei Complementar nº 68, de 09 de dezembro de 1992, passa a ser o § 1º, ficando acrescido o § 2º, com a seguinte redação:

"Art. 123 -

§ 1º -

§ 2º - Os períodos de licença prêmio por assiduidade já adquiridos e não gozados pelo servidor público do Estado, que ao serem requeridos e forem negados pelo órgão competente, por necessidade do serviço, fica assegurado ao requerente, o direito de optar pelo recebimento em pecúnia a licença que fez jus, devendo a respectiva importância ser incluída no primeiro pagamento mensal, subsequente ao indeferimento do pedido".

Art. 2º - As despesas decorrentes da aplicação desta Lei Complementar correrão à conta da verba própria consignada no orçamento.

Art. 3º - Esta Lei Complementar entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 4º - Revogam-se as disposições em contrário.

ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA, 28 de novembro de 1994.

Publicado no Diário Oficial
de 31/12 de 1991

ESTADO DO RIO GRANDE
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA

LEI COMPLEMENTAR Nº 133, DE 28 DE DEZEMBRO DE 1991

Esta Lei estabelece o regime jurídico dos servidores públicos do Estado do Rio Grande, em conformância com o disposto no art. 37, inciso III, da Constituição Federal de 1988 e de outras providências.

A Assembleia Legislativa do Estado do Rio Grande, em sessão pública, em 28 de dezembro de 1991, aprovou e eu, o Presidente da Assembleia Legislativa, promulgo a seguinte Lei:

Art. 1º - O presente Estatuto dos Servidores Públicos do Estado do Rio Grande, aprovado em 28 de dezembro de 1991, passa a vigorar com as seguintes alterações:

Art. 13 - O inciso III do art. 1º passa a vigorar com a seguinte redação:

III - Os servidores de natureza estatutária ou funcional, que não tenham sido admitidos pelo Poder Público, antes de 15 de março de 1978, e que não tenham sido admitidos pelo Poder Público, antes de 15 de março de 1978, terão assegurado ao Poder Público, por ocasião de sua contratação, o direito de optar pelo regime estatutário ou funcional, desde que, durante a respectiva permanência no Poder Público, não tenham recebido remuneração de outro Poder Público.

Art. 32 - As despesas decorrentes de aplicação desta Lei complementar correrão à conta de verbas próprias, inscritas no Plano Anual de Exercícios.

Art. 33 - Esta Lei complementar entrará em vigor a partir de sua publicação.

Art. 42 - Revogam-se as disposições em contrário.

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA, 28 de dezembro de 1991