



Número: **0800300-71.2022.8.22.0000**

Classe: **INCIDENTE DE ARGUIÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE CÍVEL**

Órgão julgador colegiado: **Tribunal Pleno Judiciário**

Órgão julgador: **Gabinete Des. Gilberto Barbosa**

Última distribuição : **02/02/2022**

Valor da causa: **R\$ 0,00**

Processo referência: **7062457-98.2016.8.22.0000**

Assuntos: **Auxílio-transporte**

Juízo 100% Digital? **NÃO**

Segredo de justiça? **NÃO**

Justiça gratuita? **NÃO**

Pedido de liminar ou antecipação de tutela? **NÃO**

Partes		Procurador/Terceiro vinculado	
CÂMARAS ESPECIAIS REUNIDAS DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE RONDÔNIA (ARGUINTE)			
ESTADO DE RONDONIA (ARGUIDO)			
Documentos			
Id.	Data da Assinatura	Documento	Tipo
21725 186	11/10/2023 11:14	<a href="#">CERTIDÃO TRÂNSITO EM JULGADO</a>	CERTIDÃO TRÂNSITO EM JULGADO



**ESTADO DE RONDÔNIA  
PODER JUDICIÁRIO  
TRIBUNAL DE JUSTIÇA**

Tribunal Pleno Judiciário / Gabinete Des. Gilberto Barbosa

---

**CERTIDÃO**

Certifico que o acórdão constante no **ID 20991384**, transitou em julgado em **11/10/2023**, primeiro dia útil subsequente ao término do prazo recursal.

Porto Velho, 11 de outubro de 2023

**Bel.<sup>a</sup> Cilene Rocha Meira Morheb**

Coordenadora do Pleno da CPE2G





Número: **0800300-71.2022.8.22.0000**

Classe: **INCIDENTE DE ARGUIÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE CÍVEL**

Órgão julgador colegiado: **Tribunal Pleno Judiciário**

Órgão julgador: **Gabinete Des. Gilberto Barbosa**

Última distribuição : **02/02/2022**

Valor da causa: **R\$ 0,00**

Processo referência: **7062457-98.2016.8.22.0000**

Assuntos: **Auxílio-transporte**

Juízo 100% Digital? **NÃO**

Segredo de justiça? **NÃO**

Justiça gratuita? **NÃO**

Pedido de liminar ou antecipação de tutela? **NÃO**

Partes		Procurador/Terceiro vinculado	
CÂMARAS ESPECIAIS REUNIDAS DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE RONDÔNIA (ARGUINTE)			
ESTADO DE RONDONIA (ARGUIDO)			
Documentos			
Id.	Data da Assinatura	Documento	Tipo
20991381	14/09/2023 07:56	<a href="#">Acórdão</a>	ACÓRDÃO



Tribunal Pleno Judiciário / Gabinete Des. Gilberto Barbosa

Processo: 0800300-71.2022.8.22.0000 - INCIDENTE DE ARGUIÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE CÍVEL (216)

Relator: Des. GILBERTO BARBOSA

Data distribuição: 02/02/2022 13:12:21

Data julgamento: 04/09/2023

Polo Ativo: CÂMARAS ESPECIAIS REUNIDAS DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE RONDÔNIA

Polo Passivo: ESTADO DE RONDONIA

## RELATÓRIO

Cuida-se de **Arguição Incidental de Inconstitucionalidade** suscitada pelo **Estado de Rondônia** e pelo **Ministério Público** em sede de incidente de resolução de demandas repetitivas (proc. 0804495-07.2019.8.22.0000).

Sustentam a inconstitucionalidade do Decreto 1.183/2020, que sustou os efeitos do Decreto 4.451/1989, que regulamenta a Lei 243/1989 que, por sua vez, institui o vale-transporte no âmbito da Administração direta, pois o Poder Legislativo invadiu prerrogativa do Chefe do Executivo no que respeita à iniciativa para edição de decretos para o fiel cumprimento de leis.

Afirmam que, conforme os Decretos 4.451/89 e 21.299/16, o Estado deve efetivar o desconto mensal de seis por cento do salário-base do servidor e somente deve arcar com o custo do transporte que exceder a esse percentual.

O incidente, à unanimidade, acolhido pelas Câmara Especiais Reunidas, foi encaminhada para esse Tribunal Pleno para que seja enfrentada a inconstitucionalidade formal do Decreto Legislativo 1.183/2020, que sustou os efeitos do Decreto 4.451/1989 expedido pelo Chefe do Executivo, considerando, para tanto, o descompasso com os artigos 65, V e 29, inciso XIX da Constituição do Estado, id. 15982775.



Em informações, a Assembleia Legislativa afirma que a edição de Decreto Legislativo, de sua competência, é meio legítimo de sustar atos normativos que exorbitem do poder regulamentar ou da delegação legislativa de competência.

Destaca que a edição de Decreto Legislativo não implica em ofuscar a competência privativa do Chefe do Poder Executivo no que respeita à edição de Decretos e Regulamento para fiel execução de lei; ao revés, constitui mecanismo de separação e harmonia entre Poderes.

Diz que não há inconstitucionalidade formal na edição do Decreto Legislativo 1.183/2020, que suspendeu os efeitos do Decreto 4.451/1989, que regulamenta a Lei 243/1989 que, por sua vez, institui o vale transporte e foi revogada pela LC 68/1992.

Esclarece que, revogada a Lei 243/1989 pela LC 68/1992, o Estado de Rondônia continuou aplicando integralmente o Decreto 4.451/1989, que restringe o auxílio transporte do servidor, limitando-o às despesas que excedam seis por cento do salário básico ou vencimento.

Afirmando que o Decreto 4.451/1989 tem disposições incompatíveis com a vigente LC 68/1992, sustenta que sua aplicação constitui exorbitância do poder regulamentar, pois a limitação de direitos é matéria reservada à lei, não podendo o Poder Executivo limitar direitos mediante decreto, pena de usurpar competência do Poder Legislativo e ofuscar o princípio da reserva legal, sendo, por isso, válido o Decreto Legislativo 1.183/2020, que suspendeu os efeitos do Decreto 4.451/1989.

Nesse contexto, pede que seja declarado constitucional o Decreto Legislativo 1.183/2020, id. 15854379.

O Estado de Rondônia, em sua manifestação pede que seja declarada a inconstitucionalidade do Decreto Legislativo 1.183/2020, pois afronta as prerrogativas constitucionais previstas no artigo 29, XIX, da Constituição do Estado de Rondônia, id. 15982775.

O Advogado Valter Carneiro pede que seja aceito na condição de *amicus curiae*, pois patrocina centenas de ações que versam sobre o tema discutido – vale-transporte de servidores públicos –, ressaltando atuar, inclusive, no IRDR 0804495-07.2019.8.22.0000, que deu origem à essa arguição de inconstitucionalidade.

Com o propósito de contribuir com a discussão do tema, pede seu ingresso no processo, id. 15704308.

Decisão de indeferimento do pedido de participação como *amicus curiae*, id. 20151908.



Oficiou no feito o e. Procurador de Justiça Eriberto Gomes Barroso, manifestando-se pela procedência do incidente para declarar a inconstitucionalidade do Decreto Legislativo 1.183/2020, id. 16221104.

É o relatório.

## VOTO

### DESEMBARGADOR GILBERTO BARBOSA

Em simetria com o artigo 84, IV e VI, da Constituição Federal, dispõe o artigo 65, incisos V e VII, da Constituição do Estado de Rondônia que compete privativamente ao Governador do Estado expedir decretos e regulamentos para fiel execução das leis e dispor sobre a organização e funcionamento da administração do Estado na forma da lei, *in verbis*:

Constituição Federal:

*“Art. 84. Compete privativamente ao Presidente da República:*

[...]

*IV – sancionar, promulgar e fazer publicar as leis, bem como expedir decretos e regulamentos para sua fiel execução;*

[...]

*VI – dispor, mediante decreto, sobre:*

*a) organização e funcionamento da administração federal, quando não implicar aumento de despesa nem criação ou extinção de órgãos públicos;*

*b) extinção de funções ou cargos públicos, quando vagos;”*



Constituição de Rondônia:

*“Art. 65. Compete privativamente ao Governador do Estado:*

[...]

*V – expedir decretos e regulamentos para a fiel execução das leis;*

[...]

*VII – dispor sobre a organização e o funcionamento da administração do Estado na forma da lei.”*

Sobre o tema, a propósito, leciona Maria Sylvia Zanella Di Pietro:

*“O poder regulamentar atribuído ao chefe do executivo, nos termos do artigo 84, inciso IV da Constituição Federal, está limitado à fiel execução da lei, portanto, não pode estabelecer normas contra legem ou ‘ultra legem’, ou seja, não pode inovar na ordem jurídica, criando direitos, obrigações, proibições, medidas punitivas e deve se limitar a estabelecer normas sobre a forma como a lei vai ser cumprida pela Administração.” (Direito Administrativo, 32ª ed., 2019, Forense, pp. 257/258/260).*

Afirma, ademais:

*“No direito brasileiro, excluída a hipótese do artigo 84, VI, com a redação dada pela Emenda Constitucional nº 32, só existe o regulamento de execução, hierarquicamente subordinado a uma lei prévia, sendo ato de competência privativa do Chefe do Poder Executivo e em todas essas hipóteses, o ato normativo não pode contrariar a lei, nem criar direitos, impor obrigações, proibições, penalidades que nela não estejam previstos, sob pena de ofensa ao princípio da legalidade (arts. 5º, II, e 37, ‘caput’, da Constituição). Lembre-se*



*de que o Congresso Nacional dispõe agora de poder de controle sobre atos normativos do Poder Executivo, podendo sustar os que exorbitem do poder regulamentar (art. 49, V), e que o controle de constitucionalidade exercido pelo STF, com base no artigo 102, I, a, da Constituição, abrange não só a lei como também o ato normativo federal ou estadual; por outras palavras, abrange também qualquer ato normativo baixado por órgãos administrativos.” (Direito Administrativo, 32ª ed., 2019, Forense, pp. 257/258/260).*

Como visto, o poder normativo, ou regulamentar, do Chefe do Poder Executivo é destinado a disciplinar questões organizacionais do próprio Poder Executivo e, nesse contexto, a amplitude do regulamento deve sempre ser definida por lei, de modo que não poderá extrapolar os preceitos gerais nela previstos.

Quando o regulamento extrapola a lei, indubitável que padecerá de vício de ilegalidade, podendo, excepcionalmente, o Poder Legislativo sustar os atos normativos do Poder Executivo que exorbitem do poder regulamentar, conforme, aliás, dispõe o artigo 29, XIX, da Constituição rondoniense.

Nesse sentido, diga-se de passagem, caminha a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal:

*“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. CONSTITUCIONAL. INC. IV DO ART. 11 DA CONSTITUIÇÃO DE GOIÁS, ALTERADO PELA EMENDA CONSTITUCIONAL N. 46/2010. ATRIBUIÇÃO À ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DE GOIÁS PARA SUSTAR ATOS NORMATIVOS DO PODER EXECUTIVO OU DOS TRIBUNAIS DE CONTAS. AFRONTA AO INC. V DO ART. 49, AO ART. 71 E AO ART. 75 DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. INOBSERVÂNCIA DOS PRINCÍPIOS DA SIMETRIA E DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. PRECEDENTES. AÇÃO DIRETA DE*

*INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE.*

*1. Sustação de atos normativos do Poder Executivo em desacordo com a lei, que exorbitem do poder regulamentar ou dos limites de delegação legislativa: norma que altera o sistema federativo estabelecido pela Constituição da República. É inconstitucional a ampliação da competência da Assembleia Legislativa para sustar atos do Poder Executivo em desacordo com a lei (inc. V do art. 49 da Constituição). 2. Sustação de atos do Tribunal de Contas estadual em desacordo com lei: inobservância das garantias de independência, autonomia funcional, administrativa e financeira. Impossibilidade de ingerência da Assembleia Legislativa na atuação do Tribunal de Contas estadual. 3. Ação Direta julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade do inc. IV do art. 11 da Constituição de Goiás, com a alteração da Emenda Constitucional n. 46, de 9.9.2010.” (ADI 5290, Tribunal Pleno, Rel. Min. Carmen Lúcia, j. 20.11.2019).*





Em relação ao caso posto para exame, mister que se tenha em conta que o artigo 84 da Lei Complementar 68/92 garante, ao servidor, o auxílio transporte, para deslocamentos de ida e volta, no trajeto entre a residência e o local de trabalho, na forma que for estabelecida em regulamento apropriado.

#### “SUBSEÇÃO I

#### DO AUXÍLIO VALE-TRANSPORTE

*Art. 84 – O auxílio transporte é devido a servidor nos deslocamentos de ida e volta, no trajeto entre sua residência e o local de trabalho, na forma estabelecida em regulamento.*

*§1º. O auxílio transporte é concedido mensalmente e por antecipação, com a utilização de sistema de transporte coletivo, sendo vedado o uso de transportes especiais.*

*§2º. Ficam desobrigados da concessão por auxílio, os órgãos ou entidades que transportem seus servidores por meios próprios ou contratados.”*

Regulamentando o tema, a Lei 243/89, ao instituir o auxílio transporte, dispõe que o Estado de Rondônia, no que respeita a gasto com deslocamento, dará ajuda de custo correspondente ao que exceder a seis por cento do vencimento do servidor.

Para aferir se houve excesso na regulamentação, imperioso que se tenha em conta o que prevê a Lei 243/1989, *in verbis*:

*“Art. 1º – Fica instituído, no âmbito da Administração Direta do Estado, o Vale Transporte destinado a custear parte das despesas de deslocamento do servidor, de sua residência para o trabalho e vice-versa, através do sistema de transporte coletivo público e urbano, na forma da Lei Federal nº 7.418/85, alterada pela Lei nº 7.619/87 e Decreto nº 92.180/85.*

*Art. 2º – A aquisição e distribuição do vale-transporte será de responsabilidade das respectivas Secretarias.*

*Art. 3º – O Estado participará dos gastos de deslocamento do servidor com a ajuda de custo equivalente à parcela que exceder a 6% (seis por cento) de seu vencimento básico.*



*Art. 4º – Aplica-se o disposto desta Lei aos servidores integrantes dos Quadros de Pessoal do Tribunal de Justiça, Tribunal de Contas, pessoal federal colocado à disposição do Estado, bem como os da Assembleia Legislativa do Estado.”*

Por seu turno o Decreto 4.451/89 prevê quem são os beneficiários do auxílio transporte e destaca ser devido o valor excedente a seis por cento do vencimento do servidor, *in verbis*:

*“Art. 1º – São beneficiários do Vale-Transporte os servidores da Administração Direta do Estado, do Tribunal de Justiça, do Tribunal de Contas, do pessoal federal à disposição do Estado de Rondônia, bem como os servidores da Assembleia Legislativa do Estado, qualquer que seja o regime jurídico a forma de remuneração e da prestação de serviços, cujas despesas com transportes excedam a 6% (seis por cento) do salário básico ou vencimento, excluídos quaisquer adicionais ou vantagens.”*

Vê-se que o Decreto 4.451/89 revela singela reprodução, de forma sucinta, do que prevê a Lei 243/89, de modo que não há falar em tratamento jurídico diverso, tampouco ter o poder regulamentar do Executivo desbordado dos limites da lei.

No entanto, ao contrário das alegações da Assembleia Legislativa, a Lei 243/1989 é de caráter especial e, portanto, não é revogada tacitamente por norma geral posterior, mas somente por outra também de caráter especial ou norma que assim declare expressamente, o que não é o caso ora tratado.

Portanto, não houve revogação tácita da Lei 243/1989 após a publicação da Lei Complementar 68/92 (de caráter geral), que trata de forma genérica do direito ao auxílio transporte, sem, contudo, trazer requisitos, termos ou qualquer aspecto específico e delimitado sobre o assunto.

Lado outro, o Decreto Legislativo 1.183/2020 revogou o decreto expedido pelo chefe do Poder Executivo, sem, para tanto, invocar ou demonstrar a exorbitância do poder regulamentar, *in verbis*:

*“Decreto Legislativo nº 1.183, de 15 de Julho de 2020.*



*Susta os efeitos do Decreto nº 4.451, de 07 de dezembro de 1989, que ‘Regulamenta a Lei nº 243, de 01 de novembro de 1989’, que ‘Institui o Vale-Transporte no âmbito da Administração Direta do Estado’.*

*O Presidente da Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia, nos termos do inciso IX do §1º do artigo 14 do Regimento Interno desta Casa, promulga o seguinte Decreto Legislativo:*

*Art. 1º. Ficam sustados, nos termos do inciso XIX, do artigo 29 da Constituição Estadual, os efeitos do Decreto nº 4.451, de 07 de dezembro de 1989, que ‘Regulamenta a Lei nº 243, de 01 de novembro de 1989’, que ‘Institui o Vale-Transporte no âmbito da Administração Direta do Estado’*

*Art. 2º. Este Decreto Legislativo entra em vigor na data de sua publicação.”*

Esta evidenciada, pois, inconstitucionalidade unicamente formal, pois o Decreto Legislativo 1.183/2020, sem invocar a exorbitância da matéria, sustou os efeitos do Decreto 4.451/1989, expedido pelo Chefe do Poder Executivo.

De se observar, pela pertinência, que o vício não avançou para o campo da inconstitucionalidade material, pois o Poder Legislativo não regulamentou a matéria.

A propósito, colhe-se da jurisprudência:

*“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. COMPETÊNCIA. TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO DISTRITO FEDERAL E DOS TERRITÓRIOS. DECRETO LEGISLATIVO Nº 2.292/2020. EFEITOS. SUSTAÇÃO. DECRETO DISTRITAL Nº 31.405/2010. PROIBIÇÃO. EMISSÃO DE LICENÇA. EVENTOS DE EXPOSIÇÃO E VENDA DE VEÍCULOS AUTOMOTORES. ÁREAS PÚBLICAS. INVASÃO DA COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO LOCAL. MATÉRIA. ADMINISTRAÇÃO DE ÁREAS PÚBLICAS, USO E OCUPAÇÃO DO SOLO. INCONSTITUCIONALIDADE. LIMINAR DEFERIDA. DECRETO LEGISLATIVO Nº 2.292/2020. SUSPENSÃO. 1. O Decreto Legislativo que suspende a eficácia de outra norma jurídica, editada com o intuito de proibir a emissão de licença para a realização de eventos destinados à exposição e à venda de veículos automotores em área pública no âmbito do Distrito Federal, ostenta manifesta carga normativa, pois inova o ordenamento jurídico e está sujeito ao controle abstrato de constitucionalidade, exercido por este Tribunal de Justiça. Precedente do STF e deste Tribunal. 2. O Decreto Distrital nº 31.405/2010 decorre das atribuições do chefe do Poder Executivo local, uma vez que o plano diretor de ordenamento territorial, assim como o uso e a ocupação do solo público somente podem ser objeto de Lei de iniciativa privativa do Governador do Distrito Federal (LODF, art. 71, VI e VII). 3. O ato normativo questionado (Decreto Legislativo nº 2.292/2020), ao sustar os efeitos do Decreto Distrital nº 31.405/2010,*



extrapola as atribuições conferidas à Câmara Legislativa do Distrito Federal para sustar atos regulamentares exorbitantes, diante da reserva da matéria atribuída pela Lei Orgânica do Distrito Federal ao Poder Executivo. 4. **A atuação legislativa negativa que deixa de observar a competência privativa atribuída ao Poder Executivo enseja violação ao princípio da independência e da harmonia dos Poderes (LODF, art. 53) evidenciando fundadas razões para a inconstitucionalidade do ato normativo por vício formal de iniciativa, que conduzem à probabilidade do direito e ao risco de dano grave, de difícil reparação.** 5. **Liminar deferida para suspender os efeitos do Decreto Legislativo nº 2.292/2020.**” (TJDF, Rec. 07456.31-56.2020.8.07.0000, Ac. 133.0654, Conselho Especial, Rel. Des. Diaulas Costa Ribeiro, j. 30.03.2021).

“**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO DE ITIRAPINA/SP. ART. 9º, VII, E ART. 11. FIXAÇÃO DE SUBSÍDIO DOS VEREADORES É DE COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO PRÓPRIO PODER LEGISLATIVO, SEM A INGERÊNCIA DO EXECUTIVO LOCAL, NOS TERMOS DO ART. 29, VI, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA, RAZÃO PELA QUAL SE MOSTRA INCOMPATÍVEL A EXIGÊNCIA DE LEI ORDINÁRIA PARA TANTO.** Inconstitucionalidade parcial, com redução de texto, no tocante às expressões dos vereadores e do presidente da câmara e na conformidade da Lei prevista no inciso VIII, do art. 9º, desta Lei orgânica. Art. 9º, inc. VII, a: Repetição sistemática do que prevê o art. 31, §2º, da Constituição da República, deferindo-se ao legislativo local a atribuição de julgar as contas do prefeito municipal, deixando de prevalecer o parecer técnico emitido pelo órgão de contas por decisão de 2/3 dos membros do legislativo. Dispositivo declarado constitucional. Art. 13, parágrafo único, e art. 36, §2º, i: Atribui aos membros do poder legislativo local amplos poderes de fiscalização, incluindo livre acesso às repartições públicas e entes descentralizados. Violação ao princípio da separação dos poderes. Precedentes deste c. Órgão especial. Dispositivos declarados inconstitucionais. Art. 15, §3º: Dispõe sobre o processo de cassação do mandato de vereador. Competência legislativa privativa da união. Súmula vinculante no 46. **Inconstitucionalidade formal orgânica reconhecida.** Art. 19 e art. 29-a: Estabelecem determinadas matérias de votação secreta no âmbito da Câmara dos Deputados. Art. 10, caput, c/c §2º, da Constituição Paulista. Publicidade das votações, não sendo deferido ao ente municipal disciplinar de forma distinta. Declaração de inconstitucionalidade parcial, com redução de texto, das expressões em sessão e escrutínios secretos e salvo no caso de eleição dos membros da mesa diretora e seus substitutos. Art. 25, xi: Atribui ao presidente da Câmara Municipal de Itirapina a legitimidade para propositura de ação direta de inconstitucionalidade. O art. 125 da Constituição da República delegou aos estados a competência para o estabelecimento dos legitimados locais. Art. 90 da Constituição do Estado de São Paulo. Atribuição à mesa da Câmara Municipal, e não ao seu presidente. Inconstitucionalidade reconhecida. Art. 40, §1º: Disciplina o intervalo mínimo entre os turnos das sessões legislativas para a emenda da Lei orgânica municipal. Matéria já disciplinada pelo art. 29 da Constituição da República. Inconstitucionalidade declarada. Art. 41 da Lei orgânica do município de Itirapina, e art. 196, III, e art. 197 do regimento interno da Câmara Municipal de Itirapina/SP: Dispõem sobre o quórum de aprovação de Leis complementares em âmbito municipal, exigindo-se a maioria qualificada de 2/3. Afronta ao art. 69 da Constituição da República, bem como art. 23 da constituição de São Paulo, que exigem tão somente a maioria absoluta. Regras gerais sobre processo legislativo apresentam natureza de normas constitucionais de observância obrigatória. Dispositivos declarados inconstitucionais. Art. 63, §4º: Disciplina o procedimento de perda do mandato do prefeito em decorrência de processo político-administrativo. Matéria de competência absoluta da união, que já disciplinou o tema por meio do Decreto-Lei no 201/67, norma de caráter nacional. **Materialmente, a disciplina tratada pela Lei orgânica municipal, neste aspecto, não apresenta vícios.**”



***Inconstitucionalidade decorrente da incompetência para tratar sobre a matéria. Pedido inicial julgado parcialmente procedente.***” (TJSP, ADI 2014410-68.2019.8.26.0000, Ac. 12807160, Órgão Especial; Rel. Des. Francisco Casconi, j. 07.08.2019).

Como se vê, padece de inconstitucionalidade formal o Decreto Legislativo 1.183/2020, que sustou os efeitos do Decreto 4.451/1989, expedido pelo Chefe do Executivo, pois, evidentemente, invadiu esfera de competência privativa do Governador do Estado no que respeita ao poder regulamentar, malferindo, a mais não poder, os artigos 65, V e 29, XIX, da Constituição do Estado de Rondônia.

Ante o exposto, **declaro a inconstitucionalidade formal** do Decreto Legislativo 1.183/2020, que sustou os efeitos do Decreto 4.451/1989 por vulnerar os artigos 65, V e 29, XIX, da Constituição do Estado de Rondônia.

Entretanto, imperioso levar em conta a grave insegurança jurídica e patrimonial dos servidores públicos do Estado de Rondônia que receberam de boa-fé a verba indenizatória das despesas com transporte, pois, por ter sido paga com fundamento em norma vigente, penso necessária a modulação dos efeitos temporais da presente decisão.

Nos termos da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, estando presentes as razões de segurança jurídica ou de excepcional interesse social, pode o Tribunal modular os efeitos da decisão que proclama a inconstitucionalidade de ato normativo, independentemente de pedido das partes, para restringir seus efeitos, de modo que tenha eficácia a partir do trânsito em julgado, como autoriza o artigo 27 da Lei 9.868/99, *in verbis*:

*‘In casu’, verifica-se que o ato normativo declarado inconstitucional no julgamento do presente feito – Lei nº 1.237, de 22 de janeiro de 2018, do Estado de Roraima – não obstante viciado na sua origem, possibilitou o pagamento a servidores. Exsurge o caráter alimentício das verbas auferidas, de modo a inviabilizar o ressarcimento dos valores.*

*Com efeito, a intangibilidade dos montantes integrados ao patrimônio deve ser resguardada dos efeitos retroativos da decisão de inconstitucionalidade, sob pena de se configurar situação de insegurança jurídica.*

*A modulação dos efeitos da decisão, no caso, apresenta-se como necessária para proteger a confiança legítima que resultou na aplicação da lei e observa a boa-fé objetiva.*

*Proponho, pois, a modulação dos efeitos da decisão desta ação direta de inconstitucionalidade, para assentar a validade do ato normativo até a data da publicação da ata do presente julgamento” (grifo nosso).*” (STF, ADI 6.102, Pleno, Rel. Min. Rosa Weber, j. xxxx).

*“Ação direta de inconstitucionalidade. Artigos 26, 27, 28, 29, 30, 31 e 33 da Lei 1.257/18 do Estado de Roraima. Novo plano de cargos, carreiras e remuneração (PCCR) dos servidores públicos do quadro de pessoal do Instituto de Terras e Colonização de Roraima (ITERAIMA). Alegação de ofensa ao art. 169, § 1º, inciso I, da Constituição Federal, e ao art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADTC). Ausência*



*de prévia dotação orçamentária. Não conhecimento da ação direta. Violação do art. 169, §1º, inciso I, da Constituição Federal. Estimativa de impacto orçamentário e financeiro da lei impugnada. Obrigatoriedade. Artigo 113 do ADCT. Alcance. União e demais entes federativos. Inconstitucionalidade formal. Conhecimento parcial. Procedência. Modulação dos efeitos da decisão.*

*1. Segundo a firme jurisprudência da Suprema Corte, eventual descumprimento do disposto no art. 169, § 1º, da CF não repercute no plano de validade da norma de modo a ensejar sua inconstitucionalidade, mas apenas em sua ineficácia. Precedentes. Não conhecimento da ação direta quanto à suposta violação do art. 169, § 1º, inciso I, da Constituição Federal.*

*2. Na linha dos precedentes do Supremo Tribunal Federal, a norma do art. 113 do ADCT tem caráter nacional e se aplica a todos os entes federativos. Precedentes.*

*3. 'In casu', a Lei nº 1.257, de 6 de março de 2018, do Estado de Roraima, dispõe sobre o novo plano de cargos, carreiras e remuneração (PCCR) dos servidores públicos do quadro de pessoal do Instituto de Terras e Colonização de Roraima (ITERAIMA). De sua leitura depreendesse que os arts. 26, 27, 28, 29, 30, 31 e 33, ora impugnados, versam, respectivamente, sobre adicionais de qualificação, de penosidade, de insalubridade e de atividade em comissão, além de fixar o vencimento básico dos cargos efetivos que integram o quadro de pessoal do INTEIRAMA. A lei, porém, não foi instruída com a devida estimativa de seu impacto financeiro e orçamentário, o que enseja sua inconstitucionalidade formal.*

*4. Considerando que a norma produziu efeitos e permitiu o pagamento de verbas remuneratórias de natureza alimentar a servidores públicos do Estado, bem como que estão presentes os requisitos do art. 27 da Lei nº 9.868/99, a fim de preservar a segurança jurídica, faz-se necessária a modulação dos efeitos da decisão da presente ação direta de inconstitucionalidade, para que produza efeitos apenas a partir da publicação da ata do julgamento.*

*5. Ação direta de inconstitucionalidade da qual se conhece parcialmente e, quanto a essa parte, julgada procedente para declarar*

*A inconstitucionalidade formal dos arts. 26, 27, 28, 29, 30, 31 e 33 da Lei 1.257/18 do Estado de Roraima, com efeitos ex nunc, a contar da data da publicação da ata do julgamento.” (STF, ADI 6.090, Plenário, Rel. Min. Dias Toffoli, j. 13.06.2023).*

Nesses termos, há de se resguardar a estabilização dos atos administrativos realizados, bem como os efeitos financeiros gerados com base em norma presumidamente constitucional.

Com esse cenário, impõe-se a modulação dos efeitos da decisão para o melhor equacionamento da situação, de modo que, mantendo-se intangíveis os efeitos patrimoniais pretéritos da verba recebida de boa-fé, seja a inconstitucionalidade declarada com efeito *ex nunc*.

É como voto.

DESEMBARGADOR ISAIAS FONSECA MORAES

Com o relator.



DESEMBARGADOR VALDECI CASTELLAR CITON

Com o relator.

DESEMBARGADOR HIRAM SOUZA MARQUES

Com o relator.

DESEMBARGADOR JOSÉ JORGE RIBEIRO DA LUZ

Com o relator.

DESEMBARGADOR JOSÉ ANTONIO ROBLES

Com o relator.

DESEMBARGADOR OSNY CLARO DE OLIVEIRA

Com o relator.

DESEMBARGADOR TORRES FERREIRA

De acordo.



DESEMBARGADOR JORGE LEAL

Com o relator.

DESEMBARGADOR GLODNER LUIZ PAULETTO

Acompanhoo relator.

DESEMBARGADOR FRANCISCO BORGES

Com o relator.

DESEMBARGADOR MARCOS ALAOR DINIZ GRANGEIA

Com o relator.

DESEMBARGADOR ROOSEVELT QUEIROZ COSTA

De acordo.

DESEMBARGADOR ROWILSON TEIXEIRA

De acordo.

JUIZ DALMO ANTÔNIO DE CASTRO BEZERRA





Acompanhoo relator.

DESEMBARGADOR MIGUEL MONICO NETO

Com o relator.

DESEMBARGADOR RADUAN MIGUEL FILHO

Com o relator.

DESEMBARGADOR ALEXANDRE MIGUEL

Com o relator.

DESEMBARGADOR DANIEL RIBEIRO LAGOS

Com o relator.

### **EMENTA**

Incidente de Inconstitucionalidade. Limites do poder normativo ou regulamentar do Chefe do Executivo. Inconstitucionalidade formal acolhida.

1. Conforme dispõe o art. 65, V e VII, da CER, compete privativamente ao Governador do Estado expedir decretos e regulamentos para fiel execução das leis e para dispor sobre a organização e funcionamento da administração do Estado.



2. O poder normativo ou regulamentar do Chefe do Poder Executivo é destinado a disciplinar questões organizacionais, entretanto a amplitude do regulamento deve sempre estar definido em lei, subordinando-se aos preceitos nela previstos.

3. Padece de vício de legalidade tão somente o regulamento que extrapolar a lei, podendo excepcionalmente, o Poder Legislativo sustar os atos normativos do Poder Executivo que exorbitem do poder regulamentar (art. 29, XIX, CER).

4. O Decreto 4.451/89 revela singela reprodução, de forma sucinta, dos termos da Lei 243/1989, que instituiu direito do servidor estadual ao auxílio transporte, não se podendo afirmar que tenha conferido tratamento jurídico diverso, tampouco extrapolado os limites da lei.

5. Padece de inconstitucionalidade formal decreto legislativo que susta efeitos de decreto expedido pelo Poder Executivo, pois adentra em esfera de competência privativa do Governador do Estado no âmbito do seu poder regulamentar, malferindo, pois, o que prevê os arts. 65, V e 29, XIX, da CER.

6. Considerando razões de segurança jurídica ou de excepcional interesse social, pode o tribunal modular os efeitos de decisão que proclama a inconstitucionalidade de ato normativo, independentemente de pedido das partes, restringindo seus efeitos, de modo que tenha eficácia a partir do trânsito em julgado. Inteligência do art. 27 da Lei 9.868/99. Precedentes do STF.

7. Inconstitucionalidade Declarada.

## ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Magistrados da **Tribunal Pleno Judiciário** do Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia, na conformidade da ata de julgamentos e das notas taquigráficas, em, **ARGUIÇÃO JULGADA PROCEDENTE COM MODULAÇÃO DOS EFEITOS EX NUNC NOS TERMOS DO VOTO DO RELATOR, À UNANIMIDADE.**

Porto Velho, 04 de Setembro de 2023

Relator Des. GILBERTO BARBOSA

RELATOR





ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE RONDÔNIA

## DECRETO LEGISLATIVO Nº 1.183, DE 15 DE JULHO DE 2020.

Susta os efeitos do Decreto nº 4.451, de 07 de dezembro de 1989, que “Regulamenta a Lei nº 243, de 01 de novembro de 1989”, que “Institui o Vale-Transporte no âmbito da Administração Direta do Estado”.

O PRESIDENTE DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE RONDÔNIA, nos termos do inciso IX do § 1º do artigo 14 do Regimento Interno desta Casa, promulga o seguinte Decreto Legislativo:

Art. 1º Ficam suspensos, nos termos do inciso XIX, do artigo 29 da Constituição Estadual, os efeitos do Decreto nº 4.451, de 07 de dezembro de 1989, que “Regulamenta a Lei nº 243, de 01 de novembro de 1989”, que “Institui o Vale-Transporte no âmbito da Administração Direta do Estado”.

Art. 2º Este Decreto Legislativo entra em vigor na data de sua publicação.

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA, 29 de julho de 2020.

  
**Deputado LAERTE GOMES**  
Presidente – ALE/RO

**Deputada ROSÂNGELA DONADON**  
1ª Vice-Presidente

  
**Deputada CASSIA MULETA**  
2ª Vice-Presidente

**Deputado ISMAEL CRISPIN**  
1º Secretário

  
**Deputado DR. NEIDSON**  
2º Secretário



ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE RONDÔNIA

Deputado GERALDO DA  
RONDÔNIA  
3º Secretário



Deputado EDSON MARTINS  
4º Secretário

DECRETO Nº 4451, DE 07 DE DEZEMBRO DE 1989.  
*DOE Nº 1937, DE 12 DE DEZEMBRO DE 1989.*

**(EFEITOS SUSTADOS PELO DECRETO LEGISLATIVO 1.183, de 15/7/2020)  
(Arguição Incidental de Inconstitucionalidade suscitada pelo Estado de Rondônia e Ministério Público, em face do Decreto Legislativo 1.183, de 15/7/2020, Processo nº 0800300-71.2022.8.22.0000, JULGADA PROCEDENTE COM MODULAÇÃO DOS EFEITOS EX NUNC NOS TERMOS DO VOTO DO RELATOR, À UNANIMIDADE, transitado em julgado em 11/10/2023)**

Regulamenta a Lei nº 243, de 01 de novembro de 1989, que "institui o Vale-Transporte no âmbito da Administração Direta do Estado".

O GOVERNADOR DO ESTADO DE RONDÔNIA, no uso das atribuições que lhe confere o artigo 65, inciso V, da Constituição Estadual,

DECRETA:

Art. 1º - São beneficiários do Vale-Transporte os servidores das Administração Direta do Estado, do Tribunal de Justiça, do Tribunal de Contas, do pessoal federal à disposição do Estado de Rondônia, bem como os servidores da Assembléia Legislativa do Estado, qualquer que seja o regime jurídico, a forma de remuneração e da prestação de serviços, cujas despesas com transportes excedam a 6% (seis por cento) do salário básico ou vencimento, excluídos quaisquer adicionais ou vantagens.

Art. 2º - O Vale-Transporte constitui benefício que o órgão empregador antecipará ao servidor para utilização efetiva em despesas de deslocamento, residência-trabalho e vice-versa.

§1º - Para os efeitos deste Decreto, órgão empregador é qualquer unidade integrante do Estado.

§ 2º - Entende-se como deslocamento, a soma dos segmentos componentes da viagem do beneficiário, por um ou mais meios de transporte, entre residência e o local de trabalho.

Art. 3º - O Vale-Transporte, concedido nas condições e limites definidos neste Decreto, não tem natureza salarial, nem se incorpora à remuneração para quaisquer efeitos, não constitui base de incidência de contribuição previdenciária e não se configura como rendimento tributável do servidor.

Art. 4º - Compete ao setor de Pessoal de cada Secretaria, do Tribunal de Justiça, do Tribunal de Contas, bem como da Assembléia Legislativa efetuar os cálculos e selecionar os servidores beneficiários do Vale-Transporte, mantidos mensalmente atualizados, os dados sobre salários, tarifas e despesas com transporte.

Art. 5º - Os servidores cujo deslocamento não seja integralmente coberto pelo transporte proporcionado pelo órgão empregador farão jus ao Vale-Transporte referente aos segmentos das viagens não abrangidos pelo referido transporte.

Art. 6º - Para receber o Vale-transporte o servidor informará ao órgão empregador, por escrito, conforme Anexo I deste Decreto:

I - seu endereço residencial;

II - percurso e meios de transportes mais adequados ao seu deslocamento residência-trabalho e vice-versa;

III - nome das empresas de transporte respectivas.

Art. 7º - A informação de que trata o artigo anterior será atualizada sempre que ocorrer alterações das circunstâncias mencionadas nos incisos I, II e III sob pena de suspensão do benefício até o cumprimento dessa exigência.

Art. 8º - O servidor firmará compromisso de utilizar o Vale-transporte exclusivamente para seu efetivo deslocamento residência-trabalho e vice-versa.

§ 1º - O servidor poderá a qualquer tempo desistir do sistema de Vale-transporte e retornar à época que necessitar deste benefício, conforme Anexo II deste Decreto.

§ 2º - A declaração falsa ou uso indevido do Vale-transporte constituem falta grave, ficando o infrator sujeito às punições judicial e administrativa cabíveis.

Art. 9º - Os órgãos empregadores adquirirão os Vales-transportes nas centrais ou postos de vendas, na quantidade e tipo de serviço que melhor se adequarem ao deslocamento dos beneficiários.

§1º - A aquisição será feita antecipadamente e à vista, proibidos quaisquer descontos e limitada a quantidade estritamente necessária ao atendimento dos beneficiários cadastrados.

§§ 2º - Para cálculo do valor das aquisições, serão adotadas as tarifas integrais relativas ao deslocamentos dos beneficiários, por um ou mais meios de transporte.

§ 3º - Para fins do disposto nos parágrafos anteriores não são considerados descontos as reduções tarifárias decorrentes de integração de serviços.

§ 4º - A aquisição de Vale-transporte será comprovada mediante recibo fornecido pela centrais ou postos de venda, contendo:

I - período a que se referem;

II - quantidade de Vale-transporte fornecidos e número dos beneficiários a quem se destinam.

Art. 10 - O Vale-transporte será fornecido aos beneficiários antes do início do mês em que serão utilizados, na forma de bilhetes simples ou múltiplos, talões, cartelas, ou quaisquer processos similares, conforme seja a sua comunicação local.

Art. 11 - É vedada a substituição do Vale-transporte por antecipação em dinheiro ou qualquer outra forma de pagamento, exceto no caso de falta ou insuficiência de estoque de Vale-transporte nas centrais ou postos de vendas, para atendimento da demanda e funcionamento do sistema.

§ 1º - Os Vales-transporte serão fornecidos de modo a cobrir os deslocamentos mensais dos beneficiários computados somente os dias úteis, ou de efetivo trabalho.

§ 2º - É vedada a cumulação do Vale-transporte com outras vantagens relativas ao transporte do beneficiário, ressalvado o disposto no artigo 5º deste Decreto.

Art. 12 - O Vale-transporte é utilizável em todas as formas de transporte coletivo público urbano, em linhas regulares e com tarifas fixadas pela autoridade competente, exceto os serviços seletos e os especiais.

Art. 13 - No caso de alteração da tarifa dos serviços, o Vale-transporte deverá:

I - ser utilizado pelo beneficiário, dentro do prazo fixado pelo poder concedente ou órgão com jurisdição sobre os serviços de transporte coletivo urbano;

II - ser trocado, sem ônus, pelo órgão empregador, no prazo de 30 ( trinta ) dias, contados da data em que a tarifa sofrer alteração.

Art. 14 - O órgão empregador registrará em sua contabilidade, mediante contas específicas, as despesa efetivamente realizada na aquisição de Vale-transporte.

Art. 15 - Mensalmente, os setores responsáveis pela aquisição e distribuição do Vale-transporte da Administração Direta do Poder Executivo, formalizará prestação de contas à Secretaria de Estado da Administração, com os documentos pertinentes, tais como empenho, recibo das distribuições e outros que sejam necessários, ficando os demais poderes, encarregados de controlarem o sistema ora implantado.

Art. 16 - O órgão empregador fornecerá mensalmente à Secretaria de Estado da Administração informação estatísticas que permitam avaliar, em caráter permanente, a instituição do Vale-transporte.

Art. 17 - As dúvidas e casos omissos serão resolvidos pela Secretaria de Estado da Administração, na qualidade de responsável pelo sistema.

Art. 18 - Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação.

Palácio do Governo do Estado de Rondônia, em 07 de dezembro de 1989, 101º da República.

JERÔNIMO GARCIA DE SANTANA  
Governador





SECRETARIA DE ESTADO \_\_\_\_\_

PEDIDO DE CONCESSÃO DE VALE-TRANSPORTE

Ciente de minha participação referente ao desconto do percentual que me cabe em meu contra-cheque, nos termos da Lei, forneço abaixo as informações necessárias para tanto:

NOME: \_\_\_\_\_  
CADASTRO: \_\_\_\_\_ LOTAÇÃO: \_\_\_\_\_  
RUA: \_\_\_\_\_ BAIRRO: \_\_\_\_\_ Nº: \_\_\_\_\_  
SALÁRIO BASE: NCz\$ \_\_\_\_\_ DESCONTO EM FOLHA: NCz\$ \_\_\_\_\_

DA RESIDÊNCIA P/ O TRABALHO			DO TRABALHO P/ A RESIDÊNCIA	
Nº DE VEZES	MEIO DE TRANSP. UTILIZADO	PREÇO DE PASSAGEM	MEIO TRANSP. UTILIZADO	PREÇO DE PASSAGEM

Comprometo-me a utilizar o Vale-Transporte exclusivamente para os deslocamentos residências a residência-trabalho-residência, bem como a manter atualizadas as informações acima prestadas. Declaro, ainda, que as informações supra são a expressão da verdade, ciente de que o erro nas mesmas, ou o uso indevido do Vale, constituirá falta grave, ensejando punição nos termos da Legislação Específica.

\_\_\_\_\_  
LOCAL

\_\_\_\_\_  
DATA

SECRETARIA DE ESTADO \_\_\_\_\_

PEDIDO DE OPÇÃO DESISTÊNCIA DE VALE-TRANSPORTE

À

---

SECRETARIA

---

ENDEREÇO

---

CIDADE

UF

Prezados Senhores:

Pelo presente valho-me da opção de não utilizar o sistema de Vale-transporte por ter meios de locomoção que não afetam o meu salário básico. Esta decisão é válida enquanto não necessitar desse recurso legal.

A opção, que é por tempo indeterminado, é expressão de minha livre e espontânea vontade.

Atenciosamente

---

Local e Data

---

Assinatura

---

Empregado

---

Nº Reg.

---

Função

---

CTPS nº

Série