



OFÍCIO SMG. Nº 037/2024

Ituiutaba - MG, 10 de maio de 2024.

Exmo. Senhor

Francisco Tomaz Oliveira Filho

DD. Presidente da Câmara Municipal de Ituiutaba.

ITUIUTABA-MG

Assunto: Resposta ao Ofício nº 187/2024

Excelentíssimo Senhor Presidente da Câmara Municipal,

Em face do requerimento (CM/070/2024) de autoria do Ilustre Vereador Bruno Silva Campos, solicitando que seja estudada a possibilidade de encaminhar à Câmara um Projeto de Lei (minuta para apreciação em anexo), que conceda gratificação no salário do motorista de veículo público e operador de máquina, que zelar corretamente do veículo sob sua responsabilidade, como forma de incentivo, após o período eleitoral de 2024.

Diante disso, com vistas a obter uma resposta da reivindicação, o processo administrativo nº 8758/2024 foi encaminhado à Procuradoria Geral para conhecimento e apresentação de manifestação, assim, com o retorno do procedimento, segue em anexo o parecer nº 424/2024.

No ensejo, apresentamos nossos protestos de elevada estima e distinta consideração.

Atenciosamente,

Conrado Henrique N. Alves Pereira
Secretário de Governo

RECEBI EM:
21 / 05 / 2024
Bruno Silva



P R E F E I T U R A D E I T U I U T A B A

PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO DE ITUIUTABA – MINAS GERAIS

PARECER Nº 424/2024

Processo administrativo nº 8758/2024

Requerente: Secretário de Governo

CONSULTA – PROJETO DE LEI - GRATIFICAÇÃO
DE INCENTIVO – MOTORISTAS – DEVERES
ESTATUTÁRIOS - IMPOSSIBILIDADE

1. RELATÓRIO

O Requerente solicita Parecer Jurídico acerca da indicação do Ilmo. Sr. Vereador Bruno Silva Campos de Projeto de Lei para conceder gratificação no salários de veículo público, apenas para aquele que zelar corretamente do veículo, sob sua responsabilidade (fls. 02).

Acompanha o pedido, os documentos de fls. 03 e seguintes.

Este é o breve relatório.

2. FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

Inicialmente, mister se faz esclarecer que compete à Procuradoria do Processo Administrativo e do Contencioso e Geral zelar pela legalidade dos atos da Administração Municipal, propondo medidas que visem à correção da ilegalidades eventualmente encontradas, inclusive a anulação ou revogação de atos e a punição dos responsáveis, nos termos do artigo 21, inciso V do Regimento Interno.

Em detida análise dos autos, verifica-se que foi apresentado pelo Ilmo. Sr. Vereador Bruno Silva Campos indicação para a Exma. Sra. Prefeita Municipal estudar a viabilidade de propor Projeto de Lei com o fito de conceder gratificação no salário de motorista de veículo público, apenas para aqueles que zelam corretamente do veículo.



P R E F E I T U R A D E I T U I U T A B A

PROCURADORIA GERAL DO MUNICIPIO DE ITUIUTABA – MINAS GERAIS

Todavia, em que pese a louvável iniciativa do Ilmo. Sr. Vereador, o Projeto de Lei não pode ser proposto, tendo em vista que as gratificações consistem em vantagens que precariamente são concedidas aos servidores da Administração Pública em razão de estes exercerem suas funções em condições anormais de segurança, salubridade, onerosidade ou porque o servidor preenche determinado requisito previsto em lei.

In casu, zelar pela higiene, limpeza, uso de forma correta, para que prolongue a vida útil do veículo são deveres inerentes ao cargo público, conforme dispõe o artigo 237 do Estatuto dos Servidores Públicos (Lei Complementar nº 182/2023):

Art. 237 – São deveres do servidor:

I – Exercer com zelo e dedicação as atribuições do cargo;

(...)

III – Ser leal às instituições a que servir;

(...)

VII – Zelar pela economia do material e a conservação do patrimônio público; (nossos grifos)

Isso significa dizer que, a gratificação de incentivo, ora apresentada, não deve ser concedida, tendo em vista que as gratificações somente podem ser contempladas, desde que vinculadas à natureza do serviço a ser desenvolvido, bem como ao desempenho de funções especiais.

A higiene e asseio do automóvel, bem como manutenção do veículo são deveres que o servidor tem que cumprir independentemente de gratificação, sob pena de responder administrativamente.

Como se não bastasse, recentemente o Ministério Público do Estado de Minas Gerais emitiu a Nota Técnica CCONST/PGJ-MG Nº 01/2022, sobre a inconstitucionalidade das normas municipais e estaduais que concedem



P R E F E I T U R A D E I T U I U T A B A

PROCURADORIA GERAL DO MUNICIPIO DE ITUIUTABA – MINAS GERAIS

gratificações/adicionais, sem especificação, em lei, de seus critérios e valores, conforme demonstra o documento anexo a este Parecer Jurídico.

Desse modo, com base na referida Nota Técnica, a concessão de gratificação necessita de dois requisitos intrínsecos: a) determinabilidade do conteúdo descrito em lei, sendo incompatível descrição normativa genérica ou vaga; e b) especificidade e individualização dos fenômenos/circunstâncias fáticas ensejadoras de sua incidência, sendo vedada a extensão a todos os servidores públicos de determinada carreira ou área, como é o caso aqui sob análise.

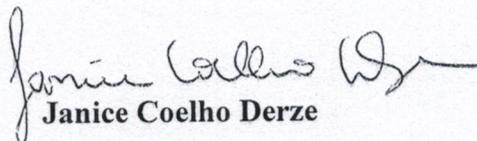
3. CONCLUSÃO

Diante do acima exposto, esta Procuradoria-Geral OPINA PELA INVIABILIDADE JURÍDICA DO PROJETO DE LEI, notadamente ante a recente Nota Técnica CCONST/PGJ-MG N° 01/2022 do Ministério Público do Estado de Minas Gerais.

É o parecer. S.M.J.

Remetam-se os autos para o Ilmo. Sr. Secretário de Governo.

Ituiutaba, 09 de maio de 2024.



Janice Coelho Derze

**Procuradora Adjunta do Processo
Administrativo e do Contencioso em Geral**

NOTA TÉCNICA CCONST/PGJ-MG N° 01, DE 20 DE SETEMBRO DE 2022
Ref.: PA MPMG-0024.22.003893-9

Nota técnica sobre a inconstitucionalidade das normas municipais e estaduais que concedem gratificações/adicionais sem especificação, em lei, de seus critérios e valores.

A COORDENADORIA DE CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE (CCONST), no exercício das atribuições que lhe são conferidas pela Resolução PGJ n° 34, de 30 de junho de 2022,

Considerando a consulta formulada pela Promotora de Justiça Sofia Frange Miziara Oliveira quanto a constitucionalidade de dispositivo de lei municipal que autoriza a concessão de gratificação de até 100% (cem por cento) a critério do Chefe do Poder Legislativo, que ensejou a instauração do Procedimento Administrativo de Controle da Constitucionalidade n° MPMG-0024.22.003893-9 (SEI 19.16.2122.0023305/2021-78);

Considerando que, nos termos dos artigos 2º, XIII, e 7º, parágrafo único, da mesma Resolução, compete à Coordenadoria de Controle de Constitucionalidade elaborar teses jurídicas sobre o controle de constitucionalidade;

Considerando as frequentes representações dos órgãos de execução deste Ministério Público do Estado de Minas Gerais em face de normas que dispõem sobre sistema remuneratório dos servidores públicos;

EDITA a presente nota técnica tendo por finalidade oferecer subsídios aos membros do Ministério Público do Estado de Minas Gerais, com atuação junto às

curadorias do patrimônio público, para fins de controle difuso ou incidental de constitucionalidade sobre a matéria.

- NORMAS MUNICIPAIS QUE INSTITUEM ADICIONAIS E GRATIFICAÇÕES SEM DEFINIÇÃO DOS CRITÉRIOS E VALORES. DELEGAÇÃO AOS CHEFES DO EXECUTIVO E LEGISLATIVO. OFENSA AOS PRINCÍPIOS DA LEGALIDADE, IMPESSOALIDADE E MORALIDADE ADMINISTRATIVA. INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL.

As gratificações no Direito Brasileiro consistem em vantagens que precariamente são concedidas aos servidores da Administração Pública em razão de estes exercerem suas funções em condições anormais de segurança, salubridade, onerosidade ou porque o servidor preenche determinado requisito previsto em lei que lhe autoriza a percepção da gratificação em sua remuneração.

Portanto, as gratificações a serem concedidas aos servidores públicos não são liberalidades do Administrador, mas sim imposições que devem decorrer da lei diante das circunstâncias da prestação de serviços à Administração ou de situações pessoais dos servidores, sob pena de ofensa ao princípio da legalidade estrita.

Por força do inciso X do art. 37 da CF, alterado pela EC n. 19/98, ao qual, por simetria (art. 165, § 1º, da CE), os Municípios também devem obediência, "a remuneração dos servidores públicos e o subsídio de que trata o § 4º do art. 39 somente poderão ser fixados ou alterados por lei específica, observada a iniciativa privativa em cada caso (...)."

Ora, o princípio da reserva legal, exigência de lei em sentido estrito, é consectário da tripartição dos Poderes, imanente ao próprio Estado Democrático de Direito, não podendo ser olvidado.

Como bem assevera José dos Santos Carvalho Filho:

Remuneração é o montante percebido pelo servidor público a título de vencimentos e de vantagens pecuniárias. É, portanto, o somatório das

várias parcelas pecuniárias a que faz jus, em decorrência de sua situação funcional. [...]

Vantagens pecuniárias são as parcelas pecuniárias acrescidas ao vencimento-base em decorrência de uma situação fática previamente estabelecida na norma jurídica pertinente. Toda vantagem pecuniária reclama a consumação de certo fato, que proporciona o direito à sua percepção. Presente a situação fática prevista na norma, fica assegurado ao servidor o direito subjetivo a receber o valor correspondente à vantagem. Esses fatos podem ser das mais diversas ordens: desempenho das funções por certo tempo; natureza especial da função; grau de escolaridade; funções exercidas em gabinetes de chefia; trabalho em condições anormais de dificuldade etc.

As vantagens pecuniárias integram a remuneração global e devem ser instituídas por lei, já que sua criação ultrapassa a competência meramente administrativa. Não tem sido raro, no entanto, encontrar em diversas esferas, vantagens criadas por atos administrativos normativos [...] Tais atos são inconstitucionais por invadir a seara do Legislativo e, por isso, desafiam anulação. [...] ¹.

Assim, a mera vontade do Administrador, manifestada por normas secundárias, a exemplo dos decretos e resoluções, não é ato apropriado a fixar remuneração ou instituir vantagens, tais como gratificações ou adicionais, já que essas matérias devem ser reguladas por lei (CF, arts. 37, X, e 51, IV).

Nesse sentido é a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. RESOLUÇÕES DA CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL QUE DISPÕEM SOBRE O REAJUSTE DA REMUNERAÇÃO DE SEUS SERVIDORES. RESERVA DE LEI.

I. (...)

II. **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, Relator min. Celso de

¹ CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de Direito Administrativo*. 36ª ed. Barueri: Atlas. 2022. p. 622-625.

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.

III. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE." (ADI 3.306/DF, Relator Min. Gilmar Mendes, j. 17.03.2011). [grifo nosso]

"CONSTITUCIONAL. SERVIDOR PÚBLICO: CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA. C.F., art. 37, IX. Lei 4.957, de 1994, art. 4º, do Estado do Espírito Santo. Resolução n.º 1.652, de 1993, arts. 2º e 3º, do Estado do Espírito Santo. SERVIDOR PÚBLICO: VENCIMENTOS: FIXAÇÃO. Resolução n.º 08/95 do Tribunal de Justiça do Estado do Espírito Santo. I. - [...]. III. - Os vencimentos dos servidores públicos devem ser fixados mediante lei. C.F., art. 37, X. Vencimentos dos servidores dos Tribunais: iniciativa reservada aos Tribunais: C.F., art. 96, II, b. IV. - Ação direta de inconstitucionalidade não conhecida relativamente ao artigo 1º da Resolução n.º 1.652/93 da Assembléia Legislativa e julgada procedente, em parte." (ADI 1500/ES; DJ: 16-08-2002; Rel. Min. Carlos Velloso, Órgão Julgador: Tribunal Pleno, julgado em 09-06-2002) [grifo nosso]

Na mesma linha, destacam-se os seguintes trechos da recente decisão proferida por aquela Corte no Recurso Extraordinário com Agravo 1.312.147²:

DECISÃO: Trata-se de agravo cujo objeto é a decisão que inadmitiu recurso extraordinário interposto em face de acórdão do Tribunal de Justiça do Estado de Goiás, assim ementado (eDOC 6, p. 21):

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI COMPLEMENTAR Nº 011/1992, DO MUNICÍPIO DE GOIÂNIA (ESTATUTO DO SERVIDOR PÚBLICO). INSTITUIÇÃO DE ADICIONAIS E GRATIFICAÇÕES SEM DEFINIÇÃO OBJETIVA DE CRITÉRIOS E VALORES, TAREFA EXPRESSAMENTE DELEGADA AO CHEFE DO EXECUTIVO. VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DA RESERVA LEGAL E DA SEPARAÇÃO DOS PODERES, NO PONTO REFERENTE À DELEGAÇÃO DE COMPETÊNCIA. INCONSTITUCIONALIDADE POR ARRASTAMENTO DOS DECRETOS EDITADOS COM BASE NOS DISPOSITIVOS TIDOS POR INCONSTITUCIONAIS. MODULAÇÃO DE EFEITOS DA DECISÃO, COM VISTAS A

²BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ARE 1312147/GO. 2ª Turma. Relator(a): Min. EDSON FACHIN. Julgamento: 17/08/2021; Publicação: 24/08/2021.



RESGUARDAR A SEGURANÇA JURÍDICA E O EXCEPCIONAL INTERESSE SOCIAL.

1 - As "gratificações" ou "adicionais" destinados a servidores públicos constituem parcela integrante das respectivas remunerações, sujeitando-se, assim, ao princípio da reserva legal, vale dizer, à exigência constitucional de a matéria ser contemplada por lei stricto sensu, editada pelo Poder Legislativo, quer para sua instituição, quer para a fixação de valores e critérios de concessão, tarefa que não pode ser delegada ao Chefe do Executivo, sob pena de vulneração aos artigos 2º, §1º, e 10, inciso X, da Constituição Estadual. Assim sendo, imperativo reconhecer a inconstitucionalidade material do artigo 78, incisos IV, V, VI, IX e XI, e §§ 1º e 6º, da Lei Complementar 011/1992, do Município de Goiânia, dos quais decorrem delegação indevida de competência própria do Poder Legislativo Municipal ao Chefe do Executivo local, a quem se reconhece apenas a iniciativa privativa para a elaboração de projeto de lei versando sobre a matéria.

2. Por arrastamento, declara-se também a inconstitucionalidade dos atos infraconstitucionais que, editados a pretexto de conferir execução ao dispositivo tido por inconstitucional, assumiram feição de verdadeiros decretos autônomos - atos normativos primários, sujeitos a controle de constitucionalidade.

3. A fim de preservar os direitos dos servidores destinatários da norma declarada inconstitucional (§1º, do art. 78, da LC 011/92), que de boa-fé perceberam as vantagens remuneratórias indevidamente implementadas, com fundamento nos postulados da segurança jurídica e do excepcional interesse social, a inconstitucionalidade ora reconhecida só terá eficácia a partir do trânsito em julgado do acórdão proveniente deste julgamento, nos termos do art. 27 da Lei nº 9868/99. Pedido inicial julgado procedente.

[...]

A jurisprudência deste Tribunal firmou-se no sentido da imperiosa necessidade de lei formal para aumento do vencimento/da remuneração de servidores públicos consoante previsão Constitucional (artigo 61, § 1º, II, a). A corroborar essa assertiva, trago à colação:

"CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO: REMUNERAÇÃO: RESERVA DE LEI. CF, ART. 37, X; ART. 51, IV, ART. 52, XIII. ATO CONJUNTO Nº 01, DE 05.11.2004, DAS MESAS DO SENADO FEDERAL E DA CÂMARA DOS DEPUTADOS. I. - Em tema de remuneração dos servidores públicos, estabelece a Constituição o princípio da reserva de lei. É dizer, em tema de remuneração dos servidores públicos, nada será feito senão mediante lei, lei específica. CF, art. 37, X, art. 51, IV, art. 52, XIII. II. - Inconstitucionalidade

formal do Ato Conjunto nº 01, de 05.11.2004, das Mesas do Senado Federal e da Câmara dos Deputados. III. - Cautelar deferida. (ADI 3369 MC, Rel. Min. Carlos Veloso, Tribunal Pleno, DJ 18.02.2005 grifos meus)"

Destaco, no entanto, que no tocante às matérias relativas à remuneração dos servidores públicos não basta a mera existência de lei em sentido formal para que cumprida a exigência do princípio da reserva legal. É necessário que o ato legal regulamente de fato o regime remuneratório, traçando ao menos seu contorno e critérios gerais, não cabendo delegação para que ato infralegal o faça discricionariamente. [...]

No caso dos autos, no entanto, como afirmou o acórdão recorrido nos trechos acima transcritos, ao instituir adicionais e gratificações para os servidores municipais o legislador local não fixou parâmetros mínimos, como limites, valores e critérios para sua concessão.

No mesmo sentido manifestou-se a Procuradoria-Geral da República em seu parecer (eDOC 51, p.8):

"13. Constata-se, portanto, que a Lei Complementar nº 011/1992, do Município de Goiânia, instituiu diversas gratificações e adicionais para servidores públicos municipais, autorizando o Poder Público a concedê-las à revelia de critérios objetivos, fundado, exclusivamente, na discricionariedade do administrador.

14. É sabido que os entes políticos, integrantes da federação, têm plena possibilidade de editar leis regulamentando o regime jurídico e remuneratório dos seus servidores, inclusive criando gratificações e adicionais, como no presente caso. Porém, tais leis regulamentadoras de vantagens funcionais devem, necessariamente, fixar os critérios, valores e contornos que lhes são próprios, em observância ao princípio da reserva legal.

15. No presente caso, todavia, os referidos dispositivos não estabelecem, com base em critérios objetivos e legais, o universo de seus destinatários, assim como não lhes fixam os respectivos valores pecuniários, o que não pode ser aceito (...)."

Concluo, assim, que não tendo a lei municipal fixado os critérios mínimos para a delegação da regulamentação dos benefícios e gratificações, o presente recurso extraordinário não comporta provimento, por restar configurada a violação ao princípio da reserva legal. Ante o exposto, nego provimento ao recurso, nos termos do art. 932, IV, a do Código de Processo Civil.

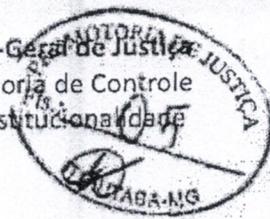
Publique-se.

Brasília, 15 de abril de 2021.

Ministro EDSON FACHIN

Relator

Documento assinado digitalmente



Desse modo, a prática de se fixar ou alterar a remuneração de servidores por meios outros que não a lei formal não mais é tolerada juridicamente. Sobre esse assunto, a lição de Cármen Lúcia Antunes Rocha é aclaradora:³

Note-se que na matéria ora cuidada a exigência constitucional de lei específica tanto se refere à definição inicial de valor da remuneração ou subsídio (fixação) quanto à definição posterior modificativa do valor inicialmente válido (alteração que se produzirá sempre no sentido do aumento, uma vez que prevalece no sistema o princípio da irredutibilidade da remuneração - art. 37, XV). Assim, os aumentos que eram dados por ordem telefônica, por decreto, inclusive decreto judiciário, como ocorria em pelo menos um Estado da Federação, e os aumentos por decisão colegiada interna de alguns órgãos quanto a seus membros e que eram publicados como Resoluções etc., são todos eles, e qualquer nova forma que se queira inventar, inconstitucionais e não pode produzir qualquer efeito.

Outrossim, a ausência de critérios e valores nas normas que instituem vantagens remuneratórias, revela afronta aos princípios da isonomia/impeccabilidade e moralidade administrativa, constantes nos art. 13 da Carta Estadual, *in verbis*:

Art. 13 - A atividade de administração pública dos Poderes do Estado e a de entidade descentralizada se sujeitarão aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, eficiência e razoabilidade.

O acréscimo patrimonial não deve ser concedido à luz de critérios subjetivos, pessoais e indiscriminados pela autoridade municipal, pois se encontra vinculado à natureza do serviço a ser desenvolvido, bem como ao desempenho de funções especiais.

³ ROCHA, Cármen Lúcia Antunes. *Princípios Constitucionais dos Servidores Públicos*. São Paulo: Saraiva, 1999, p. 289-90.

Destarte, normas jurídicas que potencializem a incidência de vícios patrimonialistas, fazendo com que uns possam ser aquinhoados com maiores percentuais de vantagem pecuniária do que outros, a despeito da eventual identidade das situações jurídicas, contrariam objetivamente os princípios da impessoalidade, razoabilidade, moralidade e eficiência, o que vai de encontro aos ditames constitucionais (art. 37, CR e art. 13, CE).

Cumprir reforçar que as gratificações devem obediência formal a dois requisitos intrínsecos: **a)** determinabilidade do conteúdo descrito em lei, sendo incompatível descrição normativa genérica ou vaga, e **b)** a especificidade e individualização dos fenômenos/circunstâncias fáticas ensejadores de sua incidência, sendo vedada a extensão a todos os servidores público de determinada carreira ou área.

Com efeito, a gratificação concedida de forma vaga ou generalizada viola, ainda, as **diretrizes da especificidade e determinabilidade**, inerentes a este tipo de vantagem pecuniária, tratando-se de simulacro normativo a ensejar ofensa direta ao art. 37, *caput*, da Constituição da República, que instituiu os alicerces setoriais da Administração Pública brasileira.

Nesse sentido, leciona José dos Santos Carvalho Filho:

No caótico sistema remuneratório que reina na maioria das Administrações, é comum encontrar-se, ao lado do ~~vencimento-base~~ do cargo, parcela de remuneração global com a nomenclatura de gratificação ou de adicional, que, na verdade, nada mais constitui do que parcela de acréscimo do vencimento, estabelecida de modo simulado. As verdadeiras gratificações e adicionais caracterizam-se por terem pressupostos certos e específicos e, por isso mesmo, são pagas somente aos servidores que os preenchem. As demais são vencimentos disfarçados sob a capa de vantagens pecuniárias, beneficiando a generalidade dos servidores e até mesmo aposentados, sem que haja qualquer pressuposto específico. A jurisprudência indica que tal situação reflete verdadeiro aumento de vencimentos por via oblíqua. Em outras palavras, cuida-se de vantagens pecuniárias que

têm o título de gratificação, mas, na verdade, retratam parcelas incluídas no próprio vencimento do cargo. [...]⁴

Vale destacar que o Supremo Tribunal Federal já concluiu pela inconstitucionalidade de lei que concedeu vantagem pecuniária destituída de causa.

Senão, vejamos:

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI ESTADUAL QUE CONCEDE GRATIFICAÇÃO DE FERIAS (1/3 DA REMUNERAÇÃO) A SERVIDORES INATIVOS - VANTAGEM PECUNIARIA IRRAZOAVEL E DESTITUIDA DE CAUSA - LIMINAR DEFERIDA. - A norma legal, que concede a servidor inativo gratificação de ferias correspondente a um terço (1/3) do valor da remuneração mensal, ofende o critério da razoabilidade que atua, enquanto projeção concretizadora da cláusula do "substantive due process of law", como insuperável limitação ao poder normativo do Estado. Incide o legislador comum em desvio ético-jurídico, quando concede a agentes estatais determinada vantagem pecuniária cuja razão de ser se revela absolutamente destituída de causa. (ADI 1158 MC, Relator(a): Min. CELSO DE MELLO, Tribunal Pleno, julgado em 19/12/1994, DJ 26-05-1995 PP-15154 EMENT VOL-01788-01 PP-00051). (Grifos acrescidos)

EMENTA Ação direta de inconstitucionalidade. Lei do Estado do Amazonas que estende aos servidores inativos adicional de férias. Interpretação das normas constitucionais. **Concessão de benefício sem a correspondente causa geradora.** Paridade remuneratória. Inexistência de vinculação absoluta. Procedência da ação. 1. Férias, tal como comumente se entende, é período de repouso a que faz jus o trabalhador quando completa certo período laboral, com a finalidade de promover-lhe o convalescimento do cansaço físico e mental decorrente da atividade realizada. Não há margem interpretativa no texto constitucional para que se conceba a extensão de benefício remuneratório desatrelado de qualquer fundamento. O trabalhador aposentado, ou, no caso, o servidor público em inatividade, não pode gozar férias, porquanto já deixou de exercer cargo ou função pública. Nesse passo, afigura-se inviável o deferimento de benefício sem a correspondente causa geradora. 2. A cláusula de extensão aos servidores inativos dos benefícios e vantagens que venham a ser concedidos aos servidores em atividade não autoriza a concessão de

⁴ CARVALHO FILHO, José dos Santos, *Manual de Direito Administrativo*, 36ª ed. Barueri [SP]: Atlas, 2022, p. 621-627.

vantagens pecuniárias compatíveis tão somente com o regime jurídico dos servidores em atividade. Precedentes: ADI nº 3.783/RO, Rel. Min. Gilmar Mendes, DJe de 6/6/11; ADI nº 575/PI, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, DJ de 25/6/99; ADI nº 778, Rel. Min. Paulo Brossard, DJ de 19/12/94. Há direitos do servidor público que não se compatibilizam com o fato da inatividade, não se convertendo o direito de paridade de vencimentos e proventos em sinônimo de absoluta igualdade remuneratória. É exatamente esse o caso do adicional de férias. 3. Ação julgada procedente.

(ADI 1158, Relator(a): DIAS TOFFOLI, Tribunal Pleno, julgado em 20/08/2014, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-196 DIVULG 07-10-2014 PUBLIC 08-10-2014)
(Grifos acrescidos)

Finalmente, observa-se que o Órgão Especial do Tribunal de Justiça de Minas Gerais coaduna com a **imprescindibilidade** do preenchimento dos requisitos “determinabilidade e especificidade” das gratificações. Veja-se:

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - CRIAÇÃO DE GRATIFICAÇÃO SEM ESTIPULAÇÃO DOS REQUISITOS MÍNIMOS - CRIAÇÃO DE CARGOS PÚBLICOS DE PROVIMENTO EM COMISSÃO - MUNICÍPIO DE BRASILÂNDIA DE MINAS - LEIS COMPLEMENTARES 01/2002, 17/2009 E 24/2013 - ATRIBUIÇÕES GENÉRICAS, BUROCRÁTICAS, TÉCNICAS E FUNÇÕES NÃO ESPECIFICADAS EM LEI - RELAÇÃO DE CONFIANÇA - AUSÊNCIA - MODULAÇÃO DOS EFEITOS DA DECISÃO - POSSIBILIDADE. 1. É inconstitucional a estipulação de gratificação sem qualquer requisito objetivo, possibilitando ao Chefe do Executivo a sua concessão para determinados servidores em detrimento de outros, porque viola a moralidade e a impessoalidade e, ainda, o princípio da legalidade. [...]. (TJMG- Ação Direta Inconst 1.0000.16.067625-0/000, Relator(a): Des.(a) Edilson Olímpio Fernandes, ÓRGÃO ESPECIAL, julgamento em 23/08/2017, publicação da súmula em 14/09/2017)

EMENTA: ADI. ARTS. 11, §§ 1º, 4º E 5º, E ANEXO V, ITENS 06, 10, 13 E 14, DA LEI Nº 6.655/2007, BEM COMO OS ARTIGOS 16, PARÁGRAFO ÚNICO, 20, § 2º, 21, 25, § 1º, 37, IV, E 72, DA LEI Nº 8.255/2016, AMBAS DO MUNICÍPIO DE DIVINÓPOLIS. CARGOS EM COMISSÃO. NECESSIDADE DE RELAÇÃO DE CONFIANÇA. REMUNERAÇÃO VARIÁVEL POR ATO DO EXECUTIVO. IMPOSSIBILIDADE. CRIAÇÃO DE TIPIFICAÇÃO POLÍTICO

ADMINISTRATIVA. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO.

- [...]

- As condições pessoais e de mérito para a concessão de gratificações especiais devem ter previsão legal específica, não podendo derivar da livre vontade do administrador, sob pena de se dar ensejo a discriminação e favorecimento na esfera da administração pública, vulnerando frontalmente o princípio da impessoalidade. (TJMG - Ação Direta Inconst 1.0000.18.075299-0/000, Relator(a): Des.(a) Wander Marotta, ÓRGÃO ESPECIAL, julgamento em 28/11/2018, publicação da súmula em 12/12/2018)

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE- LEI MUNICIPAL - CRIAÇÃO DE CARGOS COMISSIONADOS SEM ESPECIFICAR AS ATRIBUIÇÕES - LEI DE INICIATIVA DA CÂMARA DE VEREADORES QUE PREVÊ A DELEGAÇÃO LEGISLATIVA, POR PARTE DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO PARA OS SECRETÁRIOS MUNICIPAIS, PARA QUE ESTES ESTIPULEM AS ATRIBUIÇÕES DE SECRETARIAS ADJUNTAS - LEI QUE CONFERE AO PREFEITO MUNICIPAL A FACULDADE DE CONCEDER GRATIFICAÇÕES EM RAZÃO DAS CONDIÇÕES ESPECIAIS DE TRABALHO SEM ESTABELECEER OS REQUISITOS LEGAIS PARA TANTO BEM COMO SEUS PERCENTUAIS - INCONSTITUCIONALIDADE.

. É inconstitucional o dispositivo de lei que cria cargos comissionados sem especificar suas atribuições, por violar os artigos 13 e 23 da Constituição do Estado.

- É inconstitucional o dispositivo de lei, de iniciativa da Câmara de Vereadores, que prevê a delegação legislativa, por parte do Chefe do Poder Executivo para os Secretários Municipais, para que estes estipulem as atribuições de Secretarias Adjuntas, por afrontar o art. 66, III, "e", da Constituição Mineira.

- É inconstitucional o dispositivo de lei que confere ao Prefeito Municipal a faculdade de conceder gratificações em razão das condições especiais de trabalho, sem estabelecer os requisitos legais para tanto, bem como seus percentuais, por violar os artigos 13 e 24 da Constituição Estadual. (TJMG - Ação Direta Inconst 1.0000.15.042911-6/000, Relator(a): Des.(a) Evandro Lopes da Costa Teixeira, ÓRGÃO ESPECIAL, julgamento em 13/04/2016, publicação da súmula em 29/04/2016)

Ante o exposto, a Coordenadoria de Controle de Constitucionalidade emite a presente NOTA TÉCNICA, com a finalidade de divulgar tese acerca da inconstitucionalidade dos atos normativos que instituem vantagens remuneratórias

sem definição, em lei, dos respectivos critérios e valores, ou sendo estes infundados e desproporcionais, por ofensa aos artigos 37, *caput* e IX, 39, 51, IV e art. 52, XIII, todos da Constituição da República, e artigos 13 e 165, § 1º, da Constituição do Estado de Minas Gerais.

Comunique-se via Offício-circular.

Belo Horizonte, 20 de setembro de 2022.

RODRIGO ALBERTO
AZEVEDO COUTO:170900

Assinado de forma digital por
RODRIGO ALBERTO AZEVEDO
COUTO:170900
Dados: 2022.09.20 15:45:42 -03'00'

RODRIGO ALBERTO AZEVEDO COUTO
PROMOTOR DE JUSTIÇA
ASSESSOR ESPECIAL POR DELEGACÃO DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA,
NOS TERMOS DOS ARTIGOS 18 E 92 DA LEI COMPLEMENTAR N.º 34/94.

MARCOS PEREIRA ANJO
COUTINHO:174900
2022.09.20 15:18:28
-03'00'

MARCOS PEREIRA ANJO COUTINHO
PROMOTOR DE JUSTIÇA

ASSESSOR ESPECIAL POR DELEGACÃO DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA,
NOS TERMOS DOS ARTIGOS 18 E 92 DA LEI COMPLEMENTAR N.º 34/94.

CONCLUSÃO

Dia 10 de 10 de 22

Fazo asss. conclusões no 5.º p.