



GOVERNO DO ESTADO DE GOIÁS
Secretaria de Estado da Casa Civil

Ofício nº 07 /2019.

Goiânia, 03 de janeiro de 2019.

A Sua Excelência o Senhor
Deputado Estadual **JOSÉ ANTÔNIO VITTI**
Presidente da Assembleia Legislativa do Estado de Goiás
Palácio Alfredo Nasser

N E S T A

Senhor Presidente,

Reporto-me ao seu Ofício nº 704-P, de 06 de dezembro de 2018, que encaminhou à Governadoria o autógrafo de lei nº 464, de 05 do mesmo mês e ano, o qual altera a Lei nº 19.019, de 25 de setembro de 2015, que dispõe sobre o controle de frequência do servidor no âmbito da administração direta, autárquica e fundacional do Poder Executivo, a fim de comunicar-lhe que, apreciando o seu teor, decidi, no uso da competência a mim conferida pelo § 1º do art. 23 da Constituição Estadual, vetá-lo integralmente, pelas razões a seguir expostas:

R A Z Ó E S D O V E T O

Sobre o assunto foi ouvida a Procuradoria-Geral do Estado e oferecido por seu titular o Despacho nº 1261/2018 SEI-GAB, inserto aos autos nº 201800013003368, a seguir transscrito no útil:

“DESPACHO Nº 1227/2018 SEI-GAB (...) 2. A matéria, portanto, diz respeito ao regime jurídico dos servidores públicos, porquanto atina com a jornada legal de trabalho de parte deles.

3. Nos termos do art. 61, §1º, da Constituição Federal:

Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

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

(...)

II - disponham sobre:

(...)

c) servidores públicos da União e Territórios, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;

e) criação e extinção de Ministérios e órgãos da administração pública, observado o disposto no art. 84, VI;

4. Trata-se de norma de reprodução obrigatória e, por isso, também consta da Constituição Estadual:

Art. 20. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou comissão da Assembleia Legislativa, ao Governador do Estado, ao Tribunal de Justiça, ao Procurador-Geral de Justiça e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta e na Constituição da República.

§ 1º São de iniciativa privativa do Governador as leis que:

(...)

II - disponham sobre:

(...)

b) Os servidores públicos do Estado, seu regime jurídico, a criação e o provimento de cargos, empregos e funções na administração direta, autárquica e fundacional do Poder Executivo, a estabilidade e aposentadoria, e a fixação e alteração de sua remuneração ou subsídio;

(...)

e) a criação e a extinção das Secretarias de Estado e dos órgãos da administração pública, observado o disposto no art. 37, inciso XVIII;

5. A partir dos enunciados normativos acima reproduzidos resta evidenciado o vício de iniciativa do autógrafo de lei em questão, pois caberia ao Governador do Estado deflagrar o processo legislativo correlato.

6. Note-se que a redução de jornada de trabalho de certos servidores obrigará a admissão de novos colaboradores para suprir a força de trabalho perdida, acarretando aumento de despesas com pessoal.

7. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal caminha tranquila nessa direção, senão vejamos:

COMPETÊNCIA NORMATIVA – DIREITO DO TRABALHO. Cumpre à União legislar sobre direito do trabalho, incluída a jornada de integrantes de categoria profissional. **PROCESSO LEGISLATIVO – INICIATIVA – REGIME JURÍDICO DE SERVIDOR.** Consoante dispõe o artigo 61, § 1º, inciso II, alínea “c”, da Constituição Federal, incumbe ao Chefe do Poder Executivo a iniciativa de lei que verse regime jurídico de servidor. A norma é de observância obrigatória por estados e municípios.

(ADI 3894, Relator(a): Min. MARCO AURÉLIO, Tribunal Pleno, julgado em 10/10/2018, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-230 DIVULG 26-10-2018 PUBLIC 29-10-2018)

E M E N T A: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – LEI Nº 10.894/2001 EDITADA PELO ESTADO DE SÃO PAULO – DIPLOMA LEGISLATIVO QUE, EMBORA VEICULADOR DE MATÉRIAS SUBMETIDAS, EM TEMA DE PROCESSO DE FORMAÇÃO DAS LEIS, AO EXCLUSIVO PODER DE INSTAURAÇÃO DO CHEFE DO EXECUTIVO, RESULTOU, NÃO OBSTANTE, DE INICIATIVA PARLAMENTAR – SERVIDOR PÚBLICO ESTADUAL – REGIME JURÍDICO – LEI ESTADUAL QUE “DISPÕE SOBRE O PREENCHIMENTO DOS CARGOS DE DIREÇÃO EXECUTIVA NAS AGÊNCIAS REGULADORAS DE SERVIÇOS PÚBLICOS E OUTROS ÓRGÃOS OU ENTIDADES ASSEMElhADOS, RESPONSÁVEIS PELA REGULAMENTAÇÃO E FISCALIZAÇÃO DE SERVIÇOS PÚBLICOS DO ESTADO” – USURPAÇÃO DO PODER DE INICIATIVA RESERVADO AO GOVERNADOR DO ESTADO – OFENSA AO PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL DA SEPARAÇÃO DE PODERES – INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL – REAFIRMAÇÃO DA JURISPRUDÊNCIA CONSOLIDADA PELO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL – PRECEDENTES – PARECER DA PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA PELA INCONSTITUCIONALIDADE – AÇÃO DIRETA JULGADA PROcedente. PROCESSO LEGISLATIVO E INICIATIVA RESERVADA DAS LEIS – O desrespeito à prerrogativa de iniciar o processo legislativo, que resulte da usurpação de 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 diploma legislativo eventualmente editado. Situação ocorrente na espécie, em que o diploma legislativo estadual, de iniciativa parlamentar, incidiu em domínio constitucionalmente reservado à atuação do Chefe do Poder Executivo: regime jurídico dos servidores públicos e organização da Administração Pública. A usurpação da prerrogativa de instaurar o processo legislativo, por iniciativa parlamentar, 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 eventual aquiescência do Chefe do Poder Executivo mediante sanção, expressa ou tácita, 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 (formulada sob a égide da Constituição de 1946), em virtude da 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. ATUAÇÃO DO ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO NO PROCESSO DE FISCALIZAÇÃO CONCENTRADA DE CONSTITUCIONALIDADE – O Advogado-Geral da União – que, em princípio, atua como curador da presunção de constitucionalidade do ato impugnado (RTJ 131/470 – RTJ 131/958 – RTJ 170/801-802, v.g.) – não está obrigado a defender o diploma estatal, se este veicular conteúdo normativo já declarado incompatível com a Constituição da República pelo Supremo Tribunal Federal em julgamentos proferidos no exercício de sua jurisdição constitucional. Precedentes.

(ADI 3156, Relator(a): Min. CELSO DE MELLO, Tribunal Pleno, julgado em 01/08/2018, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-183 DIVULG 03-09-2018 PUBLIC 04-09-2018)

Ementa: CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. LEI 10.893/2001, DO ESTADO DE SÃO PAULO. IMPLANTAÇÃO DE PROGRAMA ESTADUAL DE SAÚDE VOCAL EM BENEFÍCIO DE PROFESSORES DA REDE ESTADUAL DE ENSINO. ALTERAÇÃO DO REGIME JURÍDICO DE SERVIDORES. MATÉRIA SUJEITA À RESERVA DE INICIATIVA DO CHEFE DO EXECUTIVO. NORMAS DE APLICAÇÃO OBRIGATÓRIA AOS ESTADOS-MEMBROS. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL CARACTERIZADA. 1. Ao instituir programa de atenção especial à saúde de professores da rede pública local, a Lei 10.893/01 cuidou de instituir um benefício funcional, alterando o regime jurídico desses servidores, além de criar atribuições e responsabilidades para Secretarias Estaduais. 2. Ao assim dispor, por iniciativa parlamentar, a lei estadual entrou em contravenção com regras de reserva de iniciativa constantes do art. 61, II, alíneas “c” e “e”, da CF, que, segundo ampla cadeia de precedentes deste Supremo Tribunal Federal, são de observância obrigatória pelas Constituições Estaduais. 3. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente.

(ADI 4211, Relator(a): Min. TEORI ZAVASCKI, Tribunal Pleno, julgado em 03/03/2016, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-053 DIVULG 21-03-2016 PUBLIC 22-03-2016)

8. Dessa forma, compete exclusivamente ao Governador do Estado iniciar o processo legislativo que diga

respeito aos direitos dos servidores do Poder Executivo. A jurisprudência do Tribunal de Justiça de Goiás caminha na mesma direção:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEIS ORDINÁRIAS ESTADUAIS QUE VERSAM SOBRE REGIME DE SERVIDORES PÚBLICOS. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL, POR VÍCIO DE INICIATIVA, DA LEI Nº 19.650/17 QUE REVOGOU PARCIALMENTE A LEI N. 19.569/16 (ART. 5º, CAPUT E PARÁGRAFO ÚNICO, E ART. 6º). EFEITO REPRISTINATÓRIO QUE JUSTIFICA, TAMBÉM, O CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE DOS DISPOSITIVOS REVOGADOS. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL DO PARÁGRAFO ÚNICO DO ART. 5º, E DO ART. 6º, DA LEI 19.569/16, POR DECORREREM DE EMENDA PARLAMENTAR ADITIVA GERADORA DE AUMENTO DE DESPESA. INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL DO ART. 5º, CAPUT, DA LEI 19.569/16, POR VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA ISONOMIA E DA IMPESSOALIDADE. 1. Dispondo o projeto de lei sobre o regime jurídico funcional e/ou remuneratório de servidor da Administração direta, autárquica e fundacional do Poder Executivo, a proposição normativa está reservada à iniciativa privativa do Governador do Estado, não se admitindo a interpretação ampliativa ou mesmo a concorrência com qualquer outro legitimado para deflagração do processo legislativo. 2. Ao tomar a iniciativa do projeto que resultou na edição da Lei Estadual nº 19.650/2017, alterando as Leis Estaduais nn. 13.738/2000 e 19.569/2016, que versam sobre matéria de iniciativa privativa do Chefe do Executivo Estadual (regime jurídico funcional e remuneratório de servidor público do poder Executivo), o legislador estadual incorreu em patente inconstitucionalidade formal subjetiva, por víncio de iniciativa. 3. Em sendo declarada a inconstitucionalidade da lei revogadora (Lei 19.650/2017), a consequência é o efeito repristinatório que incide sobre os dispositivos por ela revogados, que, se eivados de inconstitucionalidade, podem ser objeto de pedidos sucessivos de inconstitucionalidade, no bojo do mesmo processo objetivo. Precedente do STF. 4. O exercício do poder de emenda, por parlamentar, relativamente a projeto de lei de iniciativa reservada do Chefe do Poder Executivo ou de órgão detentor de autonomia financeira e orçamentária, apesar de não ser vedado, encontra limitação nos seguintes parâmetros: (i) a necessidade de pertinência da emenda com relação à matéria tratada na proposição legislativa e (ii) que da emenda proposta não resulte aumento de despesa pública. Assim é, que são formalmente inconstitucionais, por víncio de iniciativa, o parágrafo único do art. 5º, e o art. 6º, da Lei 19.569/16, que, oriundos de emenda parlamentar aditiva, prescrevem regras que importam aumento de despesa pública, por instituírem vantagens funcionais geradoras de acréscimo remuneratório, em favor de servidor público, que não eram contempladas no texto original do projeto, e que não decorrem de regra constitucional automaticamente aplicável. 5. Considera-se materialmente inconstitucional, por violar os princípios da isonomia e da impessoalidade, dispositivo de lei estadual (art. 5º, caput, da Lei 19.560/16) que cria vantagem funcional para beneficiar grupo restrito de servidores públicos detentores de mandato eletivo, privilégio desarrazoadão e incompatível com os direitos já a eles assegurados constitucionalmente (art. 93, da CE e art. 38, da CF). 6. Verificada a incompatibilidade, formal e material, dos dispositivos impugnados com o ordenamento constitucional vigente, é de rigor o julgamento de procedência do pedido inicial formulado em processo objetivo de controle de constitucionalidade, com supressão integral dos respectivos textos (Lei Estadual nº 19.650/2017 e os artigos 5º, caput e parágrafo único, e 6º, da Lei Estadual nº 19.569/2016), observado o regular efeito ex tunc, eis que não configuradas as excepcionais hipóteses do art. 27, da Lei 9.868/99. Pedido inicial julgado procedente.

(TJGO, Ação Direta de Inconstitucionalidade 5399272-84.2017.8.09.0000, Rel. ZACARIAS NEVES COELHO, Corte Especial, julgado em 14/08/2018, DJe de 14/08/2018)

9. Em síntese, a propositura em questão apresenta víncio formal de inconstitucionalidade intransponível.

10. Ademais, a recente Lei estadual nº 20.023, de 02 de abril de 2018, reconheceu o mesmo direito com maior amplitude ao conferir nova redação ao art. 51, §4º, da Lei estadual nº 10.460/1988, *verbis*:

Art. 51...

(...)

§ 4º Ao servidor que seja pessoa com deficiência, assim definida nos termos da Lei nº 14.715, de 04 de fevereiro de 2004, e exija cuidados especiais ou tenha, sob seus cuidados, cônjuge, companheiro, filhos ou pais, nessa mesma condição, poderá ser concedida redução de sua jornada de trabalho para o equivalente a 6 (seis) horas diárias e 30 (trinta) semanais, observado o seguinte:

I - a redução da jornada não implica redução proporcional da remuneração;

II - a concessão depende de prévia avaliação da unidade de saúde ocupacional da Administração.

11. Assim sendo, opino pelo voto jurídico integral do autógrafo de nº 464/2018, haja vista que não se compatibiliza com a ordem constitucional vigente. (...)"

Dante do pronunciamento da Procuradoria-Geral do Estado, vetei integralmente o presente autógrafo de lei, em decorrência de sua inconstitucionalidade, o que fiz por meio de despacho dirigido à Secretaria de Estado da Casa Civil, onde ficou, inclusive, determinado que ela lavrasse as presentes razões que ora subscrevo e ofereço a esse Parlamento.

Apresento, nesta oportunidade, a Vossa Excelência e a seus ilustres pares protestos de consideração e apreço.

RONALDO RAMOS CAIADO
Governador do Estado