



Poder Judiciário
Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais
Órgão Especial

DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE (ÓRGÃO ESPECIAL) Nº
2794906-93.2025.8.13.0000/MG

RELATOR: DESEMBARGADOR EDUARDO BRUM VIEIRA CHAVES

AUTOR: PREFEITO - MUNICIPIO DE JUIZ DE FORA - JUIZ DE FORA

RÉU: CAMARA MUNICIPAL DE JUIZ DE FORA

VOTO

Trata-se de Ação Direta de Inconstitucionalidade promovida pela Prefeita do Município de Juiz de Fora, Maria Margarida Martins Salomão, com pedido cautelar de suspensão dos efeitos, em face da integralidade da Lei nº 15.204/2025, que *“autoriza o Poder Público a conceder vale-transporte em pecúnia aos Servidores Estatutários, Empregados Públicos e detentores de cargos comissionados da Administração Direta e Indireta do Município de Juiz de Fora”*.

Alega-se, na inicial de Evento 01 E-PROC, em resumo, que a lei em questão *“invade a competência do executivo ao prever a troca do vale-transporte pelo valor em pecúnia, já que a iniciativa referente à organização administrativa, vencimentos e gratificações dos agentes públicos de Juiz de Fora é de competência exclusiva do Poder Executivo”* e também, *“ao introduzir dispositivos que alteram a incidência de contribuições e impostos sobre determinada verba, o legislador municipal desrespeitou a exigência constitucional de lei específica e violou o princípio da estrita legalidade tributária, previsto nos arts. 150, I, e 156, §6º, da Constituição Federal”*. Aduz, ainda, que *“o Poder Legislativo Municipal, ao aprovar o Projeto de Lei nº 28/2025, posteriormente convertido na Lei Municipal nº 15.204/2025, não observou a repartição de competências e a reserva de iniciativa legislativa estabelecidas pela Constituição do Estado de Minas Gerais e pela Constituição da República Federativa do Brasil, o que resulta em vício de inconstitucionalidade”*, pois *“sobre implicar aumento de remuneração de servidores, sem ao menos indicar a origem dos recursos necessários para custear despesas criadas, é oriunda de projeto apresentado por um dos membros da Câmara, e não pela Chefe do Executivo, padecendo, assim, de insanável vício de iniciativa”*.

Pede-se, então, liminarmente, a concessão de medida cautelar para suspender a eficácia da norma questionada e, no mérito, a procedência dos pedidos iniciais para se declarar a inconstitucionalidade da citada legislação municipal.

A Coordenação de Jurisprudência de Publicações Técnicas (COJUR), atendendo ao comando do artigo 339, §5º do RITJMG, informou que, até a presente data, não há manifestações do Órgão Especial acerca de eventual inconstitucionalidade da Lei em questão (Evento 11 E-PROC).



Poder Judiciário
Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais
Órgão Especial

Determinei a intimação da Câmara Municipal de Juiz de Fora e o órgão do qual emanou a lei impugnada manifestou-se no Evento 18 E-PROC, alegando, em resumo, que a aprovação da lei questionada *“não resultou de ato arbitrário ou de interferência indevida nas atribuições do Executivo, mas decorreu de uma iniciativa legislativa voltada a atender uma demanda real por modernização, eficiência e redução de burocracia na gestão pública, em sintonia com o interesse público”*. Esclarece que *“o vale-transporte, como amplamente reconhecido, possui natureza indenizatória e destina-se a ressarcir o servidor pelas despesas de deslocamento entre sua residência e o local de trabalho”* e *“sua concessão já é obrigatória para o Município”*, sendo que *“a norma impugnada não cria nem extingue cargos, não altera carreiras, não concede reajustes e tampouco trata da remuneração dos servidores”*, mas apenas *“altera a forma de entrega de um benefício indenizatório, substituindo créditos em cartão por pagamento em pecúnia, não se confundindo com fixação ou alteração de vencimentos ou vantagens funcionais, temas efetivamente sujeitos à reserva de iniciativa”*. Assevera, ainda, que a Lei nº 15.204/2025 *“não cria, amplia ou majora qualquer despesa pública”*, *“não cria isenção nem estabelece qualquer tratamento fiscal privilegiado”*, eis que *“a obrigação financeira do Município, custear o deslocamento dos servidores, já existe, já é prevista em lei e já possui dotação orçamentária própria”*, de modo que *“a norma questionada apenas racionaliza a execução dessa despesa”* e *“reafirma a natureza jurídica do vale-transporte, que é, por essência e por determinação legal expressa, uma verba indenizatória”*.

Em seu parecer, a conspícua Procuradoria-Geral de Justiça opinou pela concessão da medida cautelar pleiteada (Evento 26 E-PROC).

A priori, verifico que a parte requerente possui legitimidade ativa especial, nos termos do artigo 118, inciso IV, da Constituição Estadual de Minas Gerais, e a princípio comprovou a existência da pertinência temática. Ademais, está presente a causa de pedir e é adequado o pedido, consistentes na declaração de inconstitucionalidade da integralidade do texto da Lei Municipal nº 15.204/2025, de Juiz de Fora, tendo como parâmetro a Constituição Estadual de Minas Gerais.

Satisfeitos os pressupostos condicionantes da admissibilidade, então, conheço da pretensão.

Passo ao exame do **pleito cautelar**.

Eis o teor da norma legislativa questionada, com destaques nos pontos de interesse:

Lei nº 15.204/2025

A Câmara Municipal de Juiz de Fora aprova:

2794906-93.2025.8.13.0000

422343.V2



Poder Judiciário
Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais
Órgão Especial

Art. 1º Fica **autorizada a concessão do vale-transporte** de que trata a Lei Federal nº 7.418, de 16 de dezembro de 1985, e o art. 250 da Lei Municipal 8.710, de 31 de julho de 1995, **em pecúnia** aos Servidores Estatutários, Empregados Públicos e detentores de cargos comissionados da Administração Direta e Indireta do Município de Juiz de Fora, **a ser pago diretamente na folha de pagamento.**

§1º O vale-transporte recebido em pecúnia:

I - não possui natureza salarial, não incorporando à remuneração para qualquer efeito;

II - não constitui base de incidência para contribuição previdenciária, fundo de garantia por tempo de serviço ou outras contribuições instituídas pelo Município; e

III - não configura rendimento tributável.

Art. 2º O valor a ser pago em pecúnia corresponderá ao valor total do vale-transporte previsto na legislação vigente, considerando as distâncias e frequência de utilização.

Art. 3º A opção pelo recebimento do vale-transporte em pecúnia deverá ser formalizada pelo Servidor no setor responsável pela gestão de recursos humanos de cada setor, mediante simples requerimento.

§1º O prazo para início da formalização dos pedidos será de 60 (sessenta) dias a partir da publicação desta Lei.

§2º A desistência do pedido ou a sua formalização poderá ocorrer a qualquer tempo, respeitado o prazo do parágrafo anterior.

Art. 4º O Poder Executivo regulamentará esta Lei no que couber.



Poder Judiciário
Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais
Órgão Especial

Art. 5º - Esta Lei entra em vigor na data da sua publicação.

A possibilidade de suspensão cautelar da eficácia de uma norma legislativa, nos termos dos artigos 102, inciso I, alínea “p”, da Constituição da República (aplicável no âmbito estadual por simetria), 10 da Lei nº 9.868/99 e 339 do Regimento Interno deste egrégio Tribunal de Justiça, depende da comprovação dos **pressupostos** consistentes na plausibilidade ou verossimilhança das alegações (*fumus boni iuris*) e na possibilidade de prejuízo em face da demora em sua solução (*periculum in mora*).

Nos termos da Constituição do Estado de Minas Gerais, compete **privativamente** ao Governador **iniciar o processo legislativo** que tenha, por matérias, a organização dos órgãos da administração pública, a criação de cargos e funções na administração direta e indireta, a **fixação da respectiva remuneração e o regime jurídico dos servidores** (artigo 66, inciso III, alíneas “b”, “c” e “f”). Em virtude do princípio da simetria, a mesma disciplina é atribuída ao Chefe do Executivo Municipal.

Acresço, ainda, que, ao fixar o Tema de Repercussão Geral nº 917, o excelso STF consolidou o entendimento de que *“não usurpa a competência privativa do chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração Pública, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos”* (STF - ARE 878911 RG, Rel. Min. GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, DIVULG 11/10/2016, destaquei).

Dito isso, após análise perfunctória das alegações iniciais, entendo que ambos os requisitos estão presentes, justificando o deferimento da medida cautelar tal como pleiteada.

Ao disciplinar a forma pela qual o Poder Executivo deverá realizar o pagamento de auxílio transporte (em pecúnia, diretamente em folha e por opção do servidor), a Casa Legislativa indiscutivelmente interferiu no regime jurídico próprio dos funcionários públicos municipais e no desempenho das atividades ínsitas à administração.

Não se questiona a importância e relevância do tema abordado e a necessidade de sua regulamentação para a modernização da forma de pagamento do auxílio, todavia a iniciativa para tanto pertence exclusivamente ao Poder Executivo. Como bem salientou a conspícua Procuradoria-Geral de Justiça, *“a autorização legislativa para que o Poder Executivo atue em matérias insertas em sua competência privativa implica obrigação, especialmente nas estipulações de benefícios financeiros, o que tem visível relação com a atividade administrativa municipal”*.

E, ainda que a legislação em questão não tenha promovido aumento no valor real do benefício, a interferência indevida na forma pela qual se dará esse pagamento tem



Poder Judiciário
Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais
Órgão Especial

indiscutível repercussão no orçamento municipal.

No presente caso, então, a Lei Municipal nº 15.204/2025, de iniciativa parlamentar, apresenta aparente ofensa à separação de poderes e **invade matéria de iniciativa reservada do Executivo Municipal**.

A propósito, este colendo Órgão Especial:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI MUNICIPAL 1.429/2024 - MUNICÍPIO DE GUARACIABA - **VÍCIO DE INICIATIVA - ALTERAÇÃO SIGNIFICATIVA DE PROJETO DE LEI PELO PODER LEGISLATIVO** - PISO SALARIAL DOS PROFISSIONAIS DA ENFERMAGEM - EXTENSÃO AOS INATIVOS E PENSIONISTAS E ALTERAÇÃO DA BASE DE CÁLCULO DAS **PROGRESSÕES VERTICAIS E HORIZONTAIS DOS SERVIDORES** - MATÉRIA DE INICIATIVA PRIVATIVA DO PREFEITO - AUSÊNCIA DE ESTIMATIVA DE IMPACTO ORÇAMENTÁRIO E FINANCEIRO - INCONSTITUCIONALIDADE DECLARADA. - A **competência para propor leis que alterem a remuneração dos servidores públicos é privativa do Chefe do Poder Executivo**. Assim, o Substitutivo Parlamentar que incluiu disposições sobre a extensão do piso salarial às aposentadorias e pensões, além dos reflexos sobre as progressões salariais, matérias de competência privativa do Prefeito, caracteriza-se usurpação de competência, conforme estabelecido nos artigos 2º e 61, §1º, inciso II, alínea "c" da Constituição Federal. - A usurpação dessa competência pelo Legislativo, com alterações que geram aumento de despesa sem o devido estudo de impacto orçamentário, configura vício de iniciativa e viola o princípio da separação dos poderes (Tema 686 do STF).” (TJMG - ADI 1.0000.24.177949-5/000, Rel. Des. Adriano de Mesquita Carneiro, ÓRGÃO ESPECIAL, julgamento em 21/03/2025, publicação da súmula em 25/03/2025) – destaquei.

Portanto, a verossimilhança das alegações contidas na inicial encontra amparo nas normas acima transcritas, demonstrando a fumaça do bom direito. Banda outra, a interferência no regime jurídico dos servidores municipais, com reflexos orçamentários, acarreta insegurança jurídica e comprova o perigo na demora da solução almejada na inicial.

Diante do exposto, com esteio no artigo 339 do RITJMG, **defiro a medida cautelar**, para suspender liminar e provisoriamente os efeitos da Lei Lei nº 15.204/2025, do Município de Juiz de Fora, Minas Gerais, até o julgamento final desta ação direta de inconstitucionalidade, nos termos acima.

2794906-93.2025.8.13.0000

422343 .V2



Poder Judiciário
Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais
Órgão Especial

Comunique-se, com urgência, a Câmara Municipal de Juiz de Fora e o Prefeito Municipal, sem prejuízo do disposto no artigo 339, §6º do RITJMG.

Sem custas.

VOTO POR DEFERIR A MEDIDA CAUTELAR

Documento assinado eletronicamente por **EDUARDO BRUM VIEIRA CHAVES, Desembargador**, em 26/08/2026, às 14:54:06, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006. A autenticidade do documento pode ser conferida no site https://eproc2g.tjmg.jus.br/eproc/externo_controlador.php?acao=consulta_autenticidade_documentos, informando o código verificador **422343v2** e o código CRC **097b5882**.

2794906-93.2025.8.13.0000

422343 .V2