PUBLICADO NO
D.O. ELETRÔNICO EM
11/03/2015
Secretaria do Tribunal Pleno
Órgão Especial
Marcelo Aparecido Ferraz
Subsecretário do Tribunal Pleno e Órgão Especial

TRIBUNAL PLENO **ACÓRDÃO Nº 001/15 - TP**

PROCESSO TRT/SP Nº 00092396120145020000 – TP – ARGUIÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE
ARGUENTE: **EGRÉGIA 03ª TURMA**
MATÉRIA: **INCONSTITUCIONALIDADE DO ARTIGO 97 DA LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO DE GUARULHOS**

EMENTA: DECLARAÇÃO INCIDENTAL DE INCONSTITUCIONALIDADE DO ART. 97 DA LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO DE GUARULHOS. AFRONTA AO ART. 61, §1º, II, "A", DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. PRINCÍPIO DA SIMETRIA. Texto normativo que institui benefício, majorando a remuneração dos servidores públicos municipais e comprometendo o planejamento financeiro do respectivo ente federado, deve ser, pelo princípio da simetria, proposto pelo Chefe do Poder Executivo. Vício formal de iniciativa. Usurpação de competência. **Inconstitucionalidade da norma.**

ACORDAM os Exmos. Srs. Desembargadores do Tribunal Pleno do E. Tribunal Regional do Trabalho da 2ª Região em, por maioria, declarar a inconstitucionalidade do Artigo 97 da Lei Orgânica do Município de Guarulhos, nos termos do voto do Exmo. Sr. Desembargador Relator, vencidos os Exmos. Srs. Desembargadores Tania Bizarro, José Carlos Fogaça, Magda Aparecida Kersul, Olivé Malhadas e Sidnei Alves Teixeira.

São Paulo, 02 de março de 2015

PRESIDENTE
SILVIA REGINA PONDÉ GALVÃO DEVONALD

RELATOR
ARMANDO AUGUSTO PINHEIRO PIRES

TRIBUNAL PLENO: PROCESSO TRT/SP Nº 0009239-61.2014.5.02000

ARGUIÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE

PROCESSO DE ORIGEM: 0000794-04.2013.5.02.0319

ARGUENTE: 3ª TURMA DO E. TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 2ª REGIÃO

MATÉRIA: CONSTITUCIONALIDADE DO ART. 97 DA LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO DE GUARULHOS

EMENTA: DECLARAÇÃO INCIDENTAL DE INCONSTITUCIONALIDADE DO ART. 97 DA LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO DE GUARULHOS. AFRONTA AO ART. 61, §1º, II, "A", DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. PRINCÍPIO DA SIMETRIA. Texto normativo que institui benefício, majorando a remuneração dos servidores públicos municipais e comprometendo o planejamento financeiro do respectivo ente federado, deve ser, pelo princípio da simetria, proposto pelo Chefe do Poder Executivo. Vício formal de iniciativa. Usurpação de competência. **Inconstitucionalidade da norma.**

O v. acórdão de fls. 91/94, relatado pelo Excelentíssimo Senhor Desembargador do Trabalho Nelson Nazar, declarou a **inconstitucionalidade** do art. 97 da Lei Orgânica do Município de Guarulhos, submetendo a decisão a este Tribunal Pleno, com arrimo nos art. 480 e 481 do CPC c/c art. 114 do Regimento Interno deste Regional.

Com **parecer** do Ministério Público do Trabalho (fls.

99/102) e **manifestação** do Município de Guarulhos (fls. 103/112) pelo reconhecimento da inconstitucionalidade do dispositivo, assim como **informações** da Câmara Municipal de Guarulhos (fls. 191/198) defendendo o texto normativo impugnado, vieram os autos conclusos para julgamento.

É o relatório.

V O T O

1. Pressupostos de admissibilidade. O processo foi regularmente encaminhado pela E. 3ª Turma deste Regional. O Ministério Público do Trabalho já apresentou seu parecer e houve a devida manifestação do Município e da Câmara Municipal de Guarulhos. A questão de fundo ainda não foi analisada de forma conclusiva pelo plenário deste Regional ou do E. Supremo Tribunal Federal.

Admito, pois, a arguição de inconstitucionalidade, eis que presentes os requisitos elencados pelos arts. 480 e 481 do CPC e pelo art. 114 do Regimento Interno deste Regional.

> **Art. 480-CPC**. *Argüida a inconstitucionalidade de lei ou de ato normativo do poder público, o relator, ouvido o Ministério Público, submeterá a questão à turma ou câmara, a que tocar o conhecimento do processo.*
> **Art. 481-CPC**. *Se a alegação for rejeitada, prosseguirá o julgamento; se for acolhida, será lavrado o acórdão, a fim de ser submetida a questão ao tribunal pleno*
> **Parágrafo único**. Os órgãos fracionários dos tribunais não submeterão ao plenário, ou ao órgão especial, a argüição de inconstitucionalidade, quando já houver pronunciamento destes ou do plenário do Supremo Tribunal Federal sobre a questão. (Incluído pela Lei nº 9.756, de 17.12.1998)
>
> **Art. 114-RI**. *Argüida a inconstitucionalidade de lei ou de ato normativo do Poder Público, o Relator submeterá a questão ao órgão fracionário.*
> **§ 1º** *Se for considerada relevante a argüição, será lavrado*

acórdão e providenciada a remessa dos autos ao Tribunal Pleno. Caso contrário, o órgão fracionário prosseguirá com o julgamento das demais questões.

§ 2º *A decisão de relevância é irrecorrível nesta fase do processo.*

§ 3º *O Ministério Público e as pessoas jurídicas de direito público responsáveis pelo ato questionado serão intimados da decisão do órgão fracionário que acolheu a argüição de inconstitucionalidade e, se assim o requererem, poderão manifestar-se no incidente, no prazo de 10 (dez) dias.*

§ 4º *Os legitimados a propor a ação direta de inconstitucionalidade e a ação declaratória de constitucionalidade, referidos no art. 103 da Constituição Federal, poderão manifestar-se no incidente, no prazo de 10 (dez) dias contados da publicação da decisão do órgão fracionário que acolheu a argüição de inconstitucionalidade, assegurado o direito de apresentar memoriais e documentos.*

§ 5º *O Relator poderá admitir a manifestação de outros órgãos ou entidades que o requeiram.*

§ 6º *Remetida a cópia do acórdão que admitiu a argüição a todos os Desembargadores do Trabalho, o processo será incluído em pauta para julgamento com publicação no Diário Oficial.* ***(Parágrafo alterado pela Resolução Administrativa nº 04/2014 - DOEletrônico 10/12/2014)***

§ 7º *A sessão de julgamento exige o quórum de abertura de 2/3 (dois terços) dos membros efetivos do Tribunal em condições legais de votar, e a procedência do incidente exige o voto da maioria absoluta.*

§ 8º *A procedência do incidente obrigará a edição de Súmula da jurisprudência dominante do Tribunal, que será votada na mesma sessão. Editada a Súmula, cópia de todos os atos do processo que a originaram deverão ser arquivados e catalogados nos termos do parágrafo único do art. 185 deste Regimento.*

§ 9º *O julgamento pelo Tribunal Pleno vincula o cumprimento pelo órgão fracionário que suscitou o incidente.*

§ 10 *Proferido o julgamento e publicado o acórdão, os autos retornarão ao órgão fracionário para prosseguir na apreciação do recurso.*

2. Inconstitucionalidade do art. 97 da Lei Orgânica do Município de Guarulhos. O art. 97 da Lei Orgânica do Município de Guarulhos (05.04.90) prevê aos servidores municipais os benefícios quinquênio e sexta parte, possuindo, atualmente, a seguinte redação (doc. 37 em apartado):

> *Art. 97. Ao servidor municipal é assegurado o percebimento do adicional por tempo de serviço, sempre concedido por quinquênio, bem como a sexta parte dos vencimentos integrais, concedido após 20 (vinte) anos de serviço exclusivamente municipal, que serão incorporados aos vencimentos, para todos os efeitos legais.*

O art. 37, X, da Constituição Federal, todavia, prescreve que

> *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, assegurada revisão geral anual, sempre na mesma data e sem distinção de índices* (g.n.)

Nessa linha, vaticina o art. 61, §1°, II, "a", da Constituição Federal que são de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que disponham sobre "*criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração*" (g.n.).

A Constituição do Estado de São Paulo, reproduzindo o comando da Constituição Federal, também estabelece no seu art. 24, §2º, n. 1 e 4, respectivamente, que compete, exclusivamente, ao Governador do Estado a iniciativa de leis que disponham sobre "*criação e extinção de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica, bem como a fixação da respectiva remuneração*" (g.n.) e "*servidores públicos do Estado, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria*" (in:

http://www.legislacao.sp.gov.br/legislacao/index.htm. Acesso em dezembro de 2014).

Entendo que o processo legislativo do art. 97 da Lei Orgânica do Município de Guarulhos contraria frontalmente a Constituição do Estado de São Paulo, à qual está subordinada a produção normativa municipal, por força do seguinte preceito, ante a previsão dos arts. 1º; 18; 29, da Constituição Federal:

> **Art. 144**- "*Os Municípios, com autonomia política, legislativa, administrativa e financeira, se auto-organizarão por lei orgânica, atendidos os princípios estabelecidos na Constituição Federal e nesta Constituição*" (gn)

A autonomia municipal é condicionada pelo art. 29 da Constituição da República.

O preceito estabelece que a Lei Orgânica Municipal e sua legislação devem observância ao disposto na Constituição Federal e na respectiva Constituição Estadual, sendo reproduzido pelo art. 144 da Constituição do Estado.

Assim sendo, pela aplicação do Princípio da Simetria – que exige dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios a adoção, em suas respectivas Constituições e Leis Orgânicas, dos princípios fundamentais e das regras de organização do Estado presentes na Constituição Federal -, entendo que a regra da Constituição Federal relativa à iniciativa privativa do chefe do executivo para a apresentação de determinas leis deve inspirar as normas estaduais, distritais e **municipais** concernentes à matéria.

Nesse sentido, encontra-se o seguinte julgado do E. STF, que trata de questão semelhante:

> INCONSTITUCIONALIDADE. Ação direta. Lei nº 740/2003, do Estado do Amapá. Competência legislativa. Servidor Público. Regime jurídico. Vencimentos. Acréscimo de vantagem pecuniária. Adicional de Desempenho a certa classe de servidores.

> Inadmissibilidade. Matéria de iniciativa exclusiva do Governador do Estado, Chefe do Poder Executivo. Usurpação caracterizada. Inconstitucionalidade formal reconhecida. Ofensa ao art. 61, § 1°, II, alínea "a", da CF, aplicáveis aos estados. Ação julgada procedente. Precedentes. É inconstitucional a lei que, de iniciativa parlamentar, conceda ou autorize conceder vantagem pecuniária a certa classe de servidores públicos. (ADI 3176, Relator(a): Min. CEZAR PELUSO, Tribunal Pleno, julgado em 30/06/2011, DJe-150 DIVULG 04-08-2011 PUBLIC 05-08-2011 EMENT VOL-02560-01 PP-00026)

Como se nota, o julgado acima aplicou à Lei nº 740/2003, do Estado do Amapá, por simetria, a inteligência do art. 61, § 1°, II, alínea "a", da Constituição Federal (acima transcrito), sustentando ser inconstitucional lei que, de iniciativa parlamentar, "*conceda ou autorize conceder vantagem pecuniária a certa classe de servidores públicos*".

Cinge-se a controvérsia em saber, dessa forma, se o art. 97 da Lei Orgânica do Município de Guarulhos, ao instituir o quinquênio e a sexta-parte (benefícios relacionados ao tempo de serviço) aos seus servidores, afrontou ou não, tomando por base o princípio da simetria, normas estaduais e federais que exigem a iniciativa privativa do chefe do poder executivo para a edição de leis especiais sobre a remuneração dos servidores públicos.

Note-se que, no caso, a legislação vigente de iniciativa do Poder Executivo Municipal (Lei 1429/68, que dispõe sobre o regime jurídico dos funcionários públicos municipais de Guarulhos), não assegurou o direito ao pagamento dos qüinqüênios para todos os servidores públicos municipais e sua extensão ocorreu por meio do art. 97 da Lei Orgânica do Município de Guarulhos. .

Poder-se-ia argumentar, em prol da legalidade do texto normativo em análise, que o quinquênio e a sexta-parte são benefícios que não se confundem com o sentido de remuneração mencionado pelos textos constitucionais.

Isso porque os textos constitucionais estariam preocupados com a majoração periódica dos vencimentos dos servidores à revelia do poder executivo, não com benefícios/direitos perenes concedidos pela carta máxima do ente federativo.

Contudo, referida interpretação não prospera.

Ao utilizar a expressão remuneração, a Constituição Federal, reproduzida na esfera Estadual, procurou, a meu ver, imprimir uma norma de abrangência ampla, capaz de abarcar qualquer aumento pecuniário capaz de afetar o planejamento financeiro do ente público.

A própria CLT, em seu art. 457, ao definir o conceito de remuneração, incluiu, também (§1°), "*comissões, percentagens, gratificações ajustadas (...)*". *In casu*, o quinquênio e a sexta-parte são gratificações por tempo de serviço, inseridas, por isso, como parcelas salariais, no conceito de remuneração.

Nessa esteira, como as leis orgânicas são votadas e promulgadas sem a participação do prefeito (chefe do poder executivo), nos moldes do art. 29 da Constituição Federal, entendo que a Lei Orgânica do Município de Guarulhos, mesmo que em benefício dos trabalhadores, não poderia ter aumentado a remuneração dos servidores públicos por meio dos adicionais por tempo de serviço em exame.

A separação dos poderes, consagrada no art. 2º da Constituição Federal, impede que um dos poderes, no caso o legislativo, usurpe de competência privativa de outro, no caso o executivo.

O art. 29 da Constituição Federal, em seu *caput*, estabelece, de modo expresso, que as leis orgânicas, quando estiverem sendo confeccionadas, deverão obedecer aos princípios constitucionais.

Art. 29. *O Município reger-se-á por lei orgânica, votada*

em dois turnos, com o interstício mínimo de dez dias, e aprovada por dois terços dos membros da Câmara Municipal, que a promulgará, atendidos os princípios estabelecidos nesta Constituição, na Constituição do respectivo Estado e os seguintes preceitos

.....

E mais, da lista de preceitos que deverão ser contemplados pela lei orgânica (incisos do art. 29), há previsão sobre os subsídios dos prefeitos, secretários e vereadores (inc. V e VI), porém não há qualquer menção da remuneração dos servidores públicos.

A Lei Orgânica do Município de Guarulhos, dessa forma, tratou de matéria que não era de sua competência, em afronta ao princípio da separação dos poderes e às regras constitucionais atinentes à iniciativa de leis sobre a remuneração dos servidores públicos.

Neste ponto, é importante salientar que as leis orgânicas não têm natureza de constituição, porquanto não advém de um poder constituinte, mas sim de um poder constituído. O poder constituinte derivado decorrente foi conferido apenas às assembléias legislativas dos Estados. Se é permitido aos estados se auto-organizarem a partir de suas próprias constituições, este poder, em relação aos municípios, é mais restrito. O poder constituinte derivado decorrente atribuído aos estados pode ser entendido como um poder de segundo grau, a exemplo dos poderes revisor e reformador, por encontrar sua fonte de legitimidade na própria Constituição Federal. Na hipótese dos Municípios, porém, vislumbra-se um poder de terceiro grau, subordinado tanto ao poder constituinte estadual como ao federal.

Dessa forma, a lei orgânica possui âmbito de atuação mais restrito que as constituições estaduais, não possuindo liberdade para a instituição dos benefícios ora analisados.

Assim sendo, a iniciativa legislativa da lei orgânica local é

incompatível com a regra de iniciativa reservada inserta no art. 24, § 2º, 4, da Constituição Estadual (reproduzida, outrossim, no art. 61, § 1°, II, alínea "*c*", da Constituição Federal), aplicável aos Municípios por obra de seu art. 144.

Corroborando o entendimento ora delineado, já decidiu o C. TST, em julgamento de caso idêntico, que os benefícios instituídos pelo art. 97 da Lei Orgânica do Município de Guarulhos acarretaram na usurpação da competência privativa do chefe do poder executivo para aumentar a remuneração dos servidores públicos do ente federado, em afronta ao art. 61, § 1º, II, a, da CF/88, *in litteris*:

> (...) RECURSO DE REVISTA DO MUNICÍPIO DE GUARULHOS. QUINQUÊNIOS PREVISTOS NA LEI ORGÂNICA. VÍCIO DE INICIATIVA. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO CHEFE DO EXECUTIVO. No caso dos autos, conforme o TRT, a legislação vigente de iniciativa do Poder Executivo Municipal não assegurou o direito ao pagamento dos quinquênios para todos os servidores públicos municipais e a sua extensão ocorreu por meio do art. 97 da Lei Orgânica do Município de Guarulhos, o qual beneficiou o reclamante, celetista. A decisão recorrida, ao afastar a inconstitucionalidade do dispositivo da Lei Orgânica Municipal, afrontou conteúdo normativo do art. 61, § 1º, II, a, da CF/88, aplicável ao caso dos autos ante o princípio da simetria. A remuneração dos servidores públicos somente pode ser fixada ou alterada por meio de lei de iniciativa do Chefe do Poder Executivo. Apenas por meio de lei de iniciativa do Chefe do Poder Executivo é possível a concessão de vantagem ou aumento de remuneração dos empregados públicos. Precedentes. Recurso de revista a que se dá provimento. (RR - 852-90.2011.5.02.0314 , Relatora Ministra: Kátia Magalhães Arruda, Data de Julgamento: 30/04/2014, 6ª Turma, Data de Publicação: DEJT 09/05/2014)

Entendo, assim, que texto normativo que institui benefício/vantagem, majorando a remuneração de servidor público e comprometendo o planejamento financeiro do ente federado, deve ser, pelo princípio da simetria,

proposto pelo Chefe do Poder Executivo.

Houve no caso, então, verdadeiro vício formal de iniciativa da norma instituidora do quinquênio e da sexta-parte, vício esse capaz de macular, *in totum*, o texto normativo em exame.

No intento de afastar qualquer indagação contrária à patente inconstitucionalidade do dispositivo ora impugnado, cabe ressaltar que o E. Tribunal de Justiça de São Paulo, em sede de controle difuso (Arguição de Inconstitucionalidade nº 0001853-59.2014.8.26.0000), já se posicionou acerca da inconstitucionalidade do art. 97 da Lei Orgânica do Município de Guarulhos, em razão da inobservância de mandamento previsto no art. 24, § 2º, 4, da CE, que exige a iniciativa do Chefe do Poder Executivo na deflagração de processo legislativo destinado ao regramento da remuneração e regime jurídico de aposentadoria de servidores públicos.

> "(...) A norma guerreada possui a seguinte redação:
> '*Art. 97 Ao servidor municipal é assegurado o percebimento do adicional por tempo de serviço, sempre concedido por quinquênio, bem como a sexta parte dos vencimentos integrais, concedido após 20 (vinte) anos de serviço exclusivamente municipal, que serão incorporados para todos os efeitos legais.*'
> *O antefalado comando legal, de iniciativa parlamentar, é inconstitucional porque traduz ingerência na competência exclusiva do Chefe do Executivo pelo Poder Legislativo, já que dispõe sobre regime jurídico dos servidores públicos, em afronta aos arts. 5º, 24, § 2º, número "4", 47, incisos II e XIV, e 144 da Constituição do Estado de São Paulo.*
> (...)
> *Como compete ao Prefeito organizar e executar todos os atos de administração municipal, compete-lhe também a iniciativa de leis nesse sentido, como já decidiu o Órgão Especial, dentre outros, no julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade 0141977-63.2012.8.26.0000, Relator Desembargador LUIS GANZERLA, em 05 de dezembro de*

2011, sob pena de subordinação de um Poder a outro sem respaldo constitucional. (...)".
(....)
"*Isto posto, acolhe-se a presente arguição, declarando-se a inconstitucionalidade do artigo 97, da Lei Orgânica do Município de Guarulhos.*" (gn)
XAVIER DE AQUINO-Relator.

Finalmente, recentemente, em 28.01.2015 (fls. 206/216), no julgamento da ação direta de inconstitucionalidade n. 2083718-70.2014.8.26.0000, agora **em controle concentrado** feito em face da Constituição do Estado de São Paulo, o Órgão Especial do Tribunal de Justiça de São Paulo decidiu, em conformidade com o voto do relator, Des. Péricles Piza, que o texto normativo em análise possui "*vício forma de inconstitucionalidade, por desvio de poder legislativo, pois se trata de matéria de competência privativa do Poder Executivo*". O comando do v. Acórdão referido foi no sentido de

"*declarar a inconstitucionalidade do artigo 97 da Lei Orgânica do Município de Guarulhos, determinando, como consequência, sua retirada definitiva do ordenamento jurídico*" (fls. 216 - gn).

É certo que o v. Acórdão em destaque, proferido em Ação Direta de Inconstitucionalidade revela apreciação de constitucionalidade de lei municipal por meio de controle concentrado, cujos efeitos são "erga omnes", com extensão a todos, e com força obrigatória geral e efeitos vinculantes em relação aos órgãos do Poder Judiciário e à Administração Pública. Contudo, neste momento, o v. Acordão proferido pelo Tribunal de Justiça de São Paulo, em ADI nº 2083718-70.2014.8.26.0000 não se encontra transitado em julgado, sendo em face dele interpostos embargos de declaração em 05.02.2015 (fls. 218), os quais se encontram pendentes de julgamento, razão pela qual mantenho os termos do meu voto para a

devida apreciação.

Via de consequência e, com base nas considerações acima expendidas, resta evidente a inconstitucionalidade do art. 97 da Lei Orgânica do Município de Guarulhos, vez que subtraiu a iniciativa legislativa reservada ao Chefe do Poder Executivo local em matéria de sua competência, ofendendo, portanto, o disposto no art. 24, §2º, 4 da Constituição Estadual; bem como, por força do art. 144 da Constituição Estadual, as regras constitucionais estabelecidas nos arts. 29 e 61, §1º, II, alínea "c", da Constituição Federal.

Dessa forma, **acolho.**

DO EXPOSTO,

ACORDAM os Magistrados do Pleno do Tribunal Regional do Trabalho da 2ª Região em **CONHECER** da arguição de inconstitucionalidade suscitada e, no mérito, compartilhando do entendimento do v. acórdão de fls. 91/94, **ACOLHÊ-LA** para, nos termos da fundamentação do voto, **DECLARAR**, incidentemente, no bojo do processo n. 0000794-04.2013.5.02.0319, a inconstitucionalidade do art. 97 da Lei Orgânica do Município de Guarulhos.

ARMANDO AUGUSTO PINHEIRO PIRES
DESEMBARGADOR RELATOR

TRIBUNAL PLENO: PROCESSO TRT/SP Nº 0009239-61.2014.5.02000

ARGUIÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE

PROCESSO DE ORIGEM: 0000794-04.2013.5.02.0319

ARGUENTE: 3ª TURMA DO E. TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 2ª REGIÃO

MATÉRIA: CONSTITUCIONALIDADE DO ART. 97 DA LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO DE GUARULHOS

EDIÇÃO DE SÚMULA

Em cumprimento ao que dispõe o parágrafo 8º do art. 144 do Regimento Interno desta Corte, este relator sugere, caso seja acolhido o voto acima, a edição da seguinte súmula:

> **MUNICÍPIO DE GUARULHOS. ART. 97 DA LEI ORGÂNICA. AFRONTA AO ART. 61, §1º, II, "A", DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. PRINCÍPIO DA SIMETRIA.** Padece de inconstitucionalidade, por vício formal de iniciativa e usurpação de competência, o art. 97 da Lei Orgânica do Município de Guarulhos. Texto normativo que institui benefício, majorando a remuneração dos servidores públicos municipais e comprometendo o planejamento financeiro do respectivo ente federado, deve ser, pelo princípio da simetria, proposto pelo chefe do Poder Executivo.