



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

PROCESSO N.º 70073459141 – TRIBUNAL PLENO

CLASSE: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE

PROPONENTE: SINDICATO DOS MUNICIPALÁRIOS DE
CACHOEIRINHA - SIMCA

REQUERIDOS: CÂMARA MUNICIPAL DE CACHOEIRINHA E
PREFEITO MUNICIPAL DE CACHOEIRINHA

INTERESSADO: PROCURADOR-GERAL DO ESTADO

**RELATOR: DESEMBARGADOR ALBERTO DELGADO
NETO**

PARECER

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Artigo 1º da Lei n.º 4.235, de 07 de março de 2017, do Município de Cachoeirinha, a qual 'altera o anexo único da Lei nº 4122/2015, que dispõe sobre o adicional de risco de vida de que trata a lei complementar nº 03/2006'. 1. Preliminares. 1.1. Inconstitucionalidade reflexa não verificada. Norma de reprodução obrigatória, repetida no artigo 29, inciso II, da Carta da Província. Expressa menção, na petição inicial, ao artigo 8º da Carta Estadual. 1.2. Instrumento de mandato que não confere poderes especiais para propositura de ação direta de inconstitucionalidade, tampouco especifica o dispositivo a ser impugnado. Necessidade de regularização. 1.3. Sindicato. Legitimidade ativa. Pertinência temática. Ausência de



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

comprovação do registro do Sindicato requerente junto ao Ministério do Trabalho que não afasta a sua legitimidade ativa. Precedentes do Tribunal Pleno Estadual. 2. Mérito. Redução do percentual do adicional de risco de vida à luz do princípio constitucional da irredutibilidade de vencimentos previsto no artigo 29, inciso II, da Constituição Estadual, e no artigo 37, inciso XV, da Carta Federal. Sistema remuneratório dos servidores públicos. Gratificação 'pro labore faciendo', de índole transitória e vinculada ao exercício efetivo da atividade que justifica a sua concessão. Inexistência de direito adquirido a regime jurídico. Precedentes jurisprudenciais.
PARECER PELA IMPROCEDÊNCIA DO PEDIDO.

1. Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade proposta pelo **Sindicato dos Municípios de Cachoeirinha - SIMCA**, objetivando a retirada do ordenamento jurídico do artigo 1º da **Lei n.º 4.235**, de 07 de março de 2017, do **Município de Cachoeirinha**, que *altera o Anexo Único da Lei n.º 4122/2015, que dispõe sobre o adicional de risco de vida de que trata a Lei Complementar n.º 03/2006*, por afronta ao disposto no artigo 8º, *caput*, da Constituição Estadual, combinado com o artigo 37, inciso XV, da Constituição Federal.

Narrou o impetrante, após tecer considerações acerca da sua legitimidade ativa, que a normativa questionada modificou o Anexo Único da Lei n.º 4.122/2015, que dispõe sobre o adicional de risco de vida de que trata o artigo 85 da Lei Complementar



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

Municipal n.º 03/2006, reduzindo os percentuais dos cargos públicos municipais respectivos a partir de março de 2017, com evidente perda do valor global da remuneração, em afronta ao princípio constitucional da irredutibilidade de vencimentos. Citou precedentes do Supremo Tribunal Federal (fls. 04/15 e documentos das fls. 16/72).

A liminar pretendida foi indeferida (fls. 78/84).

O Procurador-Geral do Estado ofereceu a defesa da norma impugnada (fls. 104/121). Suscitou prefaciais de ilegitimidade ativa, irregularidade da representação processual e inépcia da inicial, requerendo a extinção do processo, sem resolução de mérito, na forma do artigo 485, incisos I, IV e VI, do Código de Processo Civil. No mérito, argumentou que a lei não está promovendo qualquer redução remuneratória em relação aos servidores que tenham direito a perceber o percentual previsto, sendo que a norma está apenas a regulamentar o percentual a ser pago a título de risco de vida para os novos servidores. Asseverou que, caso isso ocorra, a questão estará adstrita à esfera da legalidade. Acrescentou que o servidor não tem direito adquirido a regime jurídico.

O Prefeito Municipal de Cachoeirinha prestou informações. Explicou que a readequação levada a efeito tem como móvel o saneamento das finanças públicas. Teceu considerações a respeito do conceito de irredutibilidade vencimental, asseverando que esta está atrelada aos vencimentos do cargo, núcleo intangível da retribuição pecuniária. Aduziu que o adicional de risco de vida, por



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

se tratar de vantagem transitória e condicional, pode ser reduzido, ampliado e até mesmo suprimido. Pugnou pela improcedência da ação (fls. 124/134).

A Câmara Municipal de Vereadores de Cachoeirinha, devidamente notificada (fl. 95), ficou-se silente (certidão da fl. 135).

Vieram os autos com vista ao Ministério Público.

É o breve relatório.

2. Preliminar de inépcia da inicial.

A preliminar de inépcia da inicial, ao argumento da inconstitucionalidade reflexa - ação alegadamente proposta por afronta direta ao artigo 37, inciso XV, da Constituição Federal - deve ser rechaçada.

Referida norma - de caráter geral, aplicável à administração pública nacional e que deve ser observada pelas unidades da federação no exercício de sua capacidade de auto-organização - é de reprodução obrigatória pelos Estados-membros e, portanto, serve, por si só, como parâmetro de controle abstrato de constitucionalidade perante o Tribunal de Justiça Estadual.

E isso porque as normas de reprodução obrigatória, conforme assinalou o Ministro Roberto Barroso, *ingressam automaticamente nas ordens jurídicas parciais editadas por esses entes federativos. Essa entrada pode ocorrer, seja pela repetição*



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

textual do texto federal, seja pelo silêncio dos constituintes locais - afinal, se sua absorção é compulsória, não há qualquer discricionariedade na sua incorporação pelo ordenamento local¹.

Tal posição, de resto, está sedimentada no Pretório Excelso, consoante se constata pelo teor do Recurso Extraordinário n.º 650.898, sob a sistemática da repercussão geral, julgado em 1º de fevereiro de 2017, objeto do Informativo n.º 852, precedente, inclusive, originário do Estado do Rio Grande do Sul, que abaixo se transcreve:

Direito Constitucional - Controle de Constitucionalidade

ADI estadual e subsídio - 4

Tribunais de Justiça podem exercer controle abstrato de constitucionalidade de leis municipais utilizando como parâmetro normas da Constituição Federal, desde que se trate de normas de reprodução obrigatória pelos Estados.
O art. 39, § 4º, da Constituição Federal não é incompatível com o pagamento de terço de férias e décimo terceiro salário. Com base nas teses acima fixadas, o Plenário, em conclusão e por maioria, deu parcial provimento a recurso extraordinário para reformar o acórdão recorrido na parte em que declarava a inconstitucionalidade dos arts. 6º e 7º da Lei 1.929/2008 do Município de Alecrim/RS (“Art. 6º. Ao ensejo do gozo de férias anuais, o Prefeito Municipal perceberá o subsídio acrescido de um terço. § 1º. O Vice-Prefeito terá direito à mesma vantagem se tiver atividade permanente na Administração. § 2º. O gozo de férias correspondentes ao último ano do mandato poderá ser antecipado para o segundo semestre daquele exercício. Art. 7º. Além do subsídio mensal, o Prefeito e o Vice-Prefeito perceberão, em dezembro de cada ano, na mesma data em que for pago o décimo terceiro dos servidores do Município, uma quantia igual aos respectivos

¹ Rcl 17954 AgR/PR, Rel. Roberto Barroso, Primeira Turma, julgado em 21/10/2016, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-239 DIVULG 09-11-2016 PUBLIC 10-11-2016.
SUBJUR N.º 591/2017



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

vigentes naquele mês. Parágrafo Único. Quando houver pagamento da metade da remuneração de um mês aos servidores, a título de adiantamento do décimo terceiro salário, na forma da Lei Municipal, igual tratamento será dado ao Prefeito e ao Vice-Prefeito”). Entretanto, o Colegiado manteve a declaração de inconstitucionalidade do art. 4º [“Art. 4º. Será pago ao Prefeito Municipal, a título de indenização, o valor mensal de R\$ 2.200,00 (dois mil e duzentos reais)”] — v. Informativo 813.

Prevaleceu o voto do ministro Roberto Barroso. Asseverou que a citada verba prevista no art. 4º não é verba de representação, uma vez que não possui caráter indenizatório. Afirmou também que o regime de subsídio é incompatível com outras parcelas remuneratórias de natureza mensal.

No entanto, sustentou não ser o caso do décimo terceiro salário e do terço constitucional de férias, pagos a todos os trabalhadores e servidores com periodicidade anual. Desse modo, o art. 39, § 4º, da CF não é incompatível com o pagamento dos citados adicionais.

Vencidos, em parte, os ministros Marco Aurélio (Relator), Edson Fachin, Ricardo Lewandowski e Cármen Lúcia (Presidente), que negavam provimento ao recurso. Pontuavam que os agentes políticos estão submetidos à regra do § 4º do art. 39, mas não figuram no rol de beneficiários da exceção criada pelo § 3º do art. 39 da CF. O ministro Marco Aurélio não participou da fixação do segundo enunciado de tese.

RE 650898/RS, rel. orig. Min. Marco Aurélio, red. p/ o ac. Min. Roberto Barroso, julgamento em 1º.2.2017. (RE-650898)

Ao ensejo da análise do precitado RE n.º 650.898/RS, foi editado o Tema n.º 484, nos seguintes termos:

Tribunais de Justiça podem exercer controle abstrato de constitucionalidade de leis municipais utilizando como parâmetro normas da Constituição Federal, desde que se trate de normas de reprodução obrigatória pelos Estados.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

Dessa forma, tendo a lei municipal guerreada violado norma de repetição obrigatória delimitada pela Constituição Federal - e repetida no artigo 29, inciso II, da Carta da Província -, resultam agredidos, por decorrência do princípio constitucional da simetria², também, os artigos 1^{o3} e 8^{o4} da Constituição Estadual, que consagram o princípio da unidade do ordenamento jurídico brasileiro e determinam, modo expreso, que o município, embora dotado de autonomia política, administrativa e financeira, deve observar os princípios estabelecidos nas Cartas Constitucionais.

Assim, possível e adequado o processo concentrado de constitucionalidade perante o Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul, especialmente na medida em que o proponente fez referência expressa à norma ponte inserta no artigo 8^o, *caput*, da Carta Estadual.

3. Preliminar de irregularidade na representação processual.

Cumpra ser acolhida a prefacial de irregularidade na representação processual.

² Na doutrina de Bruno Miragem e Aloísio Zimmer Júnior, *é o princípio constitucional implícito que exige do arcabouço normativo da organização político-administrativa e da separação entre os Poderes que as normas constitucionais decorrentes do Poder Derivado devam observar coerência e não contradição em relação às normas da Constituição Federal* ('In' Comentários à Constituição do Estado do Rio Grande do Sul. São Paulo: Revista dos Tribunais. 2011, p. 37).

³ Art. 1.º O Estado do Rio Grande do Sul, integrante com seus Municípios, de forma indissolúvel, da República Federativa do Brasil, proclama e adota, nos limites de sua autonomia e competência, os princípios fundamentais e os direitos individuais, coletivos, sociais e políticos universalmente consagrados e reconhecidos pela Constituição Federal a todas as pessoas no âmbito de seu território.

⁴ Art. 8.º O Município, dotado de autonomia política, administrativa e financeira, rege-se-á por lei orgânica e pela legislação que adotar, observados os princípios estabelecidos na Constituição Federal e nesta Constituição.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

Do cotejo da procuração acostada à fl. 16 do processo, possível depreender que o instrumento de mandato outorga ao procurador nele qualificado apenas poderes gerais para o foro, sem a indicação de poderes especiais e específicos para impugnar, por meio da propositura de ação direta de inconstitucionalidade, a norma objeto desta ação.

De tal sorte, imprescindível que o proponente seja intimado para acostar novo instrumento procuratório, que deve, obrigatoriamente, contemplar poderes específicos para a propositura de ação direta de inconstitucionalidade em relação à norma fustigada e indicação do(s) dispositivo(s) impugnado(s), exigência iterativa dessa Corte de Justiça e do Supremo Tribunal Federal para a viabilidade de apreciação do pleito:

AGRAVO DE INSTRUMENTO RECEBIDO COMO AGRAVO REGIMENTAL. FUNGIBILIDADE. PRELIMINAR DE CONHECIMENTO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. PROCURAÇÃO COM PODERES ESPECIAIS. EXIGIBILIDADE. JURISPRUDÊNCIA CONSOLIDADA. Preliminar. Embora a parte tenha interposto "agravo de instrumento" de decisão de relator de ADI, alegadamente prejudicial aos interesses dos agravantes, é possível conhecer-se do recurso como sendo agravo regimental, que é o recurso cabível das decisões de relator, nos termos do art. 8º, inc. VI, alínea "e", do Regimento Interno do TJRS. Trata-se de aplicação do princípio da fungibilidade recursal. Ainda que se possa caracterizar a decisão agravada como sendo "despacho de mero expediente", da qual não caberia recurso, no caso em tela tenho que é de se admitir o recurso, uma vez que foi desde logo cominada pena de extinção do processo em caso de desatendimento da determinação. Mérito. A orientação jurisprudencial consolidada, tanto no STF quando nessa casa, é no sentido de que as procurações ou delegações



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

outorgadas pelos autores de ação direta de inconstitucionalidade (CF, art. 103), a seus Advogados e Procuradores, devem conter poderes especiais para a instauração da ação de controle normativo abstrato, com a precisa indicação do diploma legislativo ou do ato normativo, e respectivos preceitos (quando for o caso), impugnados. A alegação de dificuldade de atender a determinação no espaço temporal concedido (10 dias), não é motivo para recurso, bastando pleitear prorrogação do prazo, se necessário, pois o mesmo não é peremptório. AGRAVO REGIMENTAL DESPROVIDO. UNÂNIME. (Agravo Regimental Nº 70061633269, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Eugênio Facchini Neto, Julgado em 06/10/2014)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. DEFEITO NA REPRESENTAÇÃO PROCESSUAL SANADO. JUNTADA DE PROCURAÇÃO COM PODERES ESPECIAIS E ESPECÍFICOS NO PRAZO CONCEDIDO. LEI MUNICIPAL DE INICIATIVA DO PODER EXECUTIVO. EMENDA PARLAMENTAR. CONCESSÃO DE DESCONTO NO VALOR DE IPTU. MATÉRIA TRIBUTÁRIA. COMPETÊNCIA COMUM OU CONCORRENTE. INOCORRÊNCIA DE VÍCIO DE INICIATIVA. 1. Tendo o proponente promovido a regularização da representação processual no prazo oportunizado, com a juntada de instrumento de mandato com outorga de poderes especiais e específicos para impugnar, por meio da propositura de ação direta de inconstitucionalidade, a norma objeto desta ação, dá-se por sanado o defeito inicialmente constatado, na esteira da jurisprudência do Egrégio Supremo Tribunal Federal e também deste Tribunal de Justiça. 2. De acordo com o entendimento sufragado pela jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, a competência para legislar sobre matéria tributária é concorrente, de forma que, tanto o Poder Legislativo quanto o Executivo são competentes para propor lei concedendo benefício de ordem fiscal, ainda que tal lei cause eventual repercussão em matéria orçamentária. Desse modo, o dispositivo legal impugnado, oriundo de lei de iniciativa do Poder Executivo Municipal, que foi emendada pelo Legislativo e promulgada por este último, não padece de inconstitucionalidade, haja vista a competência comum para legislar sobre matéria tributária. JULGARAM IMPROCEDENTE. UNÂNIME. (Ação Direta de



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

Inconstitucionalidade Nº 70063508758, Tribunal Pleno,
Tribunal de Justiça do RS, Relator: Luiz Felipe Brasil Santos,
Julgado em 31/08/2015)

1) SEGURO DPVAT. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEGITIMIDADE DA CNS PARA A PROPOSITURA DA PRESENTE AÇÃO. PERTINÊNCIA TEMÁTICA DA ATUAÇÃO DA REQUERENTE COM OS DESDOBRAMENTOS DAS ALTERAÇÕES PROMOVIDAS PELAS LEIS CONJURADAS NA REGULAMENTAÇÃO DO SEGURO DPVAT. 2) A PROCURAÇÃO COM PODERES ESPECÍFICOS PARA A PROPOSITURA DE ADI ATRELADA AOS AUTOS APÓS A DISTRIBUIÇÃO DA AÇÃO SUPRE A INCAPACIDADE POSTULATORIA AB ORIGINE. VÍCIO SANADO. 3) RELEVÂNCIA E URGÊNCIA PARA O TRATAMENTO DA MATÉRIA SEGURO DPVAT EM SEDE DE MEDIDA PROVISÓRIA. REQUISITOS PRESENTES. 4) A COMPATIBILIDADE DAS NORMAS LEGAIS COM O TEXTO DA LC nº 95/98 ENCERRA CONTROVÉRSIA DE ÍNDOLE INFRACONSTITUCIONAL INSINDICÁVEL EM SEDE DE CONTROLE CONCENTRADO DE CONSTITUCIONALIDADE. 5) O PRINCÍPIO DA PROPORCIONALIDADE E OS ARTIGOS 196, 197 E 199 DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA RESTAM IMACULADOS NA ALTERAÇÃO DA SISTEMÁTICA DO PAGAMENTO DO DPVAT QUE ENGENDROU COM O NOVEL SISTEMA SECURITÁRIO, POSTO HARMÔNICO COM AS NORMAS CONSTITUCIONAIS. 6) OS PRINCÍPIOS DA DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA, DA PROPORCIONALIDADE E DA VEDAÇÃO AO RETROCESSO SOCIAL, MÁXIME DIANTE DOS MECANISMOS COMPENSATÓRIOS ENCARTADOS NA ORDEM NORMATIVA SUB JUDICE, RESTAM PRESERVADOS NA TABELA LEGAL PARA O CÁLCULO DA INDENIZAÇÃO DO SEGURO DPVAT. 7) O DIRIGISMO CONTRATUAL É CONSECUTÁRIO DA NOVA DOGMÁTICA DO DIREITO CIVIL GRAVITANTE EM TORNO DO TEXTO CONSTITUCIONAL E LEGITIMADORA DA PROIBIÇÃO LEGAL DE CESSÃO DO CRÉDITO DO DPVAT. 8) O NOVEL REGRAMENTO DO SEGURO DPVAT NÃO IMPEDE AS VÍTIMAS DE ACIDENTES DE TRÂNSITO DE ELEGEREM OS HOSPITAIS PARTICULARES PARA O SEU ATENDIMENTO. 9) DIREITO À INCLUSÃO LEGAL DO ÍNDICE DE CORREÇÃO MONETÁRIA DO VALOR DA INDENIZAÇÃO DEVIDA A TÍTULO DE SEGURO DPVAT. NECESSIDADE DE INICIATIVA DO PODER COMPETENTE. 10) IMPROCEDÊNCIA DAS AÇÕES DIRETAS DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 4.350 E 4.627. IMPROCEDÊNCIA DO PEDIDO DE DECLARAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE DO ART. 8º DA LEI Nº



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

*11.482/07 E DOS ARTS. 30 A 32 DA LEI Nº 11.945/09.
(ADI 4350, Relator(a): Min. LUIZ FUX, Tribunal Pleno,
julgado em 23/10/2014, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-237
DIVULG 02-12-2014 PUBLIC 03-12-2014)*

Logo, impositiva a intimação do sindicato proponente para regularizar sua representação processual, sob pena de extinção do feito sem resolução do mérito:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. DEFEITO DE REPRESENTAÇÃO. VÍCIO NÃO SANADO. AUSÊNCIA DE INSTRUMENTO DE PROCURAÇÃO COM PODERES ESPECIAIS E ESPECÍFICOS PARA O AJUIZAMENTO DA AÇÃO, COM INDICAÇÃO DO ATO NORMATIVO IMPUGNADO. EXTINÇÃO DO PROCESSO, SEM RESOLUÇÃO DO MÉRITO. NÃO TENDO O SINDICATO PROPONENTE DA LIDE PROMOVIDO A REGULARIZAÇÃO DA REPRESENTAÇÃO PROCESSUAL NO PRAZO A ELE CONCEDIDO, IMPÕE-SE A EXTINÇÃO DO FEITO, SEM RESOLUÇÃO DE MÉRITO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA EXTINTA (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70058434713, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Vicente Barrôco de Vasconcellos, Julgado em 15/04/2016)

4. Da prefacial de ilegitimidade ativa.

O artigo 95, parágrafo 2º, da Constituição Estadual, elenca os entes legitimados para a propositura de ações objetivas perante a Corte de Justiça do Estado em face de lei ou ato normativo municipal, contemplando as entidades sindicais, nos seguintes termos:



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

Art. 95. Ao Tribunal de Justiça, além do que lhe for atribuído nesta Constituição e na lei, compete:

(...)

§ 2.º Podem propor a ação de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo municipal, ou por omissão:

(...)

VI - entidade sindical;

Ademais, a matéria em relevo - revisão do adicional de risco de vida dos servidores - guarda pertinência temática com os escopos institucionais da entidade, que defende os interesses específicos da classe representada, os servidores e os empregados públicos do Município de Cachoeirinha, consoante o respectivo Estatuto Social, acostado às fls. 28 e seguintes dos autos.

De outro turno, a ausência de comprovação do registro do Sindicato requerente junto ao Ministério do Trabalho não afasta a sua legitimidade ativa, porquanto não exigida na Carta Estadual para a propositura da ação constitucional, consoante o seguinte precedente do Supremo Tribunal Federal, materializado no RE nº 370.834-MS, cuja ementa ora se reproduz:

LEGITIMIDADE – MANDADO DE SEGURANÇA COLETIVO – SINDICATO – REGISTRO NO MINISTÉRIO DO TRABALHO. A legitimidade de sindicato para atuar como substituto processual no mandado de segurança coletivo pressupõe tão somente a existência jurídica, ou seja, o registro no cartório próprio, sendo indiferente estarem ou não os estatutos arquivados e registrados no Ministério do Trabalho. REGIME JURÍDICO – DECESSO. Uma vez ocorrido decesso remuneratório com a implantação do novo regime jurídico, mostra-se harmônico com a Constituição Federal o reconhecimento da diferença a título de vantagem pessoal. REGIME JURÍDICO – NOVO CONTEXTO REMUNERATÓRIO – RESSALVA. Se estiver prevista na lei



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

de regência do novo regime jurídico a manutenção de certa parcela, descabe concluir pela transgressão à Carta da República no fato de o acórdão proferido revelar o direito do servidor.

(RE 370.834, 1ª Turma, rel. Min. Marco Aurélio, j. em 30AGO11, DJe-184 DIVULG 23SET11 PUBLIC 26SET11 EMENT VOL-02594-01 PP-00104 RLTR v. 75, n. 11, 2011, p. 1377-1378).

Na mesma trilha, o posicionamento do Tribunal Pleno

Estadual:

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. PLEITO DE DECLARAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE DA LEI-RS Nº 14.754/2015, APROVADA PELA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA E SANCIONADA PELO GOVERNADOR DO ESTADO, COM VETO PARCIAL. GESTÃO DEMOCRÁTICA DO ENSINO PÚBLICO. ELEIÇÕES DE DIREÇÃO E VICE-DIREÇÃO DE ESCOLA PÚBLICA. EFEITOS SOBRE QUADRO DE SERVIDORES PÚBLICOS. VÍCIO DE INICIATIVA. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL BEM CONFIGURADA. 1. Preliminar de não-demonstração da regularidade sindical do CPERS-Sindicato frente ao Ministério do Trabalho rejeitada, porquanto, assim como manifestei quando do julgamento do AgReg nº 70067449165, o fato de não haver registro do sindicato no Ministério do Trabalho não lhe retira a legitimidade para representar seus associados nos termos do entendimento do eg. Supremo Tribunal Federal, materializado no julgamento do RE nº 370.834-MS. 2. A ação direta de inconstitucionalidade é a via adequada para buscar o controle concentrado de constitucionalidade objetivando extirpar do ordenamento jurídico vigente lei ou ato normativo em desconformidade com a Constituição. 3. Na hipótese dos autos, o exame da Lei-RS nº 14.754/15, diante da CE-89, leva à conclusão de sua inconstitucionalidade por vício de iniciativa da Mesa da Assembleia Legislativa do Estado do Rio Grande do Sul, tendo em vista a regra disposta no art. 60, II, "b", da CE-89. Da interpretação da norma constitucional tem-se que a iniciativa para legislar a respeito de servidor público estadual é do Chefe do Poder Executivo, não sendo autorizado ao Poder Legislativo tal iniciativa, por infringência ao previsto no art. 10 da CE-89 que trata da separação dos Poderes. 4.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

Inconstitucionalidade formal declarada com efeitos ex tunc, uma vez que a legislação em comento colide frontalmente com a CE-89, devendo ser retirada do ordenamento jurídico. PRELIMINAR REJEITADA. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70067108514, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Nelson Antônio Monteiro Pacheco, Julgado em 16/05/2016)

Registre-se, ainda, que a Corte Suprema já relativizou a questão da comprovação da unicidade sindical - exigindo apenas a sua regular constituição - quando tratou do tema da legitimidade para a impetração de mandado de segurança coletivo. É o que se infere do cotejo do seguinte precedente:

LEGITIMIDADE DO SINDICATO PARA A IMPETRAÇÃO DE MANDADO DE SEGURANÇA COLETIVO INDEPENDENTEMENTE DA COMPROVAÇÃO DE UM ANO DE CONSTITUIÇÃO E FUNCIONAMENTO. *Acórdão que, interpretando desse modo a norma do art. 5º, LXX, da CF, não merece censura. Recurso não conhecido.*

(RE 198.919, 1ª Turma, rel. Min. Ilmar Galvão, j. em 15JUN99, DJ 24SET99 PP-00043 EMENT VOL-01964-02 PP-00411)

5. Do mérito.

Cuida-se de examinar a constitucionalidade do artigo 1º da **Lei n.º 4.235**, de 07 de março de 2017, do **Município de Cachoeirinha**⁵, o qual modificou o Anexo Único da Lei n.º

⁵ Altera o Anexo Único da Lei n.º 4122/2015, que dispõe sobre o adicional de risco de vida de que trata a Lei Complementar n.º 03/2006.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

4.122/2015, reduzindo, a partir de março de 2017, o percentual do adicional de risco de vida para os cargos públicos municipais de motorista, operador de máquinas rodoviárias A, operador de máquinas rodoviárias B, operário qualificado A, operário qualificado B, fiscal municipal, fiscal sanitário, fiscal fazendário e fiscal ambiental.

A controvérsia posta gira a respeito da possibilidade de redução de gratificação especial - adicional de risco de vida - concedida aos servidores públicos do Município de Cachoeirinha à luz do princípio constitucional da irredutibilidade de vencimentos.

O preceito constitucional telado está expressamente previsto no artigo 29, inciso II, da Constituição Estadual, e no artigo 37, inciso XV, da Constituição Federal, *verbis*:

Art. 29. São direitos dos servidores públicos civis do Estado, além de outros previstos na Constituição Federal, nesta Constituição e nas leis:

(...)

II – irredutibilidade de vencimentos ou salários.

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

(...)

XV - o subsídio e os vencimentos dos ocupantes de cargos e empregos públicos são irredutíveis, ressalvado o disposto nos incisos XI e XIV deste artigo e nos arts. 39, § 4º, 150, II, 153, III, e 153, § 2º, I;



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

Em relação ao precitado princípio constitucional, o Supremo Tribunal Federal tem o entendimento pacificado de que, embora não haja direito adquirido do servidor a um mesmo regime jurídico ou a um mesmo sistema de vencimentos e vantagens, a irredutibilidade do *quantum* remuneratório deve ser sempre assegurada:

*Agravo regimental no recurso extraordinário. Administrativo. Servidor público. Negativa de prestação jurisdicional. Não ocorrência. Princípios do devido processo legal, do contraditório e da ampla defesa. Ofensa reflexa. Forma de cálculo dos proventos. Manutenção. Impossibilidade. Direito adquirido a regime jurídico. Inexistência. Ausência de decesso remuneratório afirmado na origem. Legislação infraconstitucional. Ofensa reflexa. Reexame de fatos e provas. Impossibilidade. Precedentes. 1. A jurisdição foi prestada pelo Tribunal de origem mediante decisão suficientemente motivada (AI nº 791.292-QO-RG, Relator o Ministro Gilmar Mendes). 2. A afronta aos princípios da legalidade, do devido processo legal, da ampla defesa e do contraditório, dos limites da coisa julgada ou da prestação jurisdicional, quando depende, para ser reconhecida como tal, da análise de normas infraconstitucionais, configura apenas ofensa indireta ou reflexa à Constituição da República. 3. **É pacífica a jurisprudência da Corte de que não há direito adquirido a regime jurídico, devendo ser assegurada, entretanto, a irredutibilidade de vencimentos, o que se deu no caso dos autos, segundo afirmam as instâncias de origem.** 4. Inadmissível, em recurso extraordinário, a análise da legislação infraconstitucional e o reexame dos fatos e das provas dos autos. Incidência das Súmulas nºs 636 e 279/STF. 5. Agravo regimental não provido. (RE 688672 AgR, Relator(a): Min. DIAS TOFFOLI, Primeira Turma, julgado em 09/09/2014, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-195 DIVULG 06-10-2014 PUBLIC 07-10-2014)*

**DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO.
SERVIDOR PÚBLICO. VENCIMENTOS E VANTAGENS.
ADICIONAL DE MAGISTÉRIO. REENQUADRAMENTO.**



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

LEIS COMPLEMENTARES N.º 180/78, 445/85 E 645/89, DO ESTADO DE SÃO PAULO. DIREITO ADQUIRIDO. IRREDUTIBILIDADE DE VENCIMENTOS. 1. Os agravantes insistem em tese já reiteradamente repelida por ambas as Turmas desta Corte, conforme precedentes invocados na decisão agravada. 2. Neles ficou suficientemente esclarecido que a denominada evolução funcional, mediante avaliação de desempenho (L. C. n.º 180/78), foi substituída pelo adicional do magistério (L. C. n.º 445/85), expresso em percentuais. Com o advento da L. C. n.º 645/89, o adicional do magistério foi transformado e incorporado ao padrão de vencimentos e sobre esse novo padrão incidiu a nova tabela, sem que tivesse havido decréscimo remuneratório. 3. Sustentam os recorrentes que o sistema de percentual não poderia ser substituído por quantia em dinheiro. Ora, é jurisprudência pacífica desta Corte no sentido de que não existe direito adquirido do servidor a um mesmo regime jurídico ou a um mesmo sistema de vencimentos e vantagens. Somente o “quantum” remuneratório é que não pode sofrer redução. E isso, no caso, não ocorreu. 4. R. E. inadmitido. 5. Agravo improvido. (AI 214644 AgR, Relator(a): Min. SYDNEY SANCHES, Primeira Turma, julgado em 18/06/1999, PP-00005 EMENT VOL-01955-04 PP-00751)

Com tais aportes, avançando no exame do tema, a Constituição Federal, em seus artigos 37 a 39, contém disposições que, numa hermenêutica integrativa, autorizam concluir que há um sistema remuneratório para os ocupantes de cargos, funções e empregos públicos da administração direta, autárquica e fundacional, para os membros de quaisquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, para os detentores de mandatos eletivos e para os demais agentes públicos, inclusive empregados das entidades públicas com personalidade jurídica de direito privado.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

Segundo Hely Lopes Meirelles⁶:

O sistema remuneratório ou a remuneração em sentido amplo da Administração direta e indireta para os servidores da ativa compreende as seguintes modalidades: a) subsídio, constituído de parcela única e pertinente, como regra geral, aos agentes políticos; b) remuneração, dividida em (b1) vencimentos, que corresponde ao vencimento (no singular, como está claro no art. 39, § 1º, da CF, quando fala em “fixação dos padrões de vencimento”) e às vantagens pessoais (que, como diz o mesmo art. 39, § 1º, são os demais componentes do sistema remuneratório do servidor público titular do cargo público na Administração direta, autárquica ou fundacional), e em (b2) salário, pago aos empregados públicos da Administração direta e indireta regidos pela Consolidação das Leis do Trabalho, titulares de empregos públicos, e não de cargos públicos.

A remuneração dos servidores públicos detentores de cargo público, portanto, recebe a denominação de vencimentos - compostos do vencimento, acrescido das vantagens pessoais - valores estes que só podem ser fixados ou alterados por lei específica, na forma do artigo 37, inciso X⁷, da Constituição da República e artigo 33, § 1º⁸, da Constituição Estadual, podendo o

⁶ MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*. 33ed. São Paulo: Malheiros, 2007. p. 477/8.

⁷ Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

(...)

X - 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;

⁸ Art. 33 - Os vencimentos dos cargos do Poder Legislativo e do Poder Judiciário não poderão ser superiores aos pagos pelo Poder Executivo.

§ 1º - **A remuneração dos servidores públicos do Estado e os subsídios dos membros de qualquer dos Poderes, do Tribunal de Contas, do Ministério Público, dos Procuradores, dos Defensores Públicos, dos detentores de mandato eletivo e dos Secretários de Estado, estabelecidos conforme o § 4º do art. 39 da Constituição Federal, somente poderão ser fixados**



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

Estado, a qualquer tempo, alterar as condições de trabalho e o pagamento do servidor, visando às conveniências da administração e atento às suas possibilidades, desde que o faça mediante a edição de lei específica e observados os preceitos constitucionais, dentre eles o da irredutibilidade de vencimentos, insculpido no artigo 37, inciso XV, da Constituição Federal.

Destarte, em consonância com o parâmetro constitucional antes descrito, o servidor público será remunerado por vencimento, ao qual poderão ser agregadas vantagens pecuniárias, a título definitivo ou precário, seja em razão do tempo de serviço ou do desempenho de funções especiais, quando assumem a forma de adicionais, seja em razão de condições anormais de prestação do serviço ou de condições pessoais do servidor, hipóteses em que configuram as gratificações.

Quanto a estas últimas, Meirelles⁹ assevera que:

*São vantagens pecuniárias **atribuídas precariamente** aos servidores que estão prestando serviços comuns da função em condições anormais de segurança, salubridade ou onerosidade (gratificações de serviço), ou concedidas como ajuda aos servidores que reúnam as condições pessoais que a lei específica (gratificações especiais). As **gratificações** – de serviço ou pessoais – **não são liberalidades puras da Administração**; são vantagens pecuniárias concedidas por recíproco interesse do serviço e do servidor, mas **sempre vantagens transitórias, que não se incorporam***

ou alterados por lei específica, observada a iniciativa privativa em cada caso, sendo assegurada através de lei de iniciativa do Poder Executivo a revisão geral anual da remuneração de todos os agentes públicos, civis e militares, ativos, inativos e pensionistas, sempre na mesma data e sem distinção de índices.

⁹ MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*. 33ed. São Paulo: Malheiros, 2007. p. 495.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

automaticamente ao vencimento, nem geram direito subjetivo à continuidade de sua percepção.

Forçoso, pois, concluir que a lei vergastada não desbordou do sistema remuneratório dos servidores públicos estabelecido pelas Cartas Constitucionais.

Com efeito, o adicional de risco de vida se constitui em benefício do tipo *propter laborem* ou *pro labore faciendo*.

A respeito das gratificações de serviço, preleciona Maria Sylvia Zanella di Pietro¹⁰:

A gratificação de serviço é retribuição paga em decorrência das condições anormais em que o serviço é prestado. Como exemplo, podem ser citadas as gratificações de representação, de insalubridade, de risco de vida e saúde.

(...) É evidente, contudo, que, no silêncio da lei, tem-se que entender que a gratificação de serviço somente é devida enquanto permanecerem as condições especiais de sua execução, não havendo infringência ao princípio constitucional da irredutibilidade de vencimento na retirada de vantagem quando o servidor deixa de desempenhar a função que lhe conferiu o acréscimo.

Esse princípio diz respeito ao padrão de cada cargo, emprego ou função e às vantagens pecuniárias já incorporadas; não abrange as vantagens transitórias, somente devidas em razão de trabalho que está sendo executado em condições especiais; cessado este, suspende-se o pagamento do acréscimo, correspondente ao cargo, emprego ou função.

Nessa ordem de ideias, tem-se que a revisão do percentual do adicional de risco de vida, nos moldes levados a efeito pela legislação vergastada, não enseja efetivo descenso de

¹⁰ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito Administrativo*. 19ª Ed. São Paulo: Atlas, 2005. Pags. 586/587.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

vencimentos, porquanto não se trata de supressão ou diminuição do *quantum* da remuneração, mas, sim, de alteração do critério de cálculo da gratificação de serviço concedida aos servidores, não caracterizando ofensa à irredutibilidade salarial.

Na lição de Hely Lopes Meirelles¹¹:

Vantagens irretiráveis do servidor só são as que já foram adquiridas pelo desempenho efetivo da função (pro labore facto) ou pelo transcurso do tempo de serviço (ex facto temporis); nunca, porém, as que dependem de um trabalho a ser feito (pro labore faciendo), ou de um serviço a ser prestado em determinadas condições (ex facto officii), ou em razão da anormalidade do serviço (propter laborem), ou, finalmente, em razão de condições individuais do servidor (propter personam).

Sobre a temática, ainda, a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça:

ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO. GRATIFICAÇÃO POR DOCÊNCIA EM CLASSE ESPECIAL. REDUÇÃO. VANTAGEM TRANSITÓRIA. NÃO-INCORPORAÇÃO. OFENSA AO PRINCÍPIO DA IRREDUTIBILIDADE DOS VENCIMENTOS. INEXISTÊNCIA.

1. A gratificação por exercício de função especial, por ter caráter transitório ou condicional, não se incorpora automaticamente aos vencimentos do servidor público, sendo possível sua redução sem que isso implique ofensa ao princípio da irredutibilidade salarial. Precedentes do STJ.

2. Os fundamentos utilizados pelo Tribunal de origem capazes de manter o acórdão hostilizado não foram atacados pelo ora agravante.

Incidência, por analogia, da Súmula 283/STF.

3. Agravo Regimental não provido.

¹¹MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*. 33ed. São Paulo: Malheiros, 2007. p. 483.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

(AgRg no Ag 1304208/RS, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 10/08/2010, DJe 16/09/2010)

RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO ESTADUAL. APOSENTADORIA. PROVENTOS. VANTAGEM PROPTER LABOREM. INCORPORAÇÃO. DESCABIMENTO.

Gratificação de assiduidade, adicional noturno e serviços extraordinários (horas-extras) são gratificações de serviço (propter laborem), que não se incorporam automaticamente ao vencimento, nem são auferidas na aposentadoria. Precedentes do STJ.

Recurso ordinário desprovido.

(RMS 22.239/PR, Rel. Ministro FELIX FISCHER, QUINTA TURMA, julgado em 06/09/2007, DJ 15/10/2007, p. 303)

ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO GRATIFICAÇÃO DE HORAS-EXTRAS INCORPORADAS. SUPRESSÃO. POSSIBILIDADE. DIREITO ADQUIRIDO. INEXISTÊNCIA. DIREITO LÍQUIDO E CERTO. REEXAME DE MATÉRIA FÁTICA. SÚMULA N.º 07 DO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA.

1.A verificação do perigo da demora na prestação jurisdicional, do fumus boni iuris e da existência de direito líquido e certo a ensejar a concessão do writ of mandamus implica reexame de provas, incidindo, na espécie, o óbice da Súmula n.º 07 do Superior Tribunal de Justiça.

2. Essa Corte Superior de Justiça tem entendimento no sentido de que as horas-extras têm natureza propter laborem, pois são devidas pelo exercício de atividades além do horário normal, razão pela qual não podem ser incorporadas à remuneração do servidor.

3. Agravo regimental desprovido.

(AgRg no Ag 839.114/MT, Rel. Ministra LAURITA VAZ, QUINTA TURMA, julgado em 17/05/2007, DJ 25/06/2007, p. 284)

Igualmente, destacam-se julgados do Tribunal de Justiça do Estado que agasalham o mesmo posicionamento:



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO DECLARATÓRIA C/C PEDIDO DE CONDENAÇÃO. REDUÇÃO DE PERCENTUAL DE PERICULOSIDADE. *A pretensão da Gratificação de Periculosidade no percentual de 30%, calculado sobre o vencimento básico, não mais encontra amparo no regime estatutário em que está inserida a parte autora, mas sim na Lei Estadual nº 13.666/02, a qual regulamenta o Plano de Servidores Públicos Estaduais, dispondo sobre os adicionais de periculosidade e de insalubridade, que permite o pagamento da Gratificação de Periculosidade, mas através de valores fixos e não em percentuais como determinava a legislação anterior (Lei Estadual nº 10.692/93, que alterou a Lei Estadual nº 6.174/70). E é assegurado à Administração Pública, ao promulgar lei, criar, reduzir ou até mesmo extinguir vantagens, pois inexiste, para o servidor público, direito adquirido a regime jurídico, embora lhe seja constitucionalmente assegurada a irredutibilidade de vencimentos. Precedente do STF. O "congelamento" da gratificação percebida não enseja efetiva redução de vencimentos, tampouco violação aos princípios da isonomia, da irredutibilidade de vencimentos e menos ainda do direito adquirido, porquanto não se trata de supressão ou diminuição do quantum da remuneração, mas, sim, de alteração de forma ou de critério de realização do cálculo das gratificações dos servidores. O entendimento desta Câmara é de que a redução de vantagem, de natureza transitória, não fere o princípio da irredutibilidade de vencimentos. APELO DESPROVIDO. (Apelação Cível Nº 70055536148, Quarta Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Alex Gonzalez Custodio, Julgado em 22/02/2017)*

APELAÇÃO CÍVEL. SERVIDOR PÚBLICO. MUNICÍPIO DE ERECHIM. LEI MUNICIPAL 4174/2007. REESTRUTURAÇÃO DO PLANO DE CARREIRA DO MAGISTÉRIO PÚBLICO DO MUNICÍPIO. DIFERENÇAS INEXISTENTES. IMPROCEDÊNCIA. REAPRECIACÃO DA MATÉRIA. ART. 543-B, §3º, DO CPC. 1. A redução da gratificação para o exercício em classe especial, determinada pela Lei Municipal nº 4.174/2007, que reestruturou o Plano de Carreira dos Servidores do Magistério Público do Município de Erechim, não feriu o princípio constitucional da irredutibilidade salarial. Precedentes deste Tribunal e do STJ. 2. Vantagem de natureza transitória, não-incorporável à remuneração do servidor e que, portanto, tem pressuposto



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

diverso daquele examinado pelo STF no paradigma invocado (RE nº 563708/MS). 3. Reapreciação da matéria com base no art. 543-B, § 3º, do CPC. 4. Mantido o julgamento anterior. APELAÇÃO DESPROVIDA. (Apelação Cível Nº 70049664493, Quarta Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Eduardo Uhlein, Julgado em 29/07/2015)

APELAÇÃO CÍVEL. SERVIDOR PÚBLICO. MAGISTÉRIO MUNICIPAL. MUNICÍPIO DE TRINDADE DO SUL. NOVO REGIME JURÍDICO. QUADRO EM EXTINÇÃO. POSTERIOR REENQUADRAMENTO. DIREITO ADQUIRIDO. INEXISTÊNCIA. ANUÊNIOS. PRESCRIÇÃO PARCIAL. No âmbito do serviço público, não há direito subjetivo a determinado regime jurídico. A Administração Pública tem a liberdade de alterá-lo, sem que isso configure ofensa a direito adquirido do servidor, conforme vem decidindo o STF. Apenas deve ser observado que a modificação seja sempre precedida de autorização legal e que não acarrete redução de vencimentos. O caso em exame assemelha-se a outros julgados desta Corte, pois não há comprovação da alegada perda vencimental, senão a mera expectativa da parte autora de permanecer no quadro do magistério regido pela lei atualmente revogada, de modo que não há falar em ofensa à garantia constitucional da irredutibilidade (art. 37, inc. XV, da CF). Precedentes do TJ/RS. As parcelas de anuênios anteriores a dezembro de 2004 encontram-se prescritas (art. 1º do Decreto 20.910/32). Aplicação da Súmula 85 do STJ. Devida a parcela referente ao adicional por tempo de serviço do mês de dezembro de 2004, no percentual de 13% sobre o seu vencimento, uma vez que autora ingressou no serviço público em 1º de março de 1991, completando em março de 2004 a quantidade de 13 anuênios. Incidência dos artigos 92 e 93 da Lei Municipal nº 600/2002. SENTENÇA PARCIALMENTE REFORMADA EM REEXAME NECESSÁRIO. (Reexame Necessário Nº 70055735054, Terceira Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Leonel Pires Ohlweiler, Julgado em 26/03/2015)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. PRELIMINAR DE INÉPCIA DA INICIAL. DESCABIMENTO. GRATIFICAÇÃO ESPECIAL (PRÊMIO ASSIDUIDADE) CONCEDIDA NA PARTE FINAL DO PARÁGRAFO ÚNICO DO ARTIGO 245-A DA LEI MUNICIPAL Nº 2.663/1998,



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

COM REDAÇÃO QUE LHE DEU A LEI MUNICIPAL Nº 2.688/1998. AUSÊNCIA DE INCONSTITUCIONALIDADE. VANTAGEM PECUNIÁRIA PRO LABORE FACIENDO QUE NÃO SE INCORPORA AOS VENCIMENTOS. CANCELAMENTO DO PAGAMENTO POR ATO DO PODER EXECUTIVO - DECRETO EXECUTIVO Nº 024/2009. IMPOSSIBILIDADE. AUSÊNCIA DE CAPACIDADE LEGISLATIVA. PRELIMINAR DE INÉPCIA DA INICIAL: Ainda não prime pela melhor técnica, posto não mencionar quais os dispositivos das Constituições Federal e Estadual que supõe violados, tenho bastante a só referência ao artigo 8º desta última, regra geral de obrigatória observância pelos Municípios, em homenagem ao princípio da simetria. **MÉRITO:** *A vantagem pecuniária - prêmio assiduidade - concedida aos servidores públicos municipais e mantida pela Lei 2.663/98, sob título de "gratificação especial" à razão de 25% do vencimento mensal, (art. 245-A - caput), sob condição de que não tenha o servidor faltado ao serviço, sofrido pena de advertência ou suspensão, e passível de exclusão a qualquer tempo ao nuto da administração (Art. 245-A - parágrafo único), é vantagem transitória, "pro labore faciendo", que não se incorpora ao vencimento. Cessado o trabalho que lhe deu causa ou desaparecidos os motivos excepcionais e transitórios que a justifique, extingue-se a razão de seu pagamento, não se incorporando ao vencimento, nem sendo auferida na disponibilidade ou aposentadoria, salvo expressa disposição legal; tampouco gera direito à continuidade de sua percepção podendo ser retirada a qualquer tempo. Por tudo isso, o parágrafo único do art. 245-A da Lei Municipal 2.663/98, acrescido pela Lei Municipal 2.688/98, não guarda vício de inconstitucionalidade. Cuida-se de norma meramente autorizativa, de sorte que a exclusão da vantagem pode se dar a qualquer tempo, ao nuto da Administração; todavia, mediante lei específica. Daí a inconstitucionalidade do ato do Poder Executivo - DECRETO nº 24/2009 - que, como se pudesse, por não deter competência legislativa, suprimiu a vantagem pecuniária. PRELIMINAR REJEITADA. AÇÃO PARCIALMENTE PROCEDENTE PARA DECLARAR A INCONSTITUCIONALIDADE DO DECRETO Nº 24/2009 DO MUNICÍPIO DE VIAMÃO. UNÂNIME. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70032730731, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Genaro José Baroni Borges, Julgado em 06/12/2010)*



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

De outro norte, consabidamente, inexistente direito adquirido a regime jurídico vigente ao tempo da nomeação.

Regime jurídico, na preleção de Hely Lopes Meirelles:

Consubstancia os preceitos legais sobre a acessibilidade aos cargos públicos, a investidura em cargo efetivo (por concurso público) e em comissão, as nomeações para funções de confiança; os deveres e direitos dos servidores; a promoção e respectivos critérios; o sistema remuneratório (subsídios ou remuneração, envolvendo os vencimentos, com as especificações das vantagens de ordem pecuniária, os salários e as reposições pecuniárias); as penalidades e sua aplicação; o processo administrativo; e a aposentadoria¹².

Já o Supremo Tribunal Federal, ao apreciar a Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 7.66-1/RS¹³, assim definiu a locução “regime jurídico”:

*Não se pode perder de perspectiva, neste ponto – e especialmente no que concerne ao sentido da locução constitucional **regime jurídico dos servidores públicos** –, que esta expressão exterioriza o conjunto de normas que disciplinam os diversos aspectos das relações, estatutárias ou contratuais, mantidas pelo Estado com os seus agentes. Trata-se, em essência, de noção que, em virtude da extensão de sua abrangência conceitual, **compreende** todas as regras pertinentes (a) às formas de provimento; (b) às formas de nomeação; (c) à realização do concurso; (d) à posse; (e) ao exercício, inclusive as hipóteses de afastamento, de dispensa de ponto e de contagem de tempo de serviço; (f) às hipóteses de vacância; (g) à promoção e respectivos critérios, bem como avaliação do mérito e classificação final (cursos, títulos,*

¹² *Direito Administrativo Brasileiro*, 33ª ed. Malheiros Editores, 2007, p. 416.

¹³ Relator Ministro Celso de Mello, julgada em 03-09-1992.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

interstícios mínimos); (h) aos direitos e às vantagens de ordem pecuniária; (i) às reposições salariais e aos vencimentos; (j) ao horário de trabalho e ao ponto, inclusive os regimes especiais de trabalho; (k) aos adicionais por tempo de serviço, gratificações, diárias, ajudas de custo e acumulações remuneradas; (l) às férias, licenças em geral, estabilidade, disponibilidade, aposentadoria; (m) aos deveres e proibições; (n) às penalidades e sua aplicação; (o) ao processo administrativo.

De tal sorte, em se tratando de relação estatutária, de caráter institucional, podem ser modificados, para o futuro, os direitos e vantagens funcionais, respeitada, unicamente, a garantia constitucional da irredutibilidade vencimental.

Nesse passo, cumpre trazer a lume, mais uma vez, a doutrina de Hely Lopes Meireles¹⁴:

Desde que o Estado não firma contrato com seus servidores mas para eles estabelece unilateralmente um regime de trabalho e de retribuição por via estatutária, lícito lhe é, a todo o tempo, alterar as condições de serviço e de pagamento, uma vez que o faça por lei, sem discriminações pessoais, visando a conveniência da Administração.

No mesmo diapasão, a linha de intelecção sufragada pelo Supremo Tribunal Federal. Trazem-se à colação os seguintes precedentes:

AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. ADMINISTRATIVO. 1. GRATIFICAÇÃO DE MOTORISTA. EXTENSÃO A INATIVOS. ANÁLISE DE NORMAS LOCAIS. OFENSA CONSTITUCIONAL INDIRETA. 2. INEXISTÊNCIA DE DIREITO ADQUIRIDO A REGIME JURÍDICO E A FÓRMULA DE COMPOSIÇÃO

¹⁴ *Direito Administrativo Brasileiro*, 19ª ed., Malheiros, 1994, p. 399.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

DA REMUNERAÇÃO. PRECEDENTES. 3. AGRAVO REGIMENTAL AO QUAL SE NEGA PROVIMENTO. (ARE 741299 AgR/PE, Relatora: Min. CÁRMEN LÚCIA, Julgamento: 25/06/2013, Órgão Julgador: Segunda Turma)

CONSTITUCIONAL. SERVIDOR PÚBLICO. PROVENTOS DE APOSENTADORIA. LEI SUPERVENIENTE ESTABELECENDO VENCIMENTO ÚNICO PARA A CARREIRA. DIREITO ADQUIRIDO A REGIME JURÍDICO. INEXISTÊNCIA, ASSEGURADA A IRREDUTIBILIDADE DO VALOR PERCEBIDO. PRECEDENTES DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. 1. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal consolidou-se no sentido de que não existe direito adquirido nem a regime jurídico, nem aos critérios que determinaram a composição da remuneração ou dos proventos, desde que o novo sistema normativo assegure a irredutibilidade dos ganhos anteriormente percebidos. 2. Não havendo redução dos proventos percebidos pelo inativo, não há inconstitucionalidade na lei que estabelece, para a carreira, o sistema de vencimento único, com absorção de outras vantagens remuneratórias. 3. Agravo regimental desprovido. (RE 634732 AgR-segundo/PR, Relator: Min. TEORI ZAVASCKI, Julgamento: 04/06/2013, Órgão Julgador: Segunda Turma)

Agravo regimental no recurso extraordinário. Servidor público. Estabilidade financeira. Manutenção da forma de composição da remuneração. Impossibilidade. Inexistência de direito adquirido a regime jurídico. Precedentes. 1. É pacífica a jurisprudência da Corte no sentido de que, embora constitucional o instituto da estabilidade financeira, não há direito adquirido a regime jurídico, ficando assegurada a irredutibilidade de vencimentos. 2. É possível ao legislador desvincular, para o futuro, a forma de calcular gratificação incorporada pelo servidor em razão de ter ocupado função/cargo comissionado, submetendo-a aos índices gerais de revisão, sem que isso represente violação do texto constitucional. 3. Agravo regimental não provido. (RE 752073 AgR, Relator(a): Min. DIAS TOFFOLI, Primeira Turma, julgado em 12/08/2014, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-196 DIVULG 07-10-2014 PUBLIC 08-10-2014)



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. SERVIDOR PÚBLICO. ESTABILIDADE FINANCEIRA. CONSTITUCIONALIDADE. NORMA ESTADUAL ESPECÍFICA REGULADORA DE REAJUSTE DE VANTAGEM PESSOAL INCORPORADA. CONTROVÉRSIA INFRACONSTITUCIONAL. PRECEDENTES. O Supremo Tribunal Federal, após reconhecida a repercussão geral da matéria no RE 563.965-RG, sob a relatoria da Ministra Cármen Lúcia, reafirmou a jurisprudência da Corte no sentido da constitucionalidade do instituto da estabilidade financeira. **Ficou ressalvada a possibilidade de alteração dos critérios de reajustes da vantagem pessoal incorporada, tendo em conta a inexistência de direito adquirido a regime jurídico, desde que assegurada a irredutibilidade remuneratória.** No caso, o Superior Tribunal de Justiça assentou que não houve expressa revogação do regime legal de reajuste da vantagem pessoal incorporada. Tal conclusão se sustenta na interpretação conferida à Lei Complementar estadual nº 68/1992, cujo exame é inviável em recurso extraordinário (Súmula 280/STF). Precedentes. Agravo regimental a que se nega provimento.

(ARE 765015 AgR, Relator(a): Min. ROBERTO BARROSO, Primeira Turma, julgado em 25/02/2014, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-064 DIVULG 31-03-2014 PUBLIC 01-04-2014)

AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. ADMINISTRATIVO. MILITAR. ADICIONAL DE INATIVIDADE. SUPRESSÃO. MP 2.131/2000. DIREITO ADQUIRIDO A REGIME JURÍDICO. INEXISTÊNCIA. NECESSIDADE DE REEXAME DO CONJUNTO FÁTICO-PROBATÓRIO. SÚMULA 279 DO STF. ALEGAÇÃO DE OFENSA AO PRINCÍPIO DA ISONOMIA. INOVAÇÃO DE MATÉRIA EM AGRAVO REGIMENTAL. IMPOSSIBILIDADE. AGRAVO IMPROVIDO. I – Não há direito adquirido a regime jurídico-funcional pertinente à composição dos vencimentos nem à permanência do regime legal de reajuste de vantagem, desde que eventual modificação introduzida por ato legislativo superveniente preserve o montante global da remuneração, não acarretando decesso de caráter pecuniário. Precedentes. II – A verificação da efetiva ocorrência de redução remuneratória demanda o exame do conjunto fático-probatório, o que atrai a



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

incidência da Súmula 279 desta Corte. Precedentes. III – A questão relativa à alegação de ofensa ao princípio da isonomia, suscitada no agravo regimental, não foi examinada pelo Tribunal de origem, tampouco foi arguida no recurso extraordinário. É incabível a inovação de fundamento em agravo regimental. Precedentes. IV – Agravo regimental improvido.

(ARE 639736 AgR, Relator(a): Min. RICARDO LEWANDOWSKI, Segunda Turma, julgado em 23/08/2011)

RECURSO EXTRAORDINÁRIO - ESTABILIDADE FINANCEIRA - GRATIFICAÇÃO COMPLEMENTAR DE VENCIMENTO - LEI Nº 9.847/95 DO ESTADO DE SANTA CATARINA - INEXISTÊNCIA DE DIREITO ADQUIRIDO - RECURSO DE AGRAVO PROVIDO - Não há direito adquirido do servidor público estatutário à inalterabilidade do regime jurídico pertinente à composição dos vencimentos, desde que a eventual modificação introduzida por ato legislativo superveniente preserve o montante global da remuneração e, em consequência, não provoque decesso de caráter pecuniário. Em tal situação, e por se achar assegurada a percepção do "quantum" nominal até então percebido pelo servidor público, não se revela oponível ao Estado, por incabível, a garantia constitucional da irreduzibilidade de vencimentos. Precedentes.- A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal firmou-se no sentido de não reconhecer a existência de direito adquirido à percepção da Gratificação Complementar de Vencimento, em favor dos servidores públicos do Estado de Santa Catarina beneficiados pelo instituto da estabilidade financeira. Precedentes. (STF - AgRg-RE 248.862-3 - Rel. Marco Aurélio - DJe 14.11.2008 - p. 124)

Em arremate, o próprio artigo 85 da Lei Complementar Municipal n.º 03/2006 do Município de Cachoeirinha, que regula o pagamento do adicional de risco de vida na municipalidade, apenas prevê o percentual mínimo a ser observado - 30% - que foi mantido na espécie, *in verbis*:



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

O adicional de risco de vida será devido ao servidor que exercer atividades que exponham a integridade física ao risco e será pago em percentual não inferior a 30% (trinta por cento), conforme dispor Lei específica.

Por conseguinte, constata-se que a opção feita pelo legislador municipal é compatível com a espécie de vantagem pecuniária concedida, não havendo qualquer mácula no texto de lei impugnado, o qual observou os ditames constitucionais pertinentes, não se aplicando, às gratificações especiais, o princípio da irredutibilidade de vencimentos, pois se trata de vantagem pecuniária transitória, dentro do poder discricionário e atendidas a conveniência e possibilidade da administração, podendo, seu pagamento, cessar a qualquer tempo, desde que observado o modelo constitucionalmente previsto e atendidos os interesses da Administração Pública.

6. Pelo exposto, manifesta-se o **MINISTÉRIO PÚBLICO**, observadas as questões prefaciais apreciadas, pela improcedência da presente ação direta de inconstitucionalidade, nos termos anteriormente alinhavados.

Porto Alegre, 6 de julho de 2017.

BENHUR BIANCON JUNIOR,
Procurador-Geral de Justiça, em exercício.
(Este é um documento eletrônico assinado digitalmente pelo signatário)