



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

PROCESSO N.º 70076600725 – TRIBUNAL PLENO

CLASSE: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE

**PROPONENTE: CENTRAL GERAL DOS TRABALHADORES
DO BRASIL - CGTB**

**REQUERIDOS: GOVERNADOR DO ESTADO DO RIO
GRANDE DO SUL E ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO
ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL**

INTERESSADO: PROCURADOR-GERAL DO ESTADO

RELATOR: DES. JORGE LUÍS DALL'AGNOL

PARECER

*AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE.
Impugnação que se cinge à expressão “exclusivamente”
inserida, pela Lei Estadual n.º 15.042, de 28 de novembro de
2017, no caput do artigo 1º e no parágrafo único do artigo 2º,
ambos da Lei Estadual n.º 9.073, de 15 de maio de 1990, e
constante também no artigo 2º do Decreto Estadual n.º
53.863, de 29 de dezembro de 2017, por afronta aos artigos 1º
e 27, parágrafo 1º, ambos da Constituição Estadual. 1.
Necessidade de juntada da ata de eleição do representante
legal da entidade autora, em prazo a ser fixado pelo Juízo, sob
pena de extinção do feito, sem julgamento de mérito. 2.
Afastamento da prefacial de ilegitimidade ativa suscitada pela
Assembleia Legislativa do Estado, visto que a proponente está
autorizada ao controle de constitucionalidade pela via direta
de ação, nos termos do artigo 95, parágrafo 1º, inciso VII, da*



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA

pgj@mp.rs.gov.br

Constituição Estadual. 3. Verificação da presença de vício de inconstitucionalidade material, na medida em que a expressão impugnada, acrescentada aos artigos 1º, caput, e 2º, parágrafo único, ambos da Lei Estadual n.º 9.073/1990, representa verdadeiro óbice ao exercício do direito à fruição de mandato classista, aos servidores e empregados públicos em entidade sindical que não seja exclusivamente composta por servidores e empregados públicos estaduais, em manifesta restrição ao direito assegurado pelo artigo 27, inciso II, da Carta Estadual. Inexistência de vício, no entanto, na expressão “exclusivamente” contida no artigo 2º do Decreto Estadual n.º 53.863/2017, pois, nesta hipótese, não configura limitação ao exercício do direito constitucional. PARECER PELA JUNTADA DA ATA DE ELEIÇÃO DA DIRETORIA DA ENTIDADE PROPONENTE, EM PRAZO A SER FIXADO PELO JUÍZO, SOB PENA DE EXTINÇÃO SEM RESOLUÇÃO DE MÉRITO, PELO AFASTAMENTO DA PREFACIAL DE ILEGITIMIDADE ATIVA E, NO MÉRITO, PELA PARCIAL PROCEDÊNCIA DO PEDIDO.

1. Cuida-se de ação direta de inconstitucionalidade proposta pela Central Geral dos Trabalhadores do Brasil – CGTB, com pedido liminar, objetivando a declaração de inconstitucionalidade da expressão “*exclusivamente*” inserida, pela Lei Estadual n.º 15.042, de 28 de novembro de 2017, no *caput* do artigo 1º e no parágrafo único do artigo 2º, ambos da Lei Estadual n.º 9.073, de 15 de maio de 1990, bem como no *caput* do artigo 2º do Decreto Estadual n.º 53.863, de 28 de dezembro de 2017, por afronta



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA

pgj@mp.rs.gov.br

aos artigos 1º e 27, parágrafo 1º, ambos da Constituição Estadual. Em suma, a proponente sustentou que há ofensa à garantia da liberdade e da autonomia sindical, asseguradas pelas disposições constitucionais, diante da indevida interferência do Estado, que passa a autorizar a dispensa de servidor para o exercício de mandato classista unicamente em confederação, federação, central sindical, sindicato ou associação de classe que congregue “*exclusivamente*” servidores e empregados públicos estaduais (fls. 04-16). Acostou documentos (fls. 17-85).

A análise quanto ao pedido liminar foi postergada para após a manifestação do Ministério Público (fls. 95-96).

A Assembleia Legislativa do Estado do Rio Grande do Sul, notificada, prestou informações, oportunidade em que, preliminarmente, suscitou a ilegitimidade da entidade proponente para figurar no polo ativo da ação, já que não estaria albergada no rol de legitimados para a propositura de ação direta de inconstitucionalidade, contido no artigo 103 da Constituição Federal. No mérito, em resumo, destacou ser de competência do Governador do Estado do Rio Grande do Sul a iniciativa do Projeto de Lei n.º 148/2017, que deu origem à norma vergastada, na forma do artigo 82, inciso III, da Constituição Estadual, destacando que o referido Projeto de Lei tramitou de forma regular. Argumentou contrariamente à presença de vício de inconstitucionalidade de ordem material a inquinar a expressão guerreada, não havendo nenhum ato atentatório à liberdade sindical. Requereu, preliminarmente, a extinção do feito sem julgamento de mérito,



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA

pgj@mp.rs.gov.br

reconhecendo-se a ilegitimidade ativa da entidade autora, e, no mérito, a improcedência da demanda (fls. 115-125). Juntou documentos (fls. 126-127).

O Governador do Estado do Rio Grande do Sul, por meio da Procuradoria-Geral do Estado, nos termos do artigo 2º, inciso V, da Lei Complementar Estadual n.º 11.742/2002, reportou-se à defesa da constitucionalidade da Lei Estadual n.º 15.042/2017, apresentada pelo Procurador-Geral do Estado, postulando o indeferimento do pedido (fls. 130-131).

O Procurador-Geral do Estado, citado (fls. 102-104), apresentou a defesa da norma, nos termos do artigo 95, parágrafo 4º, da Constituição Estadual. Sustentou a constitucionalidade da expressão “*exclusivamente*” incluída, pela Lei Estadual n.º 15.042/2017, no *caput* do artigo 1º e no parágrafo único do artigo 2º da Lei Estadual n.º 9.073/1990, bem como no *caput* do artigo 2º do Decreto Estadual n.º 53.863, de 28 de dezembro de 2017, pois a exigência de que a entidade sindical represente tão somente servidores públicos estaduais não criou nenhum empecilho ao exercício livre da atividade sindical por parte dos trabalhadores públicos estaduais, muito menos impedimentos à liberdade e autonomia de criação e organização dessas agremiações. Argumentou que a inclusão de tal condicionante decorre da autonomia que detém o Estado para estruturar e organizar seus serviços e órgãos públicos, de acordo com a pauta constitucional. Asseverou que, ao estabelecer requisitos para a liberação de seus servidores públicos, a Administração Pública Estadual atuou no



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA

pgj@mp.rs.gov.br

exercício de sua competência federativa, de forma a assegurar a concretização da garantia ao direito de sindicalização e de atuação sindical, no âmbito do serviço público estadual. Destacou o teor de pareceres exarados no âmbito da Procuradoria-Geral do Estado, que regulam a temática acerca do afastamento de servidores para licenças classistas. Colacionou precedentes jurisprudenciais. Requereu a improcedência da ação (fls. 134-146).

Vieram os autos com vista (fls. 147-148)

É, em resumo, o relatório.

2. Inicialmente, impende referir que, muito embora a proponente tenha demonstrado estar legitimado à propositura da ação, nos termos do artigo 95, parágrafo 1º, inciso VII, da Constituição Estadual, restando, inclusive, evidenciada a pertinência temática para a demanda, diante do teor do correlato estatuto social (fls. 19-35), não foi acostada cópia da ata de eleição do respectivo representante legal, de molde a demonstrar que o outorgante da procuração da fl. 17 estaria formalmente apto a fazê-lo.

Tal diligência deverá ser efetivada pela entidade autora, em prazo a ser fixado pelo Juízo, a fim de regularizar sua representação processual, sob pena de extinção do feito sem resolução de mérito, com fundamento no artigo 485, inciso IV, do Código de Processo Civil¹.

¹ AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. IMPUGNAÇÃO À LEI-XANGRI-LÁ Nº 1.800/2015 QUE ALTERA A LEI-XANGRI-LÁ Nº 1.006/07. PREVISÃO ACERCA DO AUMENTO DE VAGAS NO QUADRO DE CARGOS E FUNÇÕES DO MUNICÍPIO. AUSÊNCIA DE PROCURAÇÃO COM PODERES ESPECÍFICOS PARA PROPOSITURA DA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. VÍCIO NÃO SANADO. CONSEQUÊNCIA. SUBJUR N.º 380/2018



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

3. No que diz com a preliminar de ilegitimidade ativa articulada pela Assembleia Legislativa do Estado, entende-se que essa não deve ser acolhida.

Nesse ponto, vale recordar que os legitimados para a propositura de ação direta de inconstitucionalidade junto ao Supremo Tribunal Federal estão arrolados no artigo 103, *caput*, da Constituição Federal, que inclui, em seu inciso IX, as confederações sindicais e as entidades de classe de âmbito nacional².

Ocorre, porém, que se está a tratar de ação direta de inconstitucionalidade em face de lei estadual, proposta perante o Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul, sob a alegação de afronta à Constituição Estadual, submetida a diverso rol de legitimados.

1. Na esteira do entendimento jurisprudencial firmado perante o eg. Supremo Tribunal Federal, é imprescindível a juntada de procuração com outorga de poderes específicos ao advogado para propositura de ação direta de inconstitucionalidade, com a especificação da norma que se visa à afastar do ordenamento jurídico. 2. Na hipótese dos autos, embora intimada a parte autora para regularizar a representação processual, não houve saneamento do vício, ensejando com isso, a extinção do processo sem resolução de mérito, nos termos do art. 485, IV, do CPC, pois ausentes os pressupostos de constituição e de desenvolvimento válido e regular do processo. Precedentes do STF e desta Corte catalogados. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA EXTINTA. UNÂNIME. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70067587246, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Nelson Antônio Monteiro Pacheco, Julgado em 11/12/2017)

² Art. 103. Podem propor a ação direta de inconstitucionalidade e a ação declaratória de constitucionalidade:

- I - o Presidente da República;
 - II - a Mesa do Senado Federal;
 - III - a Mesa da Câmara dos Deputados;
 - IV - a Mesa de Assembleia Legislativa ou da Câmara Legislativa do Distrito Federal;
 - V - o Governador de Estado ou do Distrito Federal;
 - VI - o Procurador-Geral da República;
 - VII - o Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil;
 - VIII - partido político com representação no Congresso Nacional;
 - IX - confederação sindical ou entidade de classe de âmbito nacional.**
- (...)



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA

pgj@mp.rs.gov.br

E, nesse contexto, o artigo 95, parágrafo 1º, da Carta Estadual, em seu inciso VII, conferiu legitimidade às entidades sindicais ou de classe de âmbito nacional ou estadual para a propositura de ação direta de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo estadual.

Assim dispõe o aludido artigo da Constituição Estadual:

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

(...)

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

I - o Governador do Estado;

II - a Mesa da Assembleia Legislativa;

III - o Procurador-Geral de Justiça;

IV - o Defensor Público-Geral do Estado;

V - o Conselho Seccional da Ordem dos Advogados do Brasil;

VI - partido político com representação na Assembleia Legislativa;

VII - entidade sindical ou de classe de âmbito nacional ou estadual;

VIII - as entidades de defesa do meio ambiente, dos direitos humanos e dos consumidores, de âmbito nacional ou estadual, legalmente constituídas;

IX - o Prefeito Municipal;

X - a Mesa da Câmara Municipal.

No caso em tela, a proponente, não paira dúvida, enquadra-se como entidade sindical de âmbito nacional.

Ressalte-se que foi o próprio constituinte originário de 1988 que delegou aos Estados a instituição de representação de inconstitucionalidade de leis ou atos normativos estaduais ou municipais em face da Constituição Estadual, vedando somente a



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA

pgj@mp.rs.gov.br

atribuição da legitimação para agir a um único órgão, conforme disposição do parágrafo 2º do artigo 125, não havendo lugar, nesse tópico, ao princípio da simetria.

Dispõe o artigo 125, parágrafo 2º, da Carta Federal,
in verbis:

Art. 125. Os Estados organizarão sua Justiça, observados os princípios estabelecidos nesta Constituição.

(...)

§ 2º Cabe aos Estados a instituição de representação de inconstitucionalidade de leis ou atos normativos estaduais ou municipais em face da Constituição Estadual, vedada a atribuição da legitimação para agir a um único órgão.

Nesse cenário, impende ser repelida a preliminar de ilegitimidade ativa suscitada.

4. A expressão “*exclusivamente*”, ora objurgada, resta inserida nos dispositivos assim redigidos:

LEI Nº 9.073, DE 15 DE MAIO DE 1990.

(atualizada até a Lei n.º 15.042, de 28 de novembro de 2017)

Dispõe sobre a dispensa de servidores da Administração Pública Direta e Indireta para o exercício de mandato eletivo em confederação, federação, sindicato, entidade ou associação de classe.

Art. 1º Ficam dispensados do exercício das atribuições de seus cargos, funções e empregos os servidores, admitidos sob o regime estatutário e o consolidado das Leis do Trabalho, da Administração Pública Direta e Indireta, eleitos para exercerem mandato em confederação, federação, central



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA

pgj@mp.rs.gov.br

*sindical, sindicato ou associação de classe, que congreguem **exclusivamente** servidores e empregados públicos estaduais, sem prejuízo da sua situação funcional ou remuneratória, exceto promoção por merecimento. (Redação dada pela Lei n.º 15.042/17)*
(...)

Art. 2º (...)

*Parágrafo único. Para a confederação, federação, central sindical que congregue **exclusivamente** servidores e empregados públicos estaduais com representatividade no setor público, ficam dispensados no máximo 2 (dois) servidores. (Redação dada pela Lei n.º 15.042/17)*

DECRETO N.º 53.863, DE 28 DE DEZEMBRO DE 2017.

Regulamenta os arts. 2º e 3º da Lei n.º 9.073, de 15 de maio de 1990, que dispõe sobre a dispensa de servidores da Administração Pública Direta e Indireta para o exercício de mandato eletivo em confederação, federação, sindicato, entidade ou associação de classe.

*Art. 2º - Para fins da verificação das condições fixadas no art. 2º da Lei n. 9.073/1990, consideram-se associados ou filiados **exclusivamente** os servidores públicos, civis ou militares, e os empregados, ativos e inativos, integrantes das respectivas categorias, formalmente associados ou vinculados às entidades associativas ou sindicais.*

Fundamental grifar, portanto, que a análise da adequação constitucional procedida no presente parecer limita-se à expressão “*exclusivamente*” inserida nos artigos 1º, *caput*, e 2º, parágrafo único, ambos da Lei Estadual n.º 9.073/1990, pela Lei Estadual n.º 15.042/2017, e constante também no artigo 2º, parágrafo único, do Decreto n.º 53.863/2017, objeto da impugnação deduzida



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA

pgj@mp.rs.gov.br

na petição inicial, não se perquirindo acerca das demais disposições contidas na referida legislação.

5. Quanto ao mérito, desde logo, calha consignar que a ação em exame não questiona a autonomia legislativa e administrativa do Estado do Rio Grande do Sul para se organizar conforme melhor lhe aprouver, na medida em que a Constituição Federal deu-lhe considerável margem de liberdade normativa para definir a sua organização institucional.

Entretanto, é evidente que a autonomia institucional dos entes federados, sejam Estados ou Municípios, não é ilimitada, visto que a Constituição Federal impõe uma série de restrições às autonomias de todos os entes da Federação, dentre as quais se destacam especialmente os direitos constitucionais previstos no sistema de direitos fundamentais contemplados no Título II da Magna Carta.

As constituições modernas são caracterizadas por exercerem basicamente duas funções nos sistemas jurídicos: (a) a organização do Estado e seus Poderes; (b) a garantia dos direitos fundamentais do indivíduo em suas relações com o Estado. Os direitos fundamentais inseridos nas constituições exercem, por sua vez, distintos papéis, que podem ser assim sintetizados: (i) são direitos de defesa do indivíduo contra ações do Estado, também chamados de *direitos negativos*; (ii) são direitos dos indivíduos a prestações estatais devidas pelo Estado, também chamados de



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA

pgj@mp.rs.gov.br

direitos positivos; (iii) são direitos de participação na vida política do Estado, denominados *direitos políticos*.³

Os direitos fundamentais de defesa, ou direitos negativos, impõem ao Estado um dever de abstenção, de não intervenção ou de omissão de atos ou condutas que violem o bem, o interesse ou o valor protegido pela norma constitucional que protege o direito.⁴ Nessa função, esses direitos fundamentais operam como normas que limitam as competências do Estado, conforme esclarecem Bodo Pieroth e Berhardt Schlink:

*Por um lado, os direitos fundamentais têm uma função jurídico-objetiva pelo fato de limitarem a margem de atuação e de decisão do Estado. O Estado não pode fazer uso arbitrário de suas competências legislativas, administrativas e jurisdicionais, mas apenas pode fazer o uso que os direitos fundamentais permitirem. Estes são limites ou negação das competências do Estado e, nessa medida, normas de competência negativa*⁵.

Entre as possíveis formas assumidas pelos direitos de defesa estão os direitos a não afetação de posições jurídicas subjetivas que representem o exercício de uma liberdade constitucionalmente assegurada⁶.

Nesse cenário, se a Constituição garante determinada liberdade ao indivíduo, o exercício dessa liberdade pode se concretizar em determinadas posições jurídicas subjetivas⁷.

³ Ver Ingo Wolfgang Sarlet, *Curso de Direito Constitucional*, RT, pp. 304-314.

⁴ Ver Robert Alexy, *Teoria dos Direitos Fundamentais*, Malheiros, pp. 196-201.

⁵ Bodo Pieroth e Berhardt Schlink, *Direitos Fundamentais*, Saraiva, p. 67.

⁶ Neste sentido, Robert Alexy, *Teoria dos Direitos Fundamentais*, p. 199.

⁷ Ver Supremo Tribunal Federal, Recurso Extraordinário n. 511.961, julgado em 17/06/2009.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA

pgj@mp.rs.gov.br

É consabido que os direitos fundamentais de defesa impõem limites à atuação de todo e qualquer ente estatal definido na estrutura orgânica constitucional, ou seja, à União, aos Estados e aos Municípios. Entre os limites decorrentes da fundamentalidade do direito constitucional está à vedação de editar leis que eliminem ou restrinjam desproporcionalmente o conteúdo normativo do direito.

Assim, todo direito fundamental negativo contemplado na Constituição impede ou restringe a autonomia legislativa de todos os entes da Federação, precisamente pela sua força de defesa do indivíduo *vis-à-vis* todas as estruturas do Estado.

A ação direta de inconstitucionalidade em exame sustenta que a expressão “*exclusivamente*” inserida, pela Lei Estadual n.º 15.042, de 28 de novembro de 2017, no *caput* do artigo 1º e no parágrafo único do artigo 2º, ambos da Lei Estadual n.º 9.073, de 15 de maio de 1990, *que dispõe sobre a dispensa de servidores da Administrativa Pública Direta e Indireta para o exercício de mandato eletivo em confederação, federação, sindicato, entidade ou associação de classe*, constante também no *caput* do artigo 2º do Decreto Estadual n.º 53.863, de 28 de dezembro de 2017, representa afronta aos artigos 1º e 27, parágrafo 1º, ambos da Constituição Estadual, na medida em que tal expressão representa obstáculo ao próprio exercício do direito fundamental à liberdade de associação profissional ou sindical, já que restringe o exercício de mandato classista tão somente à entidade sindical ou associação de classe que congregue exclusivamente servidores e empregados públicos estaduais.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA

pgj@mp.rs.gov.br

Todavia, como consabido, o direito do empregado ou servidor a candidatar-se a cargos de direção ou representação classista está garantido pelo artigo 8º, inciso VIII, e artigo 37, inciso VI, ambos da Constituição Federal.

Cabe esclarecer que a função desse direito não é, essencialmente, a de tutelar interesse privado ou pessoal de determinado trabalhador, mas a de proteger o interesse coletivo da classe laboral à qual ele pertence, de ter estrutura institucional organizada para proteger seus direitos e interesses nas relações de trabalho, especialmente frente aos empregadores, estrutura institucional que somente pode existir e operar eficazmente com representantes eleitos dentro da própria classe dos trabalhadores interessados.

Ora, a eficiência do sistema de representação classista e sindical depende de assegurar aos dirigentes dos órgãos de representação dos trabalhadores determinadas posições jurídicas que lhes protejam nas relações de trabalho.

Entre essas posições jurídicas que tutelam o direito fundamental à liberdade de associação sindical, em sua concretização no direito ao exercício de cargos de direção e representação classista, devem ser incluídos o direito ao exercício do mandato e a manutenção da respectiva remuneração do servidor no curso da licença. Ou seja, a interpretação constitucionalmente adequada das normas constitucionais que preveem o direito fundamental à liberdade de associação profissional ou sindical leva à



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA

pgj@mp.rs.gov.br

conclusão de que essas posições jurídicas compõem o conteúdo normativo complexo do direito fundamental em questão.

Nesse contexto, calha recordar que a Constituição Estadual adotou os mesmos princípios fundamentais e direitos individuais, coletivos, sociais e políticos resguardados pela Magna Carta, nos termos do que dispõe o artigo 1º da Carta da Província:

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.

Sobre a temática específica da liberdade de associação, cabe transcrever ementas de julgados dessa Corte de Justiça:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI COMPLEMENTAR MUNICIPAL Nº 5.231, DE 26 DE JANEIRO DE 2011, DO MUNICÍPIO DE ESTEIO. LICENÇA AO SERVIDOR OCUPANTE DE CARGO EFETIVO PARA DESEMPENHO DE MANDATO CLASSISTA. DIREITO PREVISTO NA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL E FEDERAL. OFENSA AOS ARTIGOS 8º E 27, II, DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL E ARTIGOS 5º, XVII, 8º E 37, VI, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. INCONSTITUCIONALIDADE MANIFESTA. A Lei Municipal Complementar analisada, ao impor a duração do mandato, restringe a liberdade de associação profissional ou sindical, direito do servidor previsto constitucionalmente, devendo, portanto, ser proclamada a inconstitucionalidade da expressão "e por 1 (uma) única vez" contida §2º do artigo 146 da Lei Complementar Municipal nº 5.231/2011. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70074050220, Tribunal Pleno,



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA

pgj@mp.rs.gov.br

Tribunal de Justiça do RS, Relator: Angela Terezinha de
Oliveira Brito, Julgado em 11/12/2017)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI COMPLEMENTAR MUNICIPAL N.º 002/2017 DO MUNICÍPIO DE ROQUE GONZÁLES. LICENÇA AO SERVIDOR OCUPANTE DE CARGO EFETIVO PARA DESEMPENHO DE MANDATO CLASSISTA. DIREITO PREVISTO NA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL E FEDERAL (AFRONTA AOS ARTS. 8º E 27, INC. II, DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL E ARTS. 5º, INC. XVII, 8º E 37, INC. VI, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL). INCONSTITUCIONALIDADE PROCLAMADA. 1. Não cabe neste julgamento averiguação acerca da alegação de eventual afronta ao Regimento Interno da Câmara Municipal e à Lei Orgânica do Município na tramitação do projeto de lei complementar, pois é assunto que refoge ao escopo de ação direta de inconstitucionalidade, cujo tema é a ofensa ao texto constitucional Estadual e Federal. 2. A Lei Municipal Complementar inquinada, ao revogar artigos da Lei Municipal nº 1620/2003 (Regime Jurídico Único), os quais concediam licença a servidor ocupante de cargo efetivo para desempenho de mandato classista, restringe e veta a liberdade de associação profissional ou sindical, trazendo restrição absoluta ao exercício do mandato classista ao revogar de anterior lei municipal a possibilidade de concessão de licença a servidor, licença esta expressamente prevista na Constituição Estadual em consonância com cláusulas pétreas da Constituição Federal. É flagrante a inconstitucionalidade da Lei Complementar, que se declara neste julgamento. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME. (Ação Direta de Inconstitucionalidade N.º 70072852940, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Luiz Felipe Brasil Santos, Julgado em 07/08/2017)

No caso *sub judice*, verifica-se que, efetivamente, a expressão “*exclusivamente*” contida no *caput* do artigo 1º, bem como no parágrafo único do artigo 2º, ambos da Lei Estadual n.º 9.073, de 15 de maio de 1990, com a redação que lhe foi conferida pela Lei Estadual n.º 15.042, de 28 de novembro de 2017,



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA

pgj@mp.rs.gov.br

especificamente no ponto em que limita o direito à fruição da licença classista para servidores e empregados públicos eleitos para exercerem mandato em confederação, federação, central sindical, sindicato ou associação de classe que seja composta exclusivamente por servidores e empregados públicos estaduais, prejudica sobremaneira o exercício de cargos de representação ou direção classista, atingindo o conteúdo essencial desse direito fundamental, que deriva do direito fundamental à liberdade de associação profissional ou sindical.

No caso dos autos, a discussão jurídica sobre o conteúdo normativo do direito fundamental à liberdade de associação profissional ou sindical fica muito facilitada pelo fato de que a Constituição do Estado do Rio Grande do Sul disciplinou a matéria com normas mais concretas do que Constituição Federal.

Com efeito, o artigo 27, inciso II, da Constituição Estadual assim dispõe:

Art. 27 - É assegurado:

I - aos sindicatos e associações dos servidores da administração direta ou indireta:

- a) participar das decisões de interesse da categoria;*
- b) descontar em folha de pagamento as mensalidades de seus associados e demais parcelas, a favor da entidade, desde que aprovadas em assembleia geral;*
- c) eleger delegado sindical;*

II - aos representantes das entidades mencionadas no inciso anterior, nos casos previstos em lei, o desempenho, com dispensa de suas atividades funcionais, de mandato em confederação, federação, sindicato e associação de servidores públicos, sem qualquer prejuízo para sua situação funcional ou remuneratória, exceto promoção por merecimento;



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA

pgj@mp.rs.gov.br

III - aos servidores públicos e empregados da administração indireta, estabilidade a partir do registro da candidatura até um ano após o término do mandato sindical, salvo demissão precedida de processo administrativo disciplinar ou judicial.

§ 1º - Ao Estado e às entidades de sua administração indireta é vedado qualquer ato de discriminação sindical em relação a seus servidores e empregados, bem como influência nas respectivas organizações.

§ 2º - O órgão estadual encarregado da formulação da política salarial contará com a participação paritária de representantes dos servidores públicos e empregados da administração pública, na forma da lei.

Assim sendo, a norma questionada, de forma manifesta, violou o estatuído no artigo 27, inciso II, da Constituição Estadual, acima transcrito, visto que, ao utilizar a expressão “*exclusivamente*”, restringiu, indevidamente, o direito constitucional ao exercício de mandato em confederação, federação, central sindical, sindicato e associação de classe que congreguem tão somente “*servidores e empregados públicos estaduais*”, enquanto a Carta Gaúcha utiliza, genericamente, a expressão “*servidores públicos*”.

Logo, a despeito da garantia do artigo 27, inciso II, da Constituição do Estado do Rio Grande do Sul, a lei vedou, por exemplo, ao servidor público estadual o exercício de mandato em confederação ou federação que represente servidores das esferas federal, estadual e municipal.

Note-se que, em se tratando de federação (associação que reúne ao menos cinco sindicatos representativos ou de atividades ou profissões idênticas, similares ou conexas), confederação (organização que reúne no mínimo três federações sindicais de uma



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA

pgj@mp.rs.gov.br

mesma categoria econômica ou profissional) ou central sindical (entidade que reúne sindicatos de diversas categorias), a expressão impugnada, praticamente, esvazia o conteúdo normativo do artigo 27, inciso II, da Carta Estadual, pois não raras vezes essas organizações sindicais têm abrangência nacional e, portanto, revela-se desarrazoada e desproporcional restringir a dispensa para o exercício de mandato classista apenas a entidades que congreguem servidores e empregados públicos estaduais.

Resta, portanto, flagrante o vício de inconstitucionalidade material da expressão “*exclusivamente*” no que tange aos artigos 1º, *caput*, e 2º, parágrafo único, ambos da Lei Estadual n.º 9.073/1990, com a redação que lhe conferida pela Lei Estadual n.º 15.042/2017.

No entanto, quanto ao artigo 2º do Decreto Estadual n.º 53.863/2017 é situação é diversa, não revelando inadequação constitucional a expressão “*exclusivamente*” nele constante.

Sucedendo que o referido dispositivo não apresenta a expressão “*servidores e empregados públicos estaduais*”, não restringindo, dessa forma, o direito assegurado no artigo 27, inciso II, da Carta Estadual, já que se refere, de forma bastante abrangente, a “*os servidores públicos, civis ou militares, e os empregados, ativos e inativos, integrantes das respectivas categorias, formalmente associados ou vinculados às entidades associativas ou sindicais*”.

Ademais, registre-se que o artigo 2º do Decreto Estadual n.º 53.863/2017 sequer utiliza o termo “*públicos*” ao se referir aos “*empregados*”.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA

pgj@mp.rs.gov.br

Destarte, impõe-se a procedência parcial do pedido formulado na ação direta de inconstitucionalidade em exame.

6. Pelo exposto, o PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL opina:

a) pela intimação da proponente para que, em prazo a ser fixado, promova a juntada de cópia da ata de eleição de seu representante legal, sob pena de extinção do feito, sem resolução de mérito, forte no artigo 485, inciso IV, do Código de Processo Civil;

b) pela rejeição da preliminar de ilegitimidade ativa suscitada; e

c) na questão de fundo, pela parcial procedência do pedido, declarando-se a inconstitucionalidade da expressão “*exclusivamente*”, contida no *caput* do artigo 1º e no parágrafo único do artigo 2º, ambos da Lei Estadual n.º 9.073, de 15 de maio de 1990, com a redação que lhe foi conferida pela Lei Estadual n.º 15.042, de 28 de novembro de 2017.

Porto Alegre, 06 de abril de 2018.

CESAR LUIS DE ARAÚJO FACCIOLI,

Procurador-Geral de Justiça, em exercício.

(Este é um documento eletrônico assinado digitalmente pelo signatário)

LFCL/KMS