



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

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR DESEMBARGADOR  
PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO  
RIO GRANDE DO SUL:**

O **PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO  
ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL**, no fim assinado, no uso de  
suas atribuições constitucionais, com fundamento no artigo 129,  
inciso IV, da Constituição Federal, combinado com o artigo 95,  
parágrafo 2º, inciso II, da Constituição Estadual, promove a presente

### **AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE**

tendo por objeto a retirada do ordenamento jurídico pátrio da **Lei  
Municipal n.º 2.123**, de 31 de julho de 2013, que *acrescenta  
parágrafo único ao art. 12 da Lei Municipal n.º 803/2001*, do



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

**Município de Pinhal Grande**, pelas razões de direito a seguir expostas:

1. A norma impugnada foi vazada nos seguintes termos:

*LEI N.º 2.123, DE 31 DE JULHO DE 2013.*

*ACRESCENTA PARÁGRAFO ÚNICO AO ART. 12 DA LEI MUNICIPAL N.º 803/2001.*

*FAÇO SABER QUE A CÂMARA APROVOU E EU, NOS TERMOS DO § 8º DO ARTIGO 63 DA LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO, PROMULGO A SEGUINTE LEI:*

*Art. 1º. Acrescenta parágrafo único ao art. 12 da Lei Municipal n.º 803, de 26 de julho de 2001:*

*“Art. 12. (...)*

*Parágrafo único. Os valores de que trata o caput do artigo serão incorporados à remuneração do servidor, proporcionalmente ao tempo de contribuição previdenciária, em momento concomitante com o pedido de aposentadoria do servidor, preenchidos os requisitos para a sua concessão.”*

*Art. 2º. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.*

*GABINETE DO PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE VEREADORES DE PINHAL GRANDE, 31 de julho de 2013.*

*CÉLIO JOSÉ GARLET*  
*Presidente*

2. A lei municipal em apreço, em que pese a louvável intenção dos Edis de regulamentar a incorporação de vantagens pecuniárias pelos servidores públicos municipais com o fito de evitar despesas desnecessárias aos cofres públicos (justificativa que



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

instruiu o projeto de lei, em anexo), invadiu competência privativa do Chefe do Poder Executivo, dispondo sobre matéria nitidamente administrativa, cuja deliberação era de competência da Administração Municipal.

No caso, não havia espaço para a iniciativa do Poder Legislativo, porquanto na melhor exegese do artigo 60, inciso II, alínea “b”, da Constituição Estadual, aplicável aos municípios por força do disposto no artigo 8º, *caput*<sup>1</sup>, da Carta da Província, incumbe ao Chefe do Poder Executivo, privativamente, a iniciativa de leis que versem sobre servidores públicos, seu regime jurídico e aposentadoria, *in verbis*:

*Art. 60 - São de iniciativa privativa do Governador do Estado as leis que:*

*[...]*

*II - disponham sobre:*

*[...]*

*b) servidores públicos do Estado, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria de civis, e reforma ou transferência de militares para a inatividade;*

*[...]*

Trata-se, pois, de iniciativa reservada ao Prefeito Municipal, não podendo a Câmara de Vereadores tomar a iniciativa de projetos que visem dispor sobre essa matéria, sob pena de, em caso de usurpação da iniciativa, eivar de inconstitucionalidade o texto legal daí decorrente, como ocorreu na espécie.

---

<sup>1</sup> *Art. 8º - 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@mp.rs.gov.br

Este o entendimento de Hely Lopes Meirelles<sup>2</sup>:

[...].

*A iniciativa reservada ou privativa assegura o privilégio do projeto ao seu titular, possibilita-lhe a retirada a qualquer momento antes da votação e limita qualitativa e quantitativamente o poder de emenda, para que não se desfigure nem se amplie o projeto original; só o autor pode oferecer modificações substanciais, através de mensagem aditiva. No mais, sujeita-se a tramitação regimental em situação idêntica a dos outros projetos, advertindo-se, porém, que a usurpação de iniciativa conduz à irremediável nulidade da lei, insanável mesmo pela sanção ou promulgação de quem poderia oferecer o projeto.*

[...].

Saliente-se que a Lei Municipal n.º 2.123/2013, ao disciplinar matéria nitidamente administrativa, dispondo sobre a incorporação de vantagens pelos servidores municipais em sua aposentadoria, invadiu competência reservada ao Chefe do Executivo, violando, de modo direto, o disposto, também, no artigo 82, incisos II e III, da Constituição Estadual, aplicável, aos municípios, em simetria, por força do artigo 8º, *caput*, da Carta do Estado:

*Art. 82 - Compete ao Governador, privativamente:*

[...].

*II - exercer, com o auxílio dos Secretários de Estado, a direção superior da administração estadual;*

*III - iniciar o processo legislativo, na forma e nos casos previstos nesta Constituição;*

[...].

---

<sup>2</sup> MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Municipal Brasileiro*. 16ed. São Paulo: Malheiros, 2008. p.676.



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

Esse, de resto, o entendimento já adotado por essa  
Corte de Justiça:

*JUÍZO DE RETRATAÇÃO. RECURSO EXTRAORDINÁRIO. ADIN. LEI MUNICIPAL QUE DISPÕE SOBRE A CONVERSÃO DE LICENÇA PRÊMIO EM PECÚNIA. VÍCIO DE INICIATIVA. OCORRÊNCIA. - Processo já julgado por este Órgão Especial, e que volta para juízo de retratação, em face do RE-RG 745.811, de Relatoria do Ministro Gilmar Mendes e em atenção à sistemática prevista no art. 1.039, do CPC/15 (equivalente ao art. 543-B, do CPC/73). - A iniciativa legislativa para projeto de lei que dispõe acerca de benefícios administrativos dos servidores públicos municipais e que gere despesas ao erário é privativa do Chefe do Poder Executivo. - Decisão em consonância com precedente do egrégio STF, em recurso extraordinário com repercussão geral e representativo da controvérsia, e portanto com eficácia vinculante. EM JUÍZO DE RETRATAÇÃO, MANTIVERAM O JULGAMENTO PELA INCONSTITUCIONALIDADE DA LEI MUNICIPAL Nº 1.540/2013, DE SALDANHA MARINHO. UNÂNIME. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70062555032, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Gelson Rolim Stocker, Julgado em 26/09/2016)*

*AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE SÃO JOSÉ DO OURO. LEI MUNICIPAL N.º 2.210/2014 QUE INSTITUI O PROGRAMA DE VALE-REFEIÇÃO DOS SERVIDORES MUNICIPAIS. Constitui-se em vício de iniciativa a alteração pelo Poder Legislativo em projeto de Lei Municipal que trata sobre a remuneração dos servidores públicos; porquanto matéria reservada ao Chefe do Poder Executivo. Afronta ao artigo 8º, "caput", artigo 10, artigo 60, inciso II, alínea "a", artigo 61, inciso I, artigo 82, incisos II, III e VII, artigo 149, incisos I, II e III, bem como do artigo 154, inciso II, todos da Constituição Estadual. JULGARAM PROCEDENTE. UNÂNIME. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70059785592, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Rui Portanova, Julgado em 18/08/2014)*



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

Assim sendo, evidente a inconstitucionalidade da norma impugnada por vício de iniciativa, visto que afronta os artigos 8º, *caput*, 60, inciso II, alínea “d”, e 82, incisos II e III, da Constituição Estadual.

Na mesma linha, a lei objurgada positiva, ainda, flagrante desrespeito ao princípio da harmonia e independência entre os poderes, consignado no artigo 10 da Constituição Estadual.

Com efeito, o constituinte estadual, nos moldes do regramento constitucional federal, permitiu, por meio de reserva expressa quanto à deflagração do processo legislativo em certas matérias, a própria materialização do princípio da independência e da harmonia entre os poderes.

Portanto, ao legislador municipal inexistente liberdade absoluta ou plenitude legislativa, face às limitações impostas pelo ordenamento constitucional. A iniciativa para o processo legislativo – transposta, no caso em exame, ao Prefeito Municipal – é condição de validade do próprio processo legislativo, do que resulta uma vez não observada a ocorrência de inconstitucionalidade formal, nos termos do já realçado.

Nessa trilha, também, o entendimento do Supremo Tribunal Federal:

*Recurso extraordinário. Repercussão geral da questão constitucional reconhecida. 2. Direito Administrativo. Servidor público. 3. Extensão, por meio de emenda parlamentar, de gratificação ou vantagem prevista pelo projeto do Chefe do Poder Executivo. Inconstitucionalidade. Vício formal. Reserva de iniciativa do Chefe do Poder*



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

**Executivo para edição de normas que alterem o padrão remuneratório dos servidores públicos.** Art. 61, § 1º, II, "a", da Constituição Federal. 4. Regime Jurídico Único dos Servidores Públicos Civis da Administração Direta, das Autarquias e das Fundações Públicas do Estado do Pará (Lei 5.810/1994). Artigos 132, inciso XI, e 246. Dispositivos resultantes de emenda parlamentar que estenderam gratificação, inicialmente prevista apenas para os professores, a todos os servidores que atuem na área de educação especial. Inconstitucionalidade formal. Artigos 2º e 63, I, da Constituição Federal. 5. Recurso extraordinário provido para declarar a inconstitucionalidade dos artigos 132, XI, e 246 da Lei 5.810/1994, do Estado do Pará. Reafirmação de jurisprudência (RE 745.811 RG/PA, STF, Tribunal Pleno, Rel. Min. Gilmar Mendes, j. em 17/10/2013)

**DIREITO CONSTITUCIONAL. AGRAVO INTERNO EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO. REPRESENTAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL DE INICIATIVA PARLAMENTAR. ALTERAÇÃO DA ESTRUTURA E DE ÓRGÃOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. INICIATIVA PRIVATIVA DO PODER EXECUTIVO.** 1. O Tribunal de origem reconheceu que a lei municipal de origem parlamentar, ao dispor sobre atos de organização interna da gestão municipal, invadiu a competência privativa do chefe do poder executivo prevista no art. 46, § 1º, II, c, da Constituição estadual. 2. No julgamento do ARE 878.911-RG, Rel. Min. Gilmar Mendes, em sede de repercussão geral, foi reafirmada a jurisprudência do STF no sentido de que somente não usurpa a competência privativa do chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração Pública, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos. 3. Inaplicável o art. 85, § 11, do CPC/2015, uma vez que não é cabível condenação em honorários advocatícios. 4. Agravo interno a que se nega provimento (RE 1.104.765 AgR/RN, STF, Primeira turma, Rel. Min. Roberto Barroso, j. em 27/04/2018)

**Agravo regimental em recurso extraordinário. 2. Direito Constitucional e Administrativo. 3. Emenda à Lei Orgânica do Distrito Federal que concede benefícios a servidores públicos. Iniciativa parlamentar. Vício formal. Ocorrência. Inconstitucionalidade. 4. Imposição de ônus à**



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

*Administração Pública distrital. Iniciativa de lei privativa do governador do Distrito Federal. RE-RG 745.811, tema 686. 5. Ausência de argumentos capazes de infirmar a decisão agravada. 6. Agravo regimental a que se nega provimento (RE 1.051.080 AgR/DF, STF, Segunda Turma, Rel. Min. Gilmar Mendes, j. em 23/03/2018).*

Logo, clara a inconstitucionalidade formal e material de que padece a norma fustigada.

**3. Pelo exposto, requer o PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL** que, recebida e autuada a presente ação direta de inconstitucionalidade, seja(m):

a) notificadas as autoridades municipais responsáveis pela promulgação e publicação da norma impugnada para que, querendo, prestem informações no prazo legal;

b) citado o Procurador-Geral do Estado para que ofereça a defesa da norma, na forma do artigo 95, parágrafo 4º, da Constituição Estadual; e

c) por fim, julgado integralmente procedente o presente pedido, declarando-se a inconstitucionalidade da **Lei Municipal n.º 2.123/2013, do Município de Pinhal Grande**, por ofensa aos artigos 8º, *caput*, 10, 60, inciso II, alínea “b”, e 82, incisos II e III, da Constituição Estadual.



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

Causa de valor inestimado.

Porto Alegre, 23 de outubro de 2018.

A stylized digital signature consisting of several overlapping, elongated loops.

**FABIANO DALLAZEN,**

Procurador-Geral de Justiça.

(Este é um documento eletrônico assinado digitalmente pelo signatário)

VLS/MPM