



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MINISTÉRIO PÚBLICO
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.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 do **artigo
66 da Lei Orgânica Municipal de São Borja**, de 03 de abril de
1990, do **Município de São Borja**, pelas razões de direito a seguir
expostas.



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

1. O dispositivo objurgado foi vazado nos seguintes termos:

*SEÇÃO VII
DOS SERVIDORES PÚBLICOS*

[...].

Art. 66 – As diferenças nos níveis funcionais decorrentes de variação do mínimo legal deverão ser pagas pelo Poder Executivo, independentemente de autorização legislativa.

2. De plano, flagrante a mácula formal de inconstitucionalidade de que padece o dispositivo vergastado, visto que insere na Lei Orgânica Municipal de São Borja norma atinente a direito dos servidores públicos municipais, ou seja, a seu regime jurídico, matéria de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo.

Com efeito, essa questão já foi objeto de análise pelo Supremo Tribunal Federal no bojo do Recurso Extraordinário n.º 590.829/MG, em que fixado, exatamente, o entendimento ora deduzido, decisão assim ementada:

CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE – TRIBUNAL DE JUSTIÇA – ATUAÇÃO – REVISÃO. Ante a possibilidade de vir à balha entendimento que possua ligação com a Constituição Federal, como ocorre quanto aos preceitos sensíveis, e adoção obrigatória pela Carta estadual, admissível é o recurso extraordinário – Recurso Extraordinário n.º 199.293/SP, de minha relatoria, e Questão e Ordem na Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 1.529/MT, da relatoria do ministro Octavio Gallotti. LEI ORGÂNICA DE MUNICÍPIO – SERVIDORES – DIREITOS. Descabe, em lei orgânica de município, a normatização de direitos dos



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

servidores, porquanto a prática acaba por afrontar a iniciativa do Chefe do Poder Executivo – Ações Diretas de Inconstitucionalidade nº 2.944/PR, relatada pela ministra Cármen Lúcia, 3.176/AP, 3.295/AM, relatadas pelo ministro Cezar Peluso, e 3.362/BA, de minha relatoria (RE 590.829/MG, STF, Tribunal Pleno, Rel. Min. Marco Aurélio, j. em 05/03/2015)

Nessa mesma linha de intelecção, também, precedente recente desse egrégio Órgão Especial:

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO DE PORTO ALEGRE. JORNADA MÁXIMA DE TRABALHO DOS SERVIDORES PÚBLICOS MUNICIPAIS. INICIATIVA PRIVATIVA DO PREFEITO MUNICIPAL. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. AFRONTA AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DE PODERES. LEI ORGÂNICA MUNICIPAL NÃO TEM STATUS CONSTITUCIONAL. 1. O artigo 31, inciso XIII, da Lei Orgânica do Município de Porto Alegre, a dispor que a duração normal do trabalho de seus servidores não será superior a seis horas diárias e trinta horas semanais é formalmente inconstitucional, por vício de iniciativa, ante a violação do disposto no artigo 60, inciso II, alínea b, da Constituição Estadual e artigo 61, §1º, inciso II, alínea c, da Constituição Federal. 2. As leis que tratam de servidores públicos e o respectivo regime jurídico são de iniciativa privativa do Chefe do Executivo. 3. Compreensão estabelecida pelo STF, com repercussão geral, no RE nº 590.829, no sentido de que Lei Orgânica Municipal não pode normatizar direitos de servidores, em razão de afrontar a iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo. 4. Lei Orgânica não se confunde com uma Constituição, à dessemelhança das Constituições Estaduais, e deve ser redigida nos limites e de acordo com os princípios e balizas estabelecidos na Constituição Federal (art. 29 da CF). ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70078142619, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Eduardo Uhlein, Julgado em 17/12/2018)



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

Logo, inquestionável o vício formal de que padece o artigo 66 da Lei Orgânica Municipal de São Borja, que trata do regime jurídico de servidores públicos municipais, mais especificamente do pagamento das diferenças nos níveis funcionais decorrentes da alteração do salário mínimo, matéria cuja iniciativa legislativa é reservada ao Chefe do Poder Executivo, por ofensa ao artigo 61, parágrafo 1º, inciso II, alínea “c”, da Constituição Federal e artigo 60, inciso II, alínea “b”, da Constituição Estadual, ambos de observância obrigatória pelos municípios por força do princípio da simetria, insculpido no artigo 8º, *caput*, da Constituição do Estado do Rio Grande do Sul:

Constituição Federal

Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

§ 1º São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:

I - fixem ou modifiquem os efetivos das Forças Armadas;

II - disponham sobre:

a) criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;

b) organização administrativa e judiciária, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração dos Territórios;

c) servidores públicos da União e Territórios, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;
(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 18, de 1998)



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

- d) organização do Ministério Público e da Defensoria Pública da União, bem como normas gerais para a organização do Ministério Público e da Defensoria Pública dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios;*
 - e) criação e extinção de Ministérios e órgãos da administração pública, observado o disposto no art. 84, VI; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 32, de 2001)*
 - f) militares das Forças Armadas, seu regime jurídico, provimento de cargos, promoções, estabilidade, remuneração, reforma e transferência para a reserva. (Incluída pela Emenda Constitucional nº 18, de 1998)*
- § 2º A iniciativa popular pode ser exercida pela apresentação à Câmara dos Deputados de projeto de lei subscrito por, no mínimo, um por cento do eleitorado nacional, distribuído pelo menos por cinco Estados, com não menos de três décimos por cento dos eleitores de cada um deles.*

Constituição Estadual

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

I - fixem ou modifiquem os efetivos da Brigada Militar e do Corpo de Bombeiros Militar; (Redação dada pela Emenda Constitucional n.º 67, de 17/06/14)

II - disponham sobre:

- a) criação e aumento da remuneração de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta ou autárquica;*
- 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;*
- c) organização da Defensoria Pública do Estado;*
- d) criação, estruturação e atribuições das Secretarias e órgãos da administração pública.*

3. Sob o prisma material, de outra banda, igualmente viciada a norma atacada, que determina que o Poder Executivo deverá pagar as diferenças nos níveis funcionais decorrentes da variação do mínimo legal (salário mínimo) independentemente de autorização legislativa, permitindo que o Município calcule as



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

vantagens e demais parcelas remuneratórias dos servidores que possuem vencimento básico inferior ao mínimo legal com base no valor do salário mínimo, situação que tem sido apontada pela Corte de Contas do Estado, consoante parecer que segue anexo.

Nessa linha, avanços, insalubridade, terço de férias, adicionais e horas extraordinárias, por exemplo, de servidores que possuem vencimento básico inferior ao mínimo legal são calculados, no Município de São Borja, com base no salário mínimo e, não, com base no vencimento básico do servidor, o que afronta as diretrizes constitucionais.

Os Municípios, como sabido, devem obediência aos princípios insculpidos na Constituição Federal, já que esta se constitui em parâmetro de constitucionalidade para a elaboração das Cartas Estaduais e Leis Orgânicas Municipais.

A proibição de vinculação ao salário mínimo, por sua vez, vem expressamente prevista no artigo 7º, inciso IV, da Constituição da República, preceito de observância obrigatória pelos Municípios do Estado do Rio Grande do Sul por força do artigo 8º, *caput*¹, da Carta da Província, *in verbis*:

Art. 7º - São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social:

[...]

*IV - **salário mínimo**, fixado em lei, nacionalmente unificado, capaz de atender a suas necessidades vitais básicas e às de*

¹ 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.

[...]



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

sua família com moradia, alimentação, educação, saúde, lazer, vestuário, higiene, transporte e previdência social, com reajustes periódicos que lhe preservem o poder aquisitivo, sendo vedada sua vinculação para qualquer fim;
[...].

Esse direito social, por sua vez, foi estendido aos servidores públicos por força do parágrafo 3º do artigo 39 da Constituição Federal, que assim dispôs:

Art. 39 - A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituirão conselho de política de administração e remuneração de pessoal, integrado por servidores designados pelos respectivos Poderes.

[...]

§ 3º - Aplica-se aos servidores ocupantes de cargo público o disposto no art. 7º, IV, VII, VIII, IX, XII, XIII, XV, XVI, XVII, XVIII, XIX, XX, XXII e XXX, podendo a lei estabelecer requisitos diferenciados de admissão quando a natureza do cargo o exigir.

[...].

A simetria, na espécie, é inafastável, pois se a unidade política, que é o Estado, não pode conflitar com o ordenamento jurídico fundamental, idêntico procedimento é exigível dos Municípios quanto à iniciativa do processo legislativo e demais princípios insculpidos nas Constituição Federal e na Constituição Estadual.

Com efeito, o critério de garantia empregado pela Constituição Federal preconiza a percepção, pelo trabalhador, de salário mínimo fixado em lei nacional, o que se reflete na condição remuneratória dos servidores civis em geral, quer da União, quer dos



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

Estados ou Municípios, os quais têm assegurada, também, remuneração não inferior ao salário mínimo, nos termos do artigo 7º, inciso VII, combinado com o antes transcrito parágrafo 3º do artigo 39 da Constituição Federal:

Art. 7º São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social:

[...].

VII - garantia de salário, nunca inferior ao mínimo, para os que percebem remuneração variável;

[...].

Nada obstante, afora a garantia de percepção de remuneração (e não vencimento básico) não inferior ao salário mínimo, têm os entes federativos – União, Estados e Municípios – autonomia para fixar o vencimento básico de seus respectivos servidores, observada a vedação de sua vinculação ao salário mínimo.

Na hipótese em apreço, a Lei Orgânica Municipal de São Borja, ao estabelecer que *as diferenças nos níveis funcionais decorrentes de variação do mínimo legal deverão ser pagas pelo Poder Executivo* extrapolou a garantia constitucionalmente a eles assegurada e ofendeu, frontalmente, o texto constitucional insculpido no artigo 7º, inciso IV, *in fine*, estabelecendo indevida vinculação entre o salário mínimo e o vencimento básico dos servidores, de modo que, sempre que alterado o parâmetro nacional, deverá haver idêntica modificação do vencimento dos servidores, malferindo, inclusive, a autonomia municipal.



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

Não por outra razão, a Corte Suprema Federal declarou, *incidenter tantum*, a inconstitucionalidade do artigo 29, inciso I², da Constituição do Estado do Rio Grande do Sul, no qual inserida regra semelhante:

CONSTITUCIONAL. SERVIDOR DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. VENCIMENTO BÁSICO NUNCA INFERIOR AO SALÁRIO MÍNIMO. CONSTITUIÇÃO ESTADUAL, ART. 29, I. CONSTITUIÇÃO FEDERAL, ARTS. 7º, INC. IV, E 39, § 2º, NA REDAÇÃO ANTERIOR À EC 19/98. A decisão recorrida, ao reconhecer a servidor civil estadual direito a vencimento básico nunca inferior ao salário mínimo, com base no art. 29, inciso I, da Constituição do Estado, contrariou orientação desta Corte de que a garantia do salário mínimo, prevista no art. 7º, inciso IV, da Constituição Federal, sendo de aplicação obrigatória aos servidores civis, por força do art. 39, § 2º, (redação original), da mesma Carta, deve ser entendida, neste caso, como alusiva ao total dos vencimentos, incorrendo em inconstitucionalidade material o dispositivo da Constituição estadual que vincula tal garantia ao vencimento básico. Precedentes: RREE 197.072 e 199.098, do Estado de Santa Catarina. Recurso conhecido e provido para o fim de declarar, "incidenter tantum", inconstitucional o inciso I, art. 29, da Constituição do Estado do Rio Grande do Sul e, em consequência, reformar o acórdão que o teve por fundamento (RE 265.129/RS, STF, Tribunal Pleno, Rel. Min. Ilmar Galvão, j. em 09/11/2000)

Mais do que isso, tendo em vista esta decisão do Supremo Tribunal Federal, o Senado Federal editou a Resolução n.º 45, publicada no Diário Oficial da União em 28 de junho de 2005,

² Art. 29. São direitos dos servidores públicos civis do Estado, além de outros previstos na Constituição Federal, nesta Constituição e nas leis:

I - **vencimento básico ou salário básico nunca inferior ao salário mínimo** fixado pela União para os trabalhadores urbanos e rurais;

[...].



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

suspendendo a execução do inciso I do artigo 29 da Constituição do Estado do Rio Grande do Sul, *in verbis*:

Art. 1º - É suspensa a execução do inciso I do art. 29 da Constituição do Estado do Rio Grande do Sul, de 3 de outubro de 1989, em virtude de declaração de inconstitucionalidade em decisão definitiva do Supremo Tribunal Federal, nos autos do Recurso Extraordinário nº 265.129-0 - Rio Grande do Sul.

Claro, assim, o vício de que padece o artigo 66 da Lei Orgânica do Município de São Borja, por ofensa aos artigos 7º, inciso IV, e 39, parágrafo 3º, da Constituição Federal, combinados com o artigo 8º, *caput*, da Constituição Estadual.

Nessa trilha, o entendimento que vem sendo adotado por esse egrégio Órgão Especial em situações similares:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE ROSÁRIO DO SUL. ARTIGO 119, PARÁGRAFO 9º, INCISO I, DA LEI ORGÂNICA MUNICIPAL. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL E MATERIAL. PROCEDÊNCIA DO PEDIDO. O dispositivo impugnado na presente ação vincula o vencimento básico ou salário básico dos servidores municipais ao salário mínimo, o que afronta ao disposto nos artigos 8º, caput, 10 e 60, inciso II, a , da Constituição Estadual, combinados com artigos 7º, inciso IV, e 39, parágrafo 3º, da Constituição Federal. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE PROCEDENTE. UNÂNIME. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70079477808, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Angela Terezinha de Oliveira Brito, Julgado em 25/03/2019)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 1.986 DO MUNICÍPIO DE SÃO SEPÉ. INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL SALÁRIO MÍNIMO FIXADO COMO SENDO O PISO DO VENCIMENTO BÁSICO DO MENOR PADRÃO DE



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

VENCIMENTO DO SERVIDOR PÚBLICO MUNICIPAL. VINCULAÇÃO DESCABIDA. DESATENDIMENTO DA REGRA DOS ARTS. 1º E 8º da CE/89 E ART. 7º, IV, DA CF/88. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70057566739, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Marcelo Bandeira Pereira, Julgado em 05/10/2015)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 171/00, DO MUNICÍPIO DE SÃO JOSÉ DO NORTE. INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL. ADOÇÃO DO SALÁRIO MÍNIMO COMO PADRÃO REMUNERATÓRIO DOS SERVIDORES PÚBLICOS MUNICIPAIS. VINCULAÇÃO DESCABIDA. DESATENDIMENTO DA REGRA DOS ARTS. 1º e 8º, a CE/89, e 7º, IV, da CF/88. AÇÃO PROCEDENTE. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70019197177, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Luiz Ari Azambuja Ramos, Julgado em 27/08/2007)

Por conseguinte, evidenciadas as máculas de inconstitucionalidade de que padece o dispositivo guerreado.

4. 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



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

c) por fim, julgado integralmente **procedente** o presente pedido, declarando-se a inconstitucionalidade do **artigo 66 da Lei Orgânica Municipal de São Borja**, de 03 de abril de 1990, por afronta aos artigos 7º, inciso IV, 39, parágrafo 3º, e 61, parágrafo 1º, inciso II, alínea “c”, da Constituição Federal, combinados com os artigos 8º, *caput*, e 60, inciso II, alínea “b”, da Constituição Estadual.

Causa de valor inestimado.

Porto Alegre, 29 de agosto de 2019.

FABIANO DALLAZEN,

Procurador-Geral de Justiça.

(Este é um documento eletrônico assinado digitalmente pelo signatário)

VLS/CLM