



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

PROCESSO N.º 70083618090 – TRIBUNAL PLENO

CLASSE: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE

PROPONENTE: SINDICATO DOS SERVIDORES PÚBLICOS
MUNICIPAIS DE NOVA PETRÓPOLIS – SINDSERV-NP

REQUERIDOS: PREFEITO MUNICIPAL DE NOVA
PETRÓPOLIS E CÂMARA MUNICIPAL DE VEREADORES DE
NOVA PETRÓPOLIS

INTERESSADO: PROCURADOR-GERAL DO ESTADO

RELATOR: DESEMBARGADOR EDUARDO UHLEIN

PARECER

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Município de Nova Petrópolis. Artigos 2º, 3º e 4º da Lei Municipal n.º 4.865/2019, que altera a carga horária e o padrão remuneratório de fisioterapeutas detentores de cargo efetivo. Ausência de vício de inconstitucionalidade a macular o ato normativo fustigado. PARECER PELA PROCEDÊNCIA DA AÇÃO.

1. Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade proposta pelo SINDICATO DOS SERVIDORES PÚBLICOS MUNICIPAIS DE NOVA PETRÓPOLIS – SINDSERV-NP, objetivando a retirada do ordenamento jurídico dos artigos 2º, 3º e 4º



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

da Lei n.º 4.865, de 17 de dezembro de 2019, do Município de Nova Petrópolis, que *altera a carga horária e padrão de vencimento do cargo efetivo de fisioterapeuta e dá outras providências*, por afronta ao disposto no artigo 29, inciso II, da Constituição Estadual, combinado com o artigo 37, inciso XV, da Constituição Federal.

Segundo o proponente, o ato normativo objurgado, de iniciativa do Chefe do Poder Executivo, encontra-se eivado de inconstitucionalidade, visto que dispõe sobre a redução de carga horária do cargo de fisioterapeuta, alterando o padrão vencimental. Destacou que aos servidores é assegurado o direito à irredutibilidade de vencimentos, assim como a atualização dos valores e a manutenção do poder aquisitivo. Requereu a concessão de medida liminar e, ao final, a procedência da ação (fls. 04/15). Juntou documentos (fls. 16/67).

O pedido liminar foi deferido (fls. 75/80).

O Prefeito Municipal de Nova Petrópolis, notificado, defendeu a constitucionalidade da lei impugnada, argumentando que a redução de carga horária do cargo de fisioterapeuta ocorreu em atendimento a decisão judicial. Aduziu que a redução da carga horária sem a correlata readequação dos vencimentos violaria os princípios da moralidade, impessoalidade, eficiência, economicidade e razoabilidade. Discorreu sobre a observância do postulado da separação de poderes. Ao final, requereu a improcedência da ação (fls. 120/130).



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

O Procurador-Geral do Estado defendeu a manutenção da lei questionada, forte no princípio da presunção da constitucionalidade das leis (fls. 135/136).

A Câmara Municipal de Vereadores de Nova Petrópolis, notificada, asseverou que a lei vergastada atendeu aos princípios da administração pública, sendo que suas disposições buscaram evitar o enriquecimento sem causa por parte dos servidores. Postulou a improcedência da ação (fls. 139/140 e documentos das fls. 141/148).

Deferido o benefício da assistência judiciária gratuita ao sindicato proponente (fls. 149/150).

Vieram os autos com vista ao Ministério Público.

É o breve relatório.

2. A Lei Municipal n.º 4.865, de 17 de dezembro de 2019, de Nova Petrópolis, ora impugnada, assim está redigida:

LEI MUNICIPAL Nº 4.865, DE 17/12/2019

ALTERA A CARGA HORÁRIA E PADRÃO DE VENCIPADRÃO DE VENCIMENTO DO CARGO EFETIVO DE FISIOTERAPEUTA E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

*REGIS LUIZ HAHN, Prefeito Municipal de Nova Petrópolis.
Faço saber, em conformidade com o disposto no artigo 66, Inciso III da Lei Orgânica em vigor, que a Câmara Municipal de Vereadores aprovou e eu sanciono e promulgo a seguinte Lei:*

Art. 1º - O cargo efetivo de Fisioterapeuta passará a ser de 30 horas semanais com padrão de vencimento.



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

Art. 2º - O quadro dos cargos de provimento efetivo constante do art. 3º da Lei Municipal nº 3.598/2006 passará a vigorar com a seguinte alteração:

Denominação da Categoria Funcional	Nº de cargos	Padrão
Fisioterapeuta	01	EF21 (NR)

Art. 3º - O inciso I do art. 15 da Lei municipal nº 3.598/2006 passará a vigorar com a seguinte alteração:

"Art. 15. (...)

I - Cargos de provimento efetivo:

PADRÃO	COEFICIENTE
21 (AC)	2,4374 (AC)"

Art. 4º - O padrão de vencimento e a carga horária do cargo efetivo de Fisioterapeuta, constante do Anexo I da Lei Municipal nº 3.598/2006 passará a vigorar com a seguinte alteração:

"QUADRO: Cargo Efetivo

CRITÉRIO DE SELEÇÃO: Concurso Público

CARGO: Fisioterapeuta - 30h (NR)

PADRÃO DE VENCIMENTO: EF 21 (NR)

CONDIÇÕES DE TRABALHO:

a) GERAL: Carga Horária semanal de 30 horas; (NR)"

Art. 5º - As despesas decorrentes da presente lei correrão por conta de dotações orçamentárias próprias.

Art. 6º - A alteração do padrão de vencimento do cargo de fisioterapeuta se dá em virtude de decisão judicial proferida no processo nº 5017942-05.2015.4.04.7107/RS, que tramitou perante a 4ª Vara Federal de Caxias do Sul e limitou a carga horária do profissional fisioterapeuta em 30 horas semanais.

Art. 7º - Esta Lei entrará em vigor na data da publicação.

GABINETE DO PREFEITO MUNICIPAL DE NOVA PETRÓPOLIS, 17 de dezembro de 2019.

REGIS LUIZ HAHN
Prefeito Municipal



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

3. Inicialmente, cumpre destacar que, sob o prisma formal, não há vício de inconstitucionalidade a inquinar a norma legal em exame, visto que o Projeto de Lei n.º 065/2019, que deu origem à Lei Municipal n.º 4.865/2019, foi encaminhado à Casa Legislativa Municipal pelo Chefe do Poder Executivo (fls. 49/51), a quem compete, privativamente, a iniciativa legislativa quando a matéria tratada diz respeito a servidores públicos, seu regime jurídico e remuneração, na forma do artigo 8º, *caput*, combinado com o artigo 60, inciso II, alíneas “a” e “b”, da Constituição Estadual, aplicáveis aos Municípios por força do princípio da simetria, *in verbis*:

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

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

I - fixem ou modifiquem os efetivos da Brigada Militar;

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.

[...]

Esse é o entendimento, de resto, já adotado pela Corte de Justiça deste Estado:



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

pgj@mprs.mp.br

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE TABAÍ. LEI MUNICIPAL Nº 1.827/2019. SERVIDOR PÚBLICO. AUTORIZAÇÃO PARA REDUÇÃO DA CARGA HORÁRIA E PROPORCIONALMENTE DO VENCIMENTO MEDIANTE REQUERIMENTO DO SERVIDOR. MATÉRIA DE INICIATIVA RESERVADA AO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. DISPOSITIVO ACRESCENTADO POR EMENDA PARLAMENTAR QUE RESTRINGE O REGRAMENTO SOMENTE AOS SERVIDORES DA ÁREA DA SAÚDE. ALTERAÇÃO SUBSTANCIAL DA PROPOSIÇÃO ORIGINAL. LIMITAÇÃO DO PODER DE EMENDA. VÍCIO FORMAL. OFENSA AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. PRECEDENTES. - *Proposição original, de iniciativa do Prefeito Municipal, que pretendia autorizar, mediante requerimento do servidor, a redução da carga horária semanal e proporcionalmente dos vencimentos, alcançando todos os servidores públicos municipais, a fim de possibilitar a contenção da folha de pagamento da administração municipal.* - *Emenda parlamentar que acrescentou o parágrafo único ao art. 1º da Lei Municipal nº 1.827/2019, restringindo tal possibilidade aos servidores da área da saúde, com formação específica para o cargo no qual investidos.* - *Limitação que alterou de forma substancial a proposição original, interferindo indevidamente na pretensão formulada pelo Chefe do Poder Executivo, em matéria eminentemente administrativa, de iniciativa reservada.* - *Configurada ingerência do Poder Legislativo em matéria de competência exclusiva do Poder Executivo Municipal, em ofensa ao disposto nos artigos 8º, caput; 10; 60, inciso II, alíneas “a” e “b”, e 82, inciso III, todos da Constituição Estadual. Precedentes deste Tribunal de Justiça.* **AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME.** (Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70082859315, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Francisco José Moesch, Julgado em: 21-01-2020)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ART. 2º DA LEI MUNICIPAL 3.886 DE 19 DE AGOSTO DE 2014. MUNICÍPIO DE SANTO ÂNGELO. LEI DE INICIATIVA DO LEGISLATIVO MUNICIPAL. EXISTÊNCIA DE VÍCIO FORMAL E MATERIAL. 1. *Existência de vício formal no art. 2º da Lei Municipal 3.886, de 19 de agosto de 2014, de iniciativa parlamentar, pois a Câmara de Vereadores, ao regular matéria acerca de redução de carga horária de*



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

servidores, invadiu matéria de iniciativa reservada ao Chefe do Poder Executivo, nos termos dos arts. 8º, caput, 60, II, alínea 'b', e 82, VII, da Constituição Estadual, afrontando ainda o princípio da separação dos poderes, previsto no art. 10 da Constituição Estadual. 2. Existência de inconstitucionalidade material na normativa inquinada, uma vez que implica aumento de despesa sem a devida previsão orçamentária, o que é vedado constitucionalmente, consoante se depreende dos arts. 149, I, II e III, e 154, I e II, da Constituição Estadual. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE PROCEDENTE. UNÂNIME. (Ação Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70062407085, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: João Barcelos de Souza Junior, Julgado em: 18-05-2015)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL DE PELOTAS, QUE DISPÕE SOBRE REDUÇÃO DA CARGA HORÁRIA DE SERVIDOR MUNICIPAL RESPONSÁVEL PELO CUIDADO DE PESSOAS COM DEFICIÊNCIA. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. É reservada à iniciativa do Executivo a regulação sobre a carga horária a ser cumprida por servidores municipais, no âmbito municipal. Ofensa aos princípios da independência e harmonia dos Poderes. Vício de iniciativa. Inconstitucionalidade formal. AÇÃO PROCEDENTE. UNÂNIME. (Ação Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70045235132, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Jorge Luís Dall'Agnol, Julgado em: 22-10-2012)

Logo, sob o ponto de vista formal, não há vício de inconstitucionalidade a macular a norma fustigada.

4. A análise da lei impugnada sob o aspecto material, da mesma forma, não leva a conclusão diversa.

É cediço que o servidor público não tem direito adquirido a regime jurídico, o que abrange o seu sistema de remuneração.



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

Nesse sentido, é o entendimento consolidado da jurisprudência:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL QUE REORGANIZOU O PLANO DE CLASSIFICAÇÃO DE CARGOS E VENCIMENTOS DOS FUNCIONÁRIOS DO MUNICÍPIO DE CARAZINHO. REDUÇÃO DOS VENCIMENTOS DOS PROFESSORES NÍVEL I, CARGA HORÁRIA DE 20 HORAS. FALTA DE PROVA DA ALEGAÇÃO. Em tema de remuneração dos servidores públicos, a Constituição estabelece o princípio da reserva específica de lei (art. 37, X da CF). O Supremo Tribunal Federal firmou jurisprudência no sentido de que não há direito adquirido a regime jurídico-funcional pertinente à composição dos vencimentos ou 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 pecuniário. No caso dos autos, não demonstrou a autora a redução dos vencimentos do cargo de professor, nível I, com regime de 20 horas, pela Lei n. 7.088/2009, que consubstanciaria a inconstitucionalidade do referido diploma legal. AÇÃO JULGADA IMPROCEDENTE. UNÂNIME. (Ação Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70034967208, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Marco Aurélio Heinz, Julgado em: 18-03-2013)

Contudo, tal regra é ressalvada pela proibição de redução nominal dos vencimentos.

A Constituição Estadual, em seu artigo 1º, estabelece que o Estado do Rio do Sul deve adotar os princípios fundamentais e respeitar direitos individuais, coletivos, sociais e políticos consagrados na Constituição Federal. O artigo 8º, por sua vez, dispõe que o Município também será regido pelos princípios estabelecidos na Magna Carta.



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

Acerca do tema posto nos presentes autos, o artigo 37, inciso XV, da Constituição Federal, prestigia o princípio da irredutibilidade dos vencimentos, garantindo ao servidor público a manutenção do valor nominal do seu vencimento:

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; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

(...).

Tal regra é reproduzida pela Carta Estadual no artigo 29, inciso II:

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;

(...)

Inclusive, o Supremo Tribunal Federal, no julgamento do Agravo em Recurso Extraordinário n.º 660.010/PR, editou o Tema n.º 514, no qual restou assentado que a violação à irredutibilidade de vencimentos engloba as seguintes situações: a) a



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

redução direta pela diminuição pura do valor nominal dos vencimentos; e b) o decréscimo do valor do salário-hora.

O acórdão mencionado restou assim ementado:

Recurso extraordinário. Repercussão geral reconhecida. Servidor público. Odontologistas da rede pública. Aumento da jornada de trabalho sem a correspondente retribuição remuneratória. Desrespeito ao princípio constitucional da irredutibilidade de vencimentos. 1. O assunto corresponde ao Tema nº 514 da Gestão por Temas da Repercussão Geral do portal do Supremo Tribunal Federal na internet e está assim descrito: “aumento da carga horária de servidores públicos, por meio de norma estadual, sem a devida contraprestação remuneratória”. 2. Conforme a reiterada jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, não tem o servidor público direito adquirido a regime jurídico remuneratório, exceto se da alteração legal decorrer redução de seus rendimentos, que é a hipótese dos autos. 3. A violação da garantia da irredutibilidade de vencimentos pressupõe a redução direta dos estipêndios funcionais pela diminuição pura e simples do valor nominal do total da remuneração ou pelo decréscimo do valor do salário-hora, seja pela redução da jornada de trabalho com adequação dos vencimentos à nova carga horária, seja pelo aumento da jornada de trabalho sem a correspondente retribuição remuneratória. 4. Não há divergência, nos autos, quanto ao fato de que os odontologistas da rede pública vinham exercendo jornada de trabalho de 20 horas semanais, em respeito às regras que incidiam quando das suas respectivas investiduras, tendo sido compelidos, pelo Decreto estadual nº 4.345/2005 do Paraná, a cumprir jornada de 40 horas semanais sem acréscimo remuneratório e, ainda, sob pena de virem a sofrer as sanções previstas na Lei estadual nº 6.174/70. 5. No caso, houve inegável redução de vencimentos, tendo em vista a ausência de previsão de pagamento pelo aumento da carga horária de trabalho, o que se mostra inadmissível, em razão do disposto no art. 37, inciso XV, da Constituição Federal. 6. Recurso extraordinário provido para se declarar a parcial inconstitucionalidade do § 1º do art. 1º do Decreto estadual nº 4.345, de 14 de fevereiro de 2005, do Estado do Paraná, sem redução do texto, e, diante da necessidade de que sejam apreciados os demais pleitos formulados na exordial, para se determinar que nova sentença seja prolatada após a produção



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

de provas que foi requerida pelas partes. 7. Reafirmada a jurisprudência da Corte e fixadas as seguintes teses jurídicas: i) a ampliação de jornada de trabalho sem alteração da remuneração do servidor consiste em violação da regra constitucional da irredutibilidade de vencimentos; ii) no caso concreto, o § 1º do art. 1º do Decreto estadual nº 4.345, de 14 de fevereiro de 2005, do Estado do Paraná não se aplica aos servidores elencados em seu caput que, antes de sua edição, estavam legitimamente submetidos a carga horária semanal inferior a quarenta horas. (ARE 660010, Relator(a): Min. DIAS TOFFOLI, Tribunal Pleno, julgado em 30/10/2014, ACÓRDÃO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-032 DIVULG 18-02-2015 PUBLIC 19-02-2015)

Percebe-se, portanto, que a inconstitucionalidade pode ocorrer tanto pela redução da jornada de trabalho acompanhada da redução salarial (valor nominal), como pelo aumento da carga horária desacompanhada de aumento da remuneração de forma proporcional.

Assim, apesar de as disposições da Lei Municipal n.º 4.865/2019 de Nova Petrópolis poderem ser aplicadas a todos os servidores públicos a que se dirige, não pode afetar o valor nominal da remuneração daqueles que tenham ingressado no serviço público até a data de sua entrada em vigor.

Por fim, registra-se que a tese sugerida pelo Sr. Prefeito Municipal e pelo Sr. Presidente da Câmara Municipal de Vereadores no sentido de que a lei municipal impugnada deve ser aplicada a todos os fisioterapeutas detentores de cargo público, inclusive aos que ingressaram no serviço público antes da sua edição, apesar de já ter sido amparada pelo Tribunal de Justiça



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

Gaúcho¹, restou superada pelo atual entendimento do Supremo Tribunal Federal, sufragado pelo já referido ARE n.º 660.010, julgado em regime de repercussão geral.

Nesse contexto, impõe-se a improcedência do pedido.

5. Pelo exposto, o MINISTÉRIO PÚBLICO manifesta-se pela improcedência da ação direta, pelos fundamentos anteriormente delineados.

Porto Alegre, 17 de março de 2020.

JACQUELINE FAGUNDES ROSENFELD,

Procuradora-Geral de Justiça, em exercício.

(Este é um documento eletrônico assinado digitalmente pela signatária)

BHJ/LCA/ARG

¹ *AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE VISTA ALEGRE. REDUÇÃO DE CARGA HORÁRIA DOS AGENTES DE RECURSOS HUMANOS. LEI MUNICIPAL N.º 1.441/2011. AFRONTA AOS PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS DA MORALIDADE E IMPESSOALIDADE. VÍCIO MATERIAL. 1. O diploma legal questionado, na medida em que reduziu a carga horária de trabalho apenas do cargo de agente de recursos humanos, sem a correspondente redução dos vencimentos, afrontou os princípios constitucionais da moralidade e impessoalidade. Ademais, ausente demonstração de critérios objetivos para a edição da norma. 2. Vício de inconstitucionalidade material insuperável. Afronta aos artigos 8º e 19º da Constituição Estadual, combinados com o artigo 37, caput, da Constituição Federal. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME. (Ação Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70058109299, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Isabel Dias Almeida, Julgado em: 01-09-2014).*