



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

PROCESSO N.º 70084393776 – TRIBUNAL PLENO

CLASSE: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE

PROPONENTE: SINDICATO DOS SERVIDORES PÚBLICOS

MUNICIPAIS DE CAPELA DE SANTANA - SINDICAPE

REQUERIDOS: PREFEITO DE CAPELA DE SANTANA

CÂMARA DE VEREADORES DE CAPELA DE
SANTANA

INTERESSADO: PROCURADOR-GERAL DO ESTADO

**RELATORA: DESEMBARGADORA IRIS HELENA
MEDEIROS NOGUEIRA**

PARECER

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Município de Capela de Santana. Artigo 114, 'caput' e parágrafo 2º, da Lei Municipal n.º 135/1991. Licença para exercício de mandato em confederação, federação ou sindicato representativo da categoria. Preceito municipal que afasta a remuneração do servidor licenciado e limita sua atuação de representação da categoria. Ofensa aos artigos 8º, 'caput', e 27, inciso II, da Constituição Estadual, combinados com os artigos 5º, inciso XVII, 8º e 37, inciso VI, da Carta da República. Precedentes desta Corte Estadual de Justiça. PARECER PELA PROCEDÊNCIA DO PEDIDO.



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

1. Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade proposta pelo **SINDICATO DOS SERVIDORES PÚBLICOS MUNICIPAIS DE CAPELA DE SANTANA - SINDICAPE**, objetivando a retirada do ordenamento jurídico pátrio do artigo 114, *caput* e parágrafo 2º, da Lei Municipal n.º 135, de 11 de julho de 1991, que *institui o Regime Jurídico e Estatutário dos Servidores Públicos do Município e dá outras providências*, do **Município de Capela de Santana**, por afronta ao disposto nos artigos 8º, *caput*, e 27, inciso II e parágrafo 3º, da Constituição Estadual.

O proponente sustentou, em síntese, que a norma impugnada ofende a determinação constitucional, na medida em que, muito embora permita o exercício do mandato sindical, afasta o pagamento de remuneração aos dirigentes sindicais licenciados, impondo, ainda, limitação para o exercício da atividade sindical. Invocou precedentes jurisprudenciais, postulando a concessão de medida liminar e, a final, a procedência da ação (fls. 04/12 e documentos das fls. 13/89).

O pleito liminar foi indeferido (fls. 95/8).

O Município de Capela de Santana, notificado, prestou informações, asseverando que a norma atacada, vigente há quase trinta anos, foi editada no exercício de regular competência municipal, estando adequada às peculiaridades locais, tanto que nunca sofreu qualquer impugnação. Salientou que a Carta Federal não assegura remuneração aos servidores licenciados, o que conduz à não obrigatoriedade do artigo 27 da Carta Estadual para os



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

municípios, que têm autonomia para legislar sobre os seus servidores. Pleiteou, assim, a improcedência do pedido (fls. 117/23).

A Câmara de Vereadores de Capela de Santana, a seu turno, também notificada, prestou informações, ressaltando a autonomia municipal e a inaplicabilidade do artigo 27, inciso II, da Constituição do Estado aos seus municípios, manifestando-se pela improcedência do pleito (fls. 128/34)..

O Procurador-Geral do Estado, citado nos termos do artigo 95, parágrafo 4º, da Constituição Estadual, defendeu a manutenção da lei questionada no ordenamento jurídico, considerando que o artigo 27 da Carta da Província não é dispositivo de reprodução obrigatória, já havendo parecer da PGE (Parecer nº 14.161) opinando pela alteração do referido dispositivo constitucional. Acentuou, também, a ausência de limitação ao número de mandatos ou reeleição, postulando a improcedência do pedido (fls. 139/50).

É o breve relatório.

2. O dispositivo legal impugnado, inserto na Lei Municipal n.º 135/1991, está redigido nos seguintes termos:

*Art. 114. É assegurado ao servidor o direito de licença para o desempenho de mandato em confederação, federação ou sindicato representativo da categoria, **sem remuneração.***

§ 1º Somente poderão ser licenciados servidores eleitos para cargos de direção ou representação nas referidas entidades, até o máximo de três, por entidade.

*§ 2º A licença terá duração igual à do mandato, podendo ser prorrogada no caso de reeleição **e por uma única vez.***



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

A norma atacada, assim, afastou o direito do servidor municipal à licença remunerada nas hipóteses de sua eleição para sindicato, federação ou confederação da categoria, bem como somente autorizou uma prorrogação do mandato, o que, claramente, ofende o preceito insculpido no artigo 27, inciso II, da Constituição Estadual, aplicável aos municípios por força do disposto no artigo 8º, *caput*¹, da Carta da Província, *in verbis*:

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 assembléia 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;

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.

§ 1.º 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.

§ 2.º 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.

¹ 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.
[...].



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

pgj@mprs.mp.br

§ 3.º Aos representantes de que trata o inciso II do “caput” fica assegurada a remuneração do cargo, vedado o pagamento de vantagens de caráter temporário ou vinculadas ao exercício de função de confiança ou de cargo em comissão. (Incluído pela Emenda Constitucional n.º 78, de 03/02/20)

Por isso mesmo, a Corte de Justiça Estadual tem reconhecido - reiteradas vezes - a inconstitucionalidade de disposições legais que vedam o pagamento de remuneração aos servidores licenciados para o exercício de mandato classista ou criam limitações indevidas ao direito do servidor, como se depreende do cotejo dos seguintes arestos:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL Nº 701/2001. MUNICÍPIO DE PICADA CAFÉ. MANDATO EM CONFEDERAÇÃO, FEDERAÇÃO OU SINDICATO REPRESENTATIVO DA CATEGORIA. AFASTAMENTO DO SERVIDOR SEM REMUNERAÇÃO. LIMITAÇÃO NO PRAZO DA LICENÇA. INCONSTITUCIONALIDADE VERIFICADA. LIBERDADE DE ASSOCIAÇÃO SINDICAL. PRINCÍPIO DA SIMETRIA. PRELIMINARES DE NÃO-DEMONSTRAÇÃO DA REGULARIDADE SINDICAL E DE ILEGITIMIDADE DA CÂMARA MUNICIPAL. REJEITADAS. I – A ausência de demonstração nos autos de registro do Sindicato proponente no Ministério da Justiça e Segurança Pública não é capaz de afastar sua legitimidade para a propositura de ação direta de inconstitucionalidade. II - Ainda que a iniciativa da norma impugnada tenha sido do Chefe do Executivo, todo o processo legislativo se desenvolveu perante o órgão legislativo do Município, o que lhe confere legitimidade para prestar as informações cabíveis, na forma do art. 6º da Lei nº 9.868/99. III – As expressões “sem remuneração” e “por uma única vez”, contidas, respectivamente, no caput e no parágrafo 2º do art. 112 da Lei Municipal nº 701/2001, acarretam indevida restrição ao direito sindical do servidor municipal, ao vedar o pagamento de remuneração aos servidores licenciados para o exercício de mandato classista, bem como autorizar apenas



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

pgj@mprs.mp.br

uma prorrogação, em flagrante ofensa à norma constitucional que garante a liberdade de associação. Ofensa aos artigos 8º, caput, e 27, inciso II, da Constituição Estadual, e aos artigos 5º, inciso XVII, 8º e 37, inciso VI, da Constituição Federal. Precedentes desta Corte. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME. (Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70084110089, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Jorge Luís Dall'Agnol, Julgado em: 03-08-2020)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL QUE VEDA O PAGAMENTO DE REMUNERAÇÃO AO SERVIDOR EM DESEMPENHO DE MANDATO CLASSISTA E RESTRINGE O PRAZO DA LICENÇA. VÍCIO DE INCONSTITUCIONALIDADE VERIFICADO. MODULAÇÃO DOS EFEITOS. São inconstitucionais as previsões constantes na lei municipal que, ao assegurar ao servidor o direito à licença para desempenho de mandato em entidade de classe, veda-lhe o pagamento de remuneração e restringe o prazo de duração da licença. Ofensa ao art. 8º, caput, e 27, I, da Constituição Estadual, e, ainda, aos arts. 5º, XVII, 8º, e 37, VI, da Constituição Federal. Declarada a inconstitucionalidade das expressões “sem remuneração”, contida no caput, e “por uma única vez”, contida na parte final do parágrafo 2º, ambos do artigo 111 da Lei Municipal nº 046/1999, do Município de Palmares do Sul/RS. Precedentes. Possibilidade de modulação dos efeitos a fim de resguardar a segurança jurídica. Inteligência do art. 27 da Lei nº 9.868/1999. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME.

(Ação Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70080579113, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: André Luiz Planella Villarinho, Julgado em: 24-06-2019)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 3.087/2017 DO MUNICÍPIO DE ALVORADA. MANDATO EM CONFEDERAÇÃO, FEDERAÇÃO OU SINDICATO REPRESENTATIVO DA CATEGORIA. PRELIMINAR DE NÃO-DEMONSTRAÇÃO DA REGULARIDADE SINDICAL. DESACOLHIDA. A ausência de comprovação de registro do Sindicato proponente no Ministério do Trabalho e Emprego não é suficiente para afastar sua legitimidade para a propositura de ação direta de inconstitucionalidade.



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

Comprovação posterior. AFASTAMENTO DO SERVIDOR MUNICIPAL SEM DIREITO A REMUNERAÇÃO. INCONSTITUCIONALIDADE. AFRONTA AOS ARTIGOS 8º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL, E 27, II, DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. PRECEDENTES DO ÓRGÃO ESPECIAL. Inconstitucionalidade de disposições legais que vedam o pagamento de remuneração aos servidores licenciados para o exercício de mandato classista. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME.

(Ação Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70074908021, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Jorge Luís Dall'Agnol, Julgado em: 11-12-2017)

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

Avançando no exame do tema, o regramento em liça, violou não apenas o preceituado no artigo 27, inciso II, da Constituição Estadual, mas, também, as disposições dos artigos 5º, inciso XVII, 8º e 37, inciso VI, da Constituição Federal, que alçam a liberdade de associação ao patamar de direito fundamental assegurado pela Carta Magna, *in verbis*:



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

pgj@mprs.mp.br

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

[...].

XVII - é plena a liberdade de associação para fins lícitos, vedada a de caráter paramilitar;

[...].

Art. 8º É livre a associação profissional ou sindical, observado o seguinte:

I - a lei não poderá exigir autorização do Estado para a fundação de sindicato, ressalvado o registro no órgão competente, vedadas ao Poder Público a interferência e a intervenção na organização sindical;

II - é vedada a criação de mais de uma organização sindical, em qualquer grau, representativa de categoria profissional ou econômica, na mesma base territorial, que será definida pelos trabalhadores ou empregadores interessados, não podendo ser inferior à área de um Município;

III - ao sindicato cabe a defesa dos direitos e interesses coletivos ou individuais da categoria, inclusive em questões judiciais ou administrativas;

IV - a assembleia geral fixará a contribuição que, em se tratando de categoria profissional, será descontada em folha, para custeio do sistema confederativo da representação sindical respectiva, independentemente da contribuição prevista em lei;

V - ninguém será obrigado a filiar-se ou a manter-se filiado a sindicato;

VI - é obrigatória a participação dos sindicatos nas negociações coletivas de trabalho;

VII - o aposentado filiado tem direito a votar e ser votado nas organizações sindicais;

VIII - é vedada a dispensa do empregado sindicalizado a partir do registro da candidatura a cargo de direção ou representação sindical e, se eleito, ainda que suplente, até um ano após o final do mandato, salvo se cometer falta grave nos termos da lei.

Parágrafo único. As disposições deste artigo aplicam-se à organização de sindicatos rurais e de colônias de pescadores, atendidas as condições que a lei estabelecer.



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

pgj@mprs.mp.br

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:

[...].

VI - é garantido ao servidor público civil o direito à livre associação sindical;

[...].

Esses preceitos da Carta Federal são de observância obrigatória pelos municípios, *ex vi* do disposto no *caput* do artigo 8º da Constituição da Província, o qual impõe respeito ao princípio federativo e à necessária simetria estrutural daí decorrente.

É bem verdade que a Carta da República não referiu, expressamente, que o servidor afastado para o exercício de mandato eletivo em entidade de classe permaneceria percebendo sua remuneração. Isso, todavia, não significa que a Carta Federal entendeu dispensável a garantia remuneratória do servidor público civil, mas, isto sim, que tal garantia era corolário da liberdade de associação, não precisando sequer ser explicitada, como o foi, na Constituição Estadual.

Interpretação diversa do texto constitucional redundaria em restrição à liberdade de associação, princípio expresso na Constituição Federal, já que não se poderia impor ao servidor público que abrisse mão do seu meio de sustento, ou anuísse na sua redução, pois o prejuízo financeiro não alcançaria, apenas, a pessoa do servidor, mas, também, sua família, restringindo-lhe o exercício de liberdade assegurada pelo Texto Magno.



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

3. Pelo exposto, manifesta-se o PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL pela **procedência** do pedido, nos termos anteriormente delineados.

Porto Alegre, 31 de agosto de 2020.

JACQUELINE FAGUNDES ROSENFELD,

Procuradora-Geral de Justiça, em exercício.

(Este é um documento eletrônico assinado digitalmente pela signatária)

VLS/CLM