



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

PROCESSO N.º 70084591742 – TRIBUNAL PLENO

CLASSE: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE

PROPONENTE: PREFEITO MUNICIPAL DE CORONEL
BICACO

REQUERIDO: CÂMARA DE VEREADORES DE CORONEL
BICACO

INTERESSADO: ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

RELATOR: DESEMBARGADOR RUI PORTANOVA

PARECER

*AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei n.º 4.660, de 13 de julho de 2020, do Município de Coronel Bicaco, que ‘corrige erro de redação e restabelece vigência de dispositivo anterior, Lei Municipal 2.093/09 e Lei Mun. 3.170/10’. 1. **Preliminar.** Inviabilidade de conhecimento do pedido quanto à alegada afronta à Lei Federal n.º 11.107/2005, à Lei Complementar Federal n.º 101/2020, à Lei Complementar Federal n.º 173/2020, à Lei Federal n.º 9.504/1997 e à Portaria do Ministério da Saúde n.º 1.660/2020. Antinomia entre normas infraconstitucionais que não desafia controle concentrado de constitucionalidade. 2. **Mérito.** Ausência de mácula de inconstitucionalidade. Norma oriunda da iniciativa legítima do Poder Legislativo Municipal, no âmbito de sua*



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

autonomia administrativa. PARECER PELO NÃO CONHECIMENTO DO PEDIDO QUANTO À OFENSA ÀS NORMAS INFRACONSTITUCIONAIS E, NO MÉRITO, PELA IMPROCEDÊNCIA DO PEDIDO.

1. Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade proposta pelo **Prefeito Municipal de Coronel Bicaco**, objetivando a retirada do ordenamento jurídico da **Lei Municipal n.º 4.660, de 13 de julho de 2020, do Município de Coronel Bicaco**, que *corrige erro de redação e restabelece vigência de dispositivo anterior, Lei Mun. 2093/09 e Lei Mun. 3170/10*, por afronta ao disposto nos artigos 2º, 8º, 13, 19, 22, inciso I, 29, inciso XIV, 31, *caput* e parágrafo 6º, 149, parágrafos 1º, 3º e 9º, 152 e 154 da Constituição Estadual, nos artigos 1º, inciso I, 3º, inciso IV, 5º, inciso XXXVI, 37, *caput*, 165, parágrafo 5º, 169, *caput* e parágrafo 5º, e 169, parágrafo 1º, todos da Constituição Federal e na Lei Federal n.º 11.107/2005, na Lei Complementar Federal n.º 101/2020, na Lei Complementar Federal n.º 173/2020, na Lei Federal n.º 9.504/1997 e na Portaria do Ministério da Saúde n.º 1.660/2020.

Segundo o proponente, o ato normativo atacado teve leito em iniciativa parlamentar - Projeto de Lei do Legislativo n.º 003/2020, de 3 de junho de 2020 - que restou vetado pelo Chefe do Poder Executivo e, posteriormente, derrubado pelos Edis, com a sanção e publicação pelo Poder Legislativo Municipal. Aduziu que a lei vergastada viola a vedação à vinculação ou equiparações de



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

remunerações e a previsão de tetos para fins remuneratórios na Administração Pública. Asseverou afronta à previsão de limites para a despesa com pessoal, insculpido nos artigos 37, inciso XIII, e 169 ambos da Carta Republicana, no artigo 154, inciso X, da Carta Provincial e na Lei de Responsabilidade Fiscal. Argumentou o desrespeito às leis orçamentárias no que concerne às despesas com pessoal - concessão de qualquer vantagem ou aumento na remuneração -, estabelecido no artigo 169 da Constituição Federal, no artigo 154, inciso X, da Constituição Estadual e na Lei de Responsabilidade Fiscal. Salientou, de igual modo, a inobservância da vedação à vinculação ou equiparação de remuneração de pessoal do serviço público, prevista no artigo 37, inciso XIII, da Carta Republicana e no artigo 17 da Lei de Responsabilidade Fiscal. Alegou que a concessão de aumento de remuneração somente poderia ser feita se houvesse prévia dotação orçamentária suficiente para atender às projeções de despesas de pessoal e aos acréscimos dela decorrentes e se houve autorização específica na lei de diretrizes orçamentárias, ressalvadas as empresas públicas e as sociedades de economia mista, na dicção no artigo 169, parágrafo 1º, da Constituição Federal e do artigo 154 da Constituição Estadual. Destacou que o descumprimento das regras de validade das normas importa em inconstitucionalidade ou em ilegalidade. Mencionou mácula à vedação à repristinação de norma revogada, nos termos do artigo 5º, inciso XXXVI, da Constituição Federal e artigo 2º, parágrafos 1º, 2º e 3º, da Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro. Apontou a irretroatividade das leis, diante do jurídico



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

perfeito e da coisa julgada, nos moldes do artigo 5º, inciso XXXVI, da Carta Republicana e dos artigos 8º, 19, *caput* e inciso I, 20, *caput* e parágrafo 4º, e 32, *caput*, todos da Constituição Estadual. Assegurou que o ato normativo beneficia tão somente o cargo de Assessor Jurídico da Câmara de Vereadores violando o princípio da isonomia, da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade e da eficiência, previstos no artigo 37, *caput*, da Carta Republicana e no artigo 19, *caput*, da Carta Provincial e artigo 11 da Lei de Improbidade Administrativa. Arguiu que a concessão de efeitos pretéritos instituída pelo ato normativo vergastado - artigos 2º e 3º - desobedecem o artigo 1º da Constituição Federal e os artigos 1º e 8º da Constituição Estadual, além dos princípios da legalidade, da moralidade, da eficiência, da publicidade e da impessoalidade. Assentou que os efeitos pretéritos também maculam os orçamentos passados em dissonância ao disposto nos artigos 165 e 169, *caput* e parágrafo 1º, da Constituição Federal, nos artigos 149, parágrafos 3º e 5º, da Constituição Estadual e artigo 2º da Lei n.º 4.320/1964. Teceu considerações sobre as vedações de aumento de despesas com pessoal prevista na Lei n.º 11.107/2005, Lei Complementar n.º 101/2000, Lei Complementar n.º 173/2020, Lei n.º 9.504/1997 e Portaria do Ministério da Saúde n.º 1.666/2020, além dos artigos 37, 22, inciso I, 136, *caput* e parágrafo 1º, 165, parágrafo 9º, da Constituição Federal e artigo 19 da Constituição Estadual. Ao final, postulou, liminarmente, a suspensão dos efeitos do parágrafo único do artigo 1º, dos incisos I e II do artigo 2º e do artigo 3º da Lei Municipal n.º 4.660, de 13 de julho de 2020, e, no mérito, da



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

declaração de inconstitucionalidade da Lei Municipal n.º 4.660, de 13 de julho de 2020 (fls. 05/27 e documentos das fls. 28/76).

A liminar postulada restou indeferida (fls. 82/95).

Dessa decisão foram opostos Embargos de Declaração, autuados sob o n.º 70084667179 (fl. 109), os quais foram conhecidos e desacolhidos¹.

A Procuradoria-Geral do Estado arguiu, em preliminar, o não conhecimento da ação direta de constitucionalidade no que concerne à violação do disposto na Lei Federal n.º 11.107/2005, na Lei Complementar Federal n.º 101/2020, na Lei Complementar Federal n.º 173/2020, na Lei Federal n.º 9.504/1997 e na Portaria do Ministério da Saúde n.º 1.660/2020. Na questão de fundo, sustentou a constitucionalidade do ato vergastado, na medida em que o legislador agiu no exercício de sua independência administrativa ao corrigir a tabela de remuneração dos cargos em comissão da Câmara de Vereadores de Coronel Bicaco - cargo em comissão de Assessor Jurídico da Câmara de Vereadores - em consonância com o disposto no artigo 37, incisos X e XI, da Constituição Federal e artigos 8º e 33, parágrafo primeiro, da Constituição Estadual. Salientou, ainda, que o coeficiente de 6,69 - insculpido na lei atacada - já estava sendo aplicado na prática e está

¹ *EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 4.660/2020 DO MUNICÍPIO DE CORONEL BICADO. PEDIDO LIMINAR INDEFERIDO. DECISÃO MONOCRÁTICA. CONTRADIÇÃO E OMISSÃO INEXISTENTES. Ao contrário do alegado pelo embargante, a decisão impugnada não apresenta contradição ou omissão, tampouco obscuridade ou erro material, hipóteses elencadas pelo art. 1.022 do CPC. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO REJEITADOS EM DECISÃO MONOCRÁTICA.* (Embargos de Declaração Cível, Nº 70084667179, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Rui Portanova, Julgado em: 26-10-2020)



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

previsto na Lei Municipal n.º 3.137/2020, ao alterar a Lei Municipal n.º 1.709/2005, posteriormente revogada pela Lei Municipal n.º 4.388/2018. Postulou, por derradeiro, o não conhecimento da ação no que tange à violação de legislação federal e, no mérito, a improcedência da ação diante de sua adequação formal e substancial à Constituição Estadual (fls. 115/124).

Foram interpostos, da decisão dos aclaratórios, Agravo Regimental, autuado sob o n.º 70084748482 (fl. 125).

A Câmara de Vereadores de Coronel Bicaco, notificada, prestou suas informações, aduzindo, em prefacial, o não conhecimento da ação direta de constitucionalidade com relação à violação do disposto na Lei Federal n.º 11.107/2005, na Lei Complementar Federal n.º 101/2020, na Lei Complementar Federal n.º 173/2020, na Lei Federal n.º 9.504/1997 e na Portaria do Ministério da Saúde n.º 1.660/2020. No mérito, asseverou que compete ao Poder Legislativo Municipal, por intermédio de lei específica, fixar e alterar a remuneração dos seus servidores, observado o limite do subsídio do Prefeito, nos termos do artigo 37, incisos X e XI, da Constituição Federal e artigo 33, parágrafo 1º, da Constituição Estadual. Acrescentou que o coeficiente de 6,69 já estava sendo aplicado consoante disposto na Lei n.º 3.170/2010 (fls. 132/141) Juntou documentos (fls. 142/179).

Vieram os autos com vista.

É o relatório.



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

2. Preliminarmente, impende o não conhecimento da presente ação direta de inconstitucionalidade no que concerne à mácula apontada pelo proponente tendo como suporte possível afronta à Lei Federal n.º 11.107/2005, à Lei Complementar Federal n.º 101/2020, à Lei Complementar Federal n.º 173/2020, à Lei Federal n.º 9.504/1997 e à Portaria do Ministério da Saúde n.º 1.660/2020, pois se trata de discussão que não desafia o desencadeamento de processo de controle concentrado de constitucionalidade, uma vez que impertinente, nesta seara, a análise de eventual antinomia entre o ato normativo apontado como viciado e outra norma infraconstitucional, nos exatos termos da decisão que indeferiu a liminar postulada.

Nesta hipótese, ter-se-ia situação de ilegalidade, não de inconstitucionalidade, sendo inviável o controle abstrato de normas, que tem por escopo, exclusivamente, a apreciação da adequação de leis e atos normativos à Constituição.

Esse o entendimento que vem sendo assentado pelo Supremo Tribunal Federal:

LEI COMPLEMENTAR 20/1992. ORGANIZAÇÃO E ESTRUTURAÇÃO DA POLÍCIA JUDICIÁRIA CIVIL ESTADUAL. AUTONOMIA FUNCIONAL E FINANCEIRA. ORÇAMENTO ANUAL. OFENSA À CONSTITUIÇÃO FEDERAL. COMPETÊNCIA DO PODER EXECUTIVO. ANÁLISE DE LEGISLAÇÃO INFRACONSTITUCIONAL. IMPOSSIBILIDADE NO CONTROLE ABSTRATO. PRERROGATIVA DE FORO. EXTENSÃO AOS DELEGADOS. INADMISSIBILIDADE. DIREITO PROCESSUAL. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO. SERVIDOR PÚBLICO. APOSENTADORIA. AFRONTA AO



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

MODELO FEDERAL. 1. *Ordenamento constitucional. Organização administrativa.* As polícias civis integram a estrutura institucional do Poder Executivo, encontrando-se em posição de dependência administrativa, funcional e financeira em relação ao Governador do Estado (artigo, 144, § 6º, CF). 2. *Orçamento anual. Competência privativa.* Por força de vinculação administrativo-constitucional, a competência para propor orçamento anual é privativa do Chefe do Poder Executivo. 3. **Ação direta de inconstitucionalidade. Norma infraconstitucional. Não-cabimento.** *Em sede de controle abstrato de constitucionalidade é vedado o exame do conteúdo das normas jurídicas infraconstitucionais.* 4. *Prerrogativa de foro. Delegados de Polícia.* Esta Corte consagrou tese no sentido da impossibilidade de estender-se a prerrogativa de foro, ainda que por previsão da Carta Estadual, em face da ausência de previsão simétrica no modelo federal. 5. *Direito Processual. Competência privativa.* *Matéria de direito processual sobre a qual somente a União pode legislar (artigo 22, I, CF).* 6. *Aposentadoria. Servidor Público. Previsão constitucional. Ausência.* *A norma institui exceções às regras de aposentadoria dos servidores públicos em geral, não previstas na Lei Fundamental (artigo 40, § 1º, I, II, III, a e b, CF).* *Ação Direta de Inconstitucionalidade julgada procedente, em parte. (ADI 882/MT, STF, Tribunal Pleno, Rel. Min. Maurício Correa, j. 19/02/2004)*

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI COMPLEMENTAR Nº 191, DE 18 DE ABRIL DE 2000, DO ESTADO DE SANTA CATARINA. ALEGADA VIOLAÇÃO AO DISPOSTO NO ART. 169, CAPUT E § 1º, II, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. Controvérsia insuscetível de análise em controle abstrato de constitucionalidade, posto envolver o exame de normas infraconstitucionais (Lei Complementar nº 101/2000) e de elementos fáticos (existência da prévia autorização a que se refere o mencionado inciso II do § 1º do art. 169 do texto constitucional). Ação direta não conhecida (ADIN 2339-SC, STF, Tribunal Pleno, Rel. Min. Ilmar Galvão, j. 18/04/2001)

E, também, pela Corte de Justiça deste Estado:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL. Nº 048, DE 24 DE DEZEMBRO DE 2014



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

MUNICIPIO DE CAPÃO DA CANOA. ATUALIZAÇÃO DA PLANTA GENÉRICA DE VALORES IMOBILIÁRIOS DO MUNICIPIO. PRELIMINAR DE OFENSA REFLEXA REJEITADA. IMPOSSIBILIDADE DE EXAME DE EVENTUAL AFRONTA A LEI ORGÂNICA MUNICIPAL E AO REGIMENTO INTERNO DA CÂMARA MUNICIPAL DE VEREADORES. VIOLAÇÃO À CONSTITUIÇÃO ESTADUAL INEXISTENTE. 1. Preliminar de extinção do feito por inconstitucionalidade reflexa rejeitada, porquanto a petição inicial indica expressamente os dispositivos da Constituição Estadual que teriam sido violados (artigos 19 e 140). 2. Não conhecimento do presente feito no ponto em que pretende o reconhecimento de violação, pela norma impugnada, ao Regimento Interno da Câmara Municipal de Capão da Canoa e à Lei Orgânica do Município, visto que é defeso apreciar violação à norma infraconstitucional em sede de controle concentrado de constitucionalidade. Precedentes desta Corte. 3. A atualização da planta genérica de valores imobiliários do Município de Capão da Canoa, promovida pela Lei Complementar Municipal nº 048, modificou a base de cálculo do IPTU, observando os princípios da progressividade, da capacidade contributiva e do não-confisco. Hipótese em que o valor venal do imóvel pode variar de acordo com a valorização, localização e o uso do bem, entre outros fatores. 4. O preceito constitucional da anterioridade nonagesimal é inaplicável às alterações realizadas na base de cálculo do IPTU, nos termos do artigo 150, § 1º, da Constituição Federal. 5. Inexistência de violação aos arts. 19 e 140 da Constituição Estadual, combinados com o art. 37, 150 I, III, c, e IV, da Carta Federal. **PRELIMINAR REJEITADA. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE PARCIALMENTE CONHECIDA E, NO PONTO, JULGADA IMPROCEDENTE. UNÂNIME.** (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70063687669, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Isabel Dias Almeida, Julgado em 21/09/2015)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 4.873/2010 DE SÃO LUIZ GONZAGA/RS. CONCESSÃO DE BENEFÍCIO FISCAL ÀS MICROEMPRESAS E AOS MICROEMPREENDEDORES INDIVIDUAIS. CONFRONTO COM NORMA FEDERAL (LEI COMPLEMENTAR Nº 123/2006). MATÉRIA QUE NÃO DESAFIA CONTROLE CONCENTRADO DA CONSTITUCIONALIDADE.



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

AUSÊNCIA DE VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DA REPARTIÇÃO DAS COMPETÊNCIAS LEGISLATIVAS. AUTONOMIA ECONÔMICA, ADMINISTRATIVA E FINANCEIRA DO MUNICÍPIO. A legislação municipal impugnada confronta diretamente com norma infraconstitucional, circunstância que não desafia Ação Direta de Inconstitucionalidade, uma vez que lei federal não pode ser utilizada como parâmetro no controle concentrado da constitucionalidade. Não há falar em violação do princípio constitucional da repartição das competências legislativas, insculpido no art. 24 da Carta Magna, pois a lei municipal ou estadual que venha a regulamentar matéria de competência concorrente com a União, quando já editada lei federal, é tão-somente ineficaz, e não inconstitucional, conforme o § 4º do dispositivo constitucional acima referido. A competência do Município para dispor sobre matéria tributária deflui de sua autonomia política, financeira e administrativa. O art. 30 da Constituição Federal outorgou competência aos Municípios para legislar sobre assuntos de interesse local e suplementar a legislação federal e estadual, no que couber. Ação improcedente. Unânime. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70039931738, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Genaro José Baroni Borges, Julgado em 26/11/2012)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL. ISENÇÃO TRIBUTÁRIA. INICIATIVA LEGISLATIVA. AFRONTA À LEI ORGÂNICA. NÃO CONHECIMENTO. VÍCIO FORMAL. VÍCIO MATERIAL. INOCORRÊNCIA. Ação Direta de Inconstitucionalidade de Lei municipal que estabelece isenção tributária ao contribuinte que adotar ou assumir a guarda de criança ou adolescente carente. Violação à Lei Orgânica Municipal. Não conhecimento. Limitação a agressões à Constituição Federal ou Estadual. Matéria tributária. Competência concorrente. Art. 61, CF. Precedentes do STF. Vício formal de iniciativa não configurado. Leis tributárias benéficas que não implicam em aumento de despesa. Inocorrência de violação ao art. 150, II, CF. Vício material não configurado. Constitucionalidade da lei municipal. CONHECERAM EM PARTE E JULGARAM IMPROCEDENTE A AÇÃO. UNÂNIME. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70035588862, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Carlos Rafael dos Santos Júnior, Julgado em 16/08/2010)



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

3. A norma legal impugnada foi vazada nos seguintes termos²:

LEI MUNICIPAL Nº 4.660, DE 13/07/2020

CORRIGE ERRO DE REDAÇÃO E RESTABELECE VIGÊNCIA DE DISPOSITIVO ANTERIOR, LEI MUN. 2093/09 E LEI MUN. 3170/10.

O PRESIDENTE DA CÂMARA DE VEREADORES, CORONEL BICACO, ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL, no uso de suas atribuições legais.

FAZ SABER que a Câmara Municipal de Vereadores aprovou por unanimidade PLL 003/2020, o Prefeito VETOU, e, apreciado o veto, a Câmara por sete votos contra dois, DERRUBOU o veto, e comunicado pelo Prefeito a não sanção/promulgação (LOM art. 49 §15º e 7º) no uso de atribuições que são conferidas pela Lei Orgânica, PROMULGO a seguinte Lei:

Art. 1º Fica, corrigida a redação da tabela de remuneração dos cargos em Comissão da Câmara, especialmente do Cargo em Comissão de Assessor Jurídico da Câmara de Vereadores.

I - fica alterado o art. 25, II da Lei municipal 4.388/2018, que passará a vigorar com a seguinte redação:

II - Cargos de Provimento em Comissão

| <i>CÓDIGO</i> | <i>COEFICIENTE</i> |
|---------------|--------------------|
| <i>01</i> | <i>2,35</i> |
| <i>02</i> | <i>3,40</i> |
| <i>03</i> | <i>6,69</i> |

² Fls. 69/70 reproduzido às fls. 71/72 e 73.



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

Art. 2º Revogam-se as disposições em contrário, restabelecendo a redação e vigência da Lei Municipal 2.093/2009 Lei Municipal 3.170/2010.

Art. 3º Esta lei entrará em vigor na data de sua publicação, retroagindo seus efeitos a 14 de maio de 2018.

SECRETARIA DA CÂMARA MUNICIPAL, em 13 de julho de 2020.

*Ver. Egmar Lima de Ávila
Presidente*

4. Cumpre, inicialmente, destacar que o projeto de lei que desencadeou a norma questionada é originário do Poder Legislativo³ - em que pese o Senhor Prefeito Municipal tenha oposto veto⁴ - a quem compete, privativamente, nos termos do artigo 53, inciso XXXV, aplicável aos Municípios por força do artigo 8º, *caput*, ambos da Carta Estadual, a iniciativa de leis que disponham sobre a organização da Casa Legislativa, bem como a iniciativa de lei para fixação da remuneração de seus cargos, empregos e funções.

Estabelecem os supramencionados artigos da Carta Provinciana:

Art. 53. Compete exclusivamente à Assembléia Legislativa, além de outras atribuições previstas nesta Constituição:

(...)

XXXV - dispor sobre sua organização, funcionamento, polícia, criação, transformação ou extinção dos cargos, empregos e funções de seus serviços, e a iniciativa de lei para fixação da respectiva remuneração, observados os parâmetros estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias, bem como

³ Fls. 50/51 reproduzido às fls. 52/53.

⁴ Fls. 60/63.



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

elaborar sua folha de pagamento; (Redação dada pela Emenda Constitucional n.º 57, de 21/05/08)
(...)

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

Assim, do ponto de vista formal, não há mácula a ser enfrentada.

5. Na questão de fundo, entende-se que deve ser julgado improcedente o pedido, a fim de ver mantida a integralidade da Lei Municipal n.º 4.460, de 13 de julho de 2020, de Coronel Bicaco, uma vez que tal ato normativo não se encontra em descompasso com os ditames constitucionais.

Com efeito, cumpre afastar a arguição de malferimento ao princípio da isonomia que se constitui em regramento limitativo da ação normativa estatal, uma vez que não se identifica vício de inconstitucionalidade na lei hostilizada.

Isto porque a Carta Republicana assegura a igualdade jurídica e não a paridade absoluta, nominal, ou seja, garante-se o tratamento isonômico aos que especificamente sejam iguais perante a lei, no que não se inclui a igualdade decorrente apenas do fato de serem todos servidores públicos municipais.

Nessa senda, o julgado no RE 395.273-AgR, Rel. Ministra Ellen Gracie, cuja ementa transcreve-se:



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

RECURSO EXTRAORDINÁRIO. AGRAVO REGIMENTAL. PRINCÍPIO DA ISONOMIA. SÚMULA STF Nº 339. 1. O princípio da isonomia dirige-se aos Poderes Executivo e Legislativo, a quem cabe, mediante avaliação de conveniência e oportunidade, estabelecer a remuneração dos servidores públicos, permitindo a sua efetivação. 2. Vedado ao Judiciário elevar os vencimentos de um servidor para o mesmo patamar de outro com base nesse postulado, nos termos da Súmula STF nº 339. 3. Agravo regimental improvido. (RE 395273, Segunda Turma, julgado em 08/06/2004, DJ 06-08-2004 PP-00054 EMENT VOL-02158-07 PP-01362)

Também, nesse sentido, o seguinte precedente da Corte Suprema:

SERVIDOR PÚBLICO. VENCIMENTOS. REAJUSTE. ISONOMIA. SÚMULA STF Nº 339. ART. 37, X, DA CF/88. 1. O princípio da isonomia dirige-se aos Poderes Executivo e Legislativo, a quem cabe estabelecer a remuneração dos servidores públicos e permitir a sua efetivação. Vedado ao Judiciário estender aumentos que foram concedidos apenas a uma determinada categoria. Precedente: RE 173.252. 2. O recorrido editou várias leis de reajustes de vencimentos aos seus servidores, sem a finalidade de promover uma revisão geral de remuneração, mas para corrigir distorções. Situação que não se confunde com a previsão do art. 37, X, da CF/88. Precedente: RE 307.302-ED 3. Recurso extraordinário não conhecido. (RE 355517, Relator(a): Min. ELLEN GRACIE, Segunda Turma, julgado em 24/06/2003, DJ 29-08-2003 PP-00037 EMENT VOL-02121-18 PP-03637)

Registre-se, de plano, a independência administrativa entre os Poderes instituídos e órgãos autônomos, podendo, cada qual, fixar, no limite de suas iniciativas, o valor a ser contraprestado a título de retribuição aos seus respectivos servidores.

Com relação à propalada paridade, prevê o artigo 37, incisos X e XIII, da Carta Republicana, que:



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

Art. 37 (...)

(...)

X - a remuneração dos servidores públicos e o subsídio de que trata o § 4º do art. 39 somente poderão ser fixados ou alterados por lei específica, observada a iniciativa privativa em cada caso, assegurada revisão geral anual, sempre na mesma data e sem distinção de índices; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998) (Regulamento)

(...)

XIII - é vedada a vinculação ou equiparação de quaisquer espécies remuneratórias para o efeito de remuneração de pessoal do serviço público; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

(...)

O artigo 39 disciplinado a forma de construção da política de remuneração de pessoal, a partir de critérios específicos e peculiares, estabelece em seu parágrafo 1º, também, que:

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. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998) (Vide ADIN nº 2.135-4)

§ 1º A fixação dos padrões de vencimento e dos demais componentes do sistema remuneratório observará: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

I - a natureza, o grau de responsabilidade e a complexidade dos cargos componentes de cada carreira; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

II - os requisitos para a investidura; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

III - as peculiaridades dos cargos. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

(...)



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

Nesse sentido, a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal:

O art. 39, § 1º, da Constituição — "A Lei assegurará, aos servidores da administração direta, isonomia de vencimentos para cargos de atribuições assemelhadas do mesmo Poder ou entre servidores dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário (...)" — é princípio explicitamente dirigido ao legislador e, portanto, de efetividade subordinada à sua observância recíproca pelas leis de fixação dos vencimentos dos cargos de atribuições iguais ou assemelhadas: é que a Constituição mantém a proibição, vinda de 1967, de vinculações ou equiparações de vencimentos (CF 88, art. 37, XIII), o que basta para elidir qualquer ensaio — a partir do princípio geral da isonomia — de extrair, de uma lei ou resolução atributiva de vencimento ou vantagens determinadas a um cargo, força bastante para estendê-los a outro cargo, por maior que seja a similitude de sua posição e de suas funções. Daí que, segundo a invariável orientação do STF, o princípio constitucional da isonomia do art. 39, § 1º não elide o da legalidade dos vencimentos do servidor público, mas, ao contrário, dada a proibição pelos textos posteriores da equiparação ou vinculação entre eles, reforça a Súmula 339, fruto da jurisprudência já consolidada sob a Constituição de 1946, que não continha tal vedação expressa. (ADI 1.776-MC, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, DJ 26/05/00)

Dito isso, existente, de fato, vedação à vinculação ou equiparação de quaisquer espécies remuneratórias para o efeito de remuneração de pessoal do serviço público.

Ocorre, contudo, que na espécie instituí-se, por intermédio da norma vergastada, correção do coeficiente previsto para a remuneração do cargo em comissão de Assessor Jurídico da Câmara de Vereadores de Coronel Bicaco.



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

A Lei Municipal n.º 3.170, de 13 de julho de 2010⁵, já previa o coeficiente de 6,69 (seis vírgula sessenta e nove), para o Código 03 - cargo em comissão de Assessor Jurídico da Câmara de Vereadores - presentemente atacado - artigo 1º da Lei Municipal n.º 4.460, de 13 de julho de 2020 -, que posteriormente restou revogada pela Lei Municipal n.º 4.388, de 15 de maio de 2018⁶, *in verbis*:

Art. 1º (...)

(...)

II - Cargos de Provisão em Comissão

| <i>CÓDIGO</i> | <i>COEFICIENTE</i> |
|---------------|--------------------|
| <i>01</i> | <i>2,35</i> |
| <i>02</i> | <i>3,40</i> |
| <i>03</i> | <i>6,69</i> |

Vê-se, pois, pelo ornamento jurídico municipal enfeixado ao processado, que ocorreu deveras uma correção, por intermédio do ato normativo impugnado, do coeficiente ao se retomar o padrão remuneratório para o cargo em comissão de Assessor Jurídico da Câmara de Vereadores de Coronel Bicaco no coeficiente de 6,69 (seis vírgula sessenta e nove), que anteriormente era estabelecido pela Lei Municipal n.º 3.170, de 13 de julho de 2010⁷.

⁵ Fl. 154.

⁶ Fl. 159.

⁷ Fl. 154.



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

Somando-se a isso, como antes já referido, incumbe ao Poder Legislativo Municipal no exercício da sua autonomia administrativa, prevista constitucionalmente, fixar a remuneração de seus servidores.

De tal sorte, incumbe a cada poder municipal, no âmbito de sua iniciativa, por meio de lei, fixar os valores correspondentes à retribuição a ser percebida pelos seus respectivos servidores, que, no exercício de sua independência administrativa, entenda adequados, observados, contudo, os limites constitucionalmente fixados.

Nesse sentido, aresto do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, que restou assim ementado:

RECURSOS OFICIAL E DE APELAÇÃO SERVIDORES PÚBLICOS PODERES EXECUTIVO E LEGISLATIVO ISONOMIA DE VENCIMENTOS IMPOSSIBILIDADE REDUÇÃO SALARIAL INOCORRÊNCIA. 1. Pretensão à equiparação salarial entre servidores que ocupam o mesmo cargo, mas em Poderes Municipais distintos. Impossibilidade. 2. Cada um dos Poderes da República tem independência para dispor sobre o seu pessoal, em função atípica, exatamente para assegurar a Tripartição dos Poderes. 3. Ademais, não houve redução nominal nos vencimentos. 4. Precedentes deste E. Tribunal de Justiça. 5. Sentença de procedência reformada para julgar improcedente a ação. 6. Recursos oficial e de apelação providos.

Quanto ao mais, e nos exatos termos da percuciente decisão que indeferiu o pedido liminar, de lavra do Relator, Desembargador Rui Portanova, a “ausência de dotação orçamentária, por si só, não acarreta a inconstitucionalidade” do ato normativo,



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

mas conduz à sua não aplicação naquele exercício financeiro, consoante jurisprudência do Supremo Tribunal Federal citada naquela decisão:

*Ação direta de inconstitucionalidade. 2. Leis federais nº 11.169/2005 e 11.170/2005, que alteram a remuneração dos servidores públicos integrantes dos Quadros de Pessoal da Câmara dos Deputados e do Senado Federal. 3. Alegações de vício de iniciativa legislativa (arts. 2º 37, X, e 61, § 1º, II, a, da Constituição Federal); desrespeito ao princípio da isonomia (art. 5º, caput, da Carta Magna); e inobservância da exigência de prévia dotação orçamentária (art. 169, § 1º, da CF). 4. Não configurada a alegada usurpação de iniciativa privativa do Presidente da República, tendo em vista que as normas impugnadas não pretenderam a revisão geral anual de remuneração dos servidores públicos. 5. Distinção entre reajuste setorial de servidores públicos e revisão geral anual da remuneração dos servidores públicos: necessidade de lei específica para ambas as situações. 6. Ausência de violação ao princípio da isonomia, porquanto normas que concedem aumentos para determinados grupos, desde que tais reajustes sejam devidamente compensados, se for o caso, não afrontam o princípio da isonomia. 7. **A ausência de dotação orçamentária prévia em legislação específica não autoriza a declaração de inconstitucionalidade da lei, impedindo tão-somente a sua aplicação naquele exercício financeiro.** 8. Ação direta não conhecida pelo argumento da violação do art. 169, § 1º, da Carta Magna. Precedentes : ADI 1585-DF, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, unânime, DJ 3.4.98; ADI 2339-SC, Rel. Min. Ilmar Galvão, unânime, DJ 1.6.2001; ADI 2343-SC, Rel. Min. Nelson Jobim, maioria, DJ 13.6.2003. 9. Ação direta de inconstitucionalidade parcialmente conhecida e, na parte conhecida, julgada improcedente. (ADI 3599, Relator(a): GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 21/05/2007, DJe-101 DIVULG 13-09-2007 PUBLIC 14-09-2007 DJ 14-09-2007 PP-00030 EMENT VOL-02289-01 PP-00103 RTJ VOL-00202-02 PP-00569)*

Ainda, no ponto, o ato normativo vergastado, diversamente do sustentado, não acarretará o aumento de despesas



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

ao Poder Legislativo de Coronel Bicaco - em desacordo, portanto, com o artigo 154, inciso X, alíneas “a” e “b”, da Constituição Estadual - isso porque tal padrão remuneratório já estava sendo aplicado pela Câmara de Vereadores, ainda que sem lastro jurídico, tanto o é que restou apontado pela Corte de Contas.

Registre-se, em arremate, que a atacada concessão de efeitos pretéritos - artigo 3º da Lei Municipal n.º 4.660, de 13 de julho de 2020 - está, em verdade a resguardar o princípio constitucional da irredutibilidade de vencimentos, na medida em que, como já dito, o coeficiente remuneratório desde antes estava sendo implementado pela Câmara de Vereadores de Coronel Bicaco, *mens legis* que está em consonância com a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal:

*I. Recurso extraordinário: letra a: possibilidade de confirmação da decisão recorrida por fundamento constitucional diverso daquele em que se alicerçou o acórdão recorrido e em cuja inaplicabilidade ao caso se baseia o recurso extraordinário: manutenção, lastreada na garantia da irredutibilidade de vencimentos, da conclusão do acórdão recorrido, não obstante fundamentado este na violação do direito adquirido. II. Recurso extraordinário: letra a: alteração da tradicional orientação jurisprudencial do STF, segundo a qual só se conhece do RE, a, se for para dar-lhe provimento: distinção necessária entre o juízo de admissibilidade do RE, a - para o qual é suficiente que o recorrente alegue adequadamente a contrariedade pelo acórdão recorrido de dispositivos da Constituição nele prequestionados - e o juízo de mérito, que envolve a verificação da compatibilidade ou não entre a decisão recorrida e a Constituição, ainda que sob prisma diverso daquele em que se hajam baseado o Tribunal a quo e o recurso extraordinário. III. Irredutibilidade de vencimentos: **garantia constitucional que é modalidade qualificada da***



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

proteção ao direito adquirido, na medida em que a sua incidência pressupõe a licitude da aquisição do direito a determinada remuneração. IV. Irredutibilidade de vencimentos: violação por lei cuja aplicação implicaria reduzir vencimentos já reajustados conforme a legislação anterior incidente na data a partir da qual se prescreveu a aplicabilidade retroativa da lei nova.

(RE 298694, Relator(a): SEPÚLVEDA PERTENCE, Tribunal Pleno, julgado em 06/08/2003, DJ 23-04-2004 PP-00010 EMENT VOL-02148-06 PP-01270 RTJ VOL 00192-01 PP-00292)

Por tais motivos, não se constata vício de inconstitucionalidade em relação à Lei Municipal n.º 4.460, de 13 de julho de 2020, inexistindo motivo para que a norma impugnada reste excluída do ordenamento jurídico.

6. Pelo exposto, o MINISTÉRIO PÚBLICO manifesta-se pela improcedência da ação direta de inconstitucionalidade, nos termos anteriormente delineados.

Porto Alegre, 17 de dezembro de 2020.

JACQUELINE FAGUNDES ROSENFELD,

Procuradora-Geral de Justiça, em exercício.

(Este é um documento eletrônico assinado digitalmente pela signatária)

AAM/DFM