



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

PROCESSO N.º 70084791508 – TRIBUNAL PLENO

CLASSE: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE

PROPONENTE: PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA

REQUERIDOS: MUNICÍPIO DE PORTO ALEGRE E CÂMARA
DE VEREADORES DE PORTO ALEGRE

INTERESSADO: PROCURADOR-GERAL DO ESTADO

**RELATOR: DESEMBARGADOR FRANCISCO JOSÉ
MOESCH**

MANIFESTAÇÃO FINAL

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei Complementar n.º 884, de 26 de junho de 2020, do Município de Porto Alegre. 1. Projeto de Lei Complementar Executivo n.º 018/2019 que reprisa, quase na integralidade, o Projeto de Lei Complementar Executivo n.º 010/2019, apresentado na mesma sessão legislativa, que havia sido objeto de rejeição parlamentar. Manifesto descumprimento ao disposto nos artigos 8º, 'caput', e 64, ambos da Constituição Estadual, combinados com os artigos 29 e 67 da Constituição Federal. 2. Inconstitucionalidade material da expressão 'no caso do inc. IV do caput deste artigo, em que o Procurador fará jus apenas ao vencimento básico do cargo, não percebendo a verba de representação ou a gratificação global de



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

produtividade técnico-jurídica', constante do artigo 5º da Lei Complementar n.º 844/2020 do Município de Porto Alegre. Supressão de verbas remuneratórias a que fazem jus os servidores públicos abrangidos pela norma, quando do afastamento para o exercício de mandato sindical. Afronta ao artigo 27, inciso II, da Constituição Estadual.
MANIFESTAÇÃO PELA PROCEDÊNCIA DA AÇÃO.

1. Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade proposta pelo Procurador-Geral de Justiça, objetivando a retirada do ordenamento jurídico da **Lei Complementar n.º 884**, de 26 de junho de 2020, do **Município de Porto Alegre**, que *altera o inc. II do caput do art. 14, o § 3º do art. 45, o caput do § 2º do art. 63, o art. 90 e o parágrafo único do art. 96 e inclui § 5º no art. 13, parágrafo único no art. 14, art. 47-A e incs. I e II no § 2º do art. 63, todos da Lei Complementar n.º 701, de 18 de julho de 2012 – que institui a Lei Orgânica da Procuradoria-Geral do Município (PGM) –, altera o art. 39-A da Lei Complementar n.º 478, de 26 de setembro de 2002 – que dispõe sobre o Departamento Municipal de Previdência dos servidores públicos do Município de Porto Alegre, disciplina o Regime Próprio de Previdência Social dos servidores do Município de Porto Alegre e dá outras providências –, e alterações posteriores, revoga o § 4º do art. 45 e o art. 47 da Lei Complementar n.º 701, de 18 de julho de 2012, e dá outras providências, por afronta aos artigos 8º, caput, e 64, ambos da Constituição Estadual, combinados*



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

com os artigos 29 e 67 da Constituição Federal, bem como a declaração de inconstitucionalidade material da expressão *no caso do inc. IV do caput deste artigo, em que o Procurador fará jus apenas ao vencimento básico do cargo, não percebendo a verba de representação ou a gratificação global de produtividade técnico-jurídica*, constante do artigo 5º da mesma **Lei Complementar n.º 844**, de 26 de junho de 2020, do **Município de Porto Alegre**, em razão da afronta ao artigo 27, inciso II, da Constituição Estadual (fls. 04/26). Juntados documentos (fls. 27/214).

A petição inicial foi recebida (fls. 220/222).

O Procurador-Geral do Estado, citado para proceder à curadoria da norma, nos termos do artigo 95, parágrafo 4º, da Constituição Estadual, postulou a manutenção do ato normativo, com base no princípio da presunção da constitucionalidade das leis (fls. 242/243).

A Associação dos Procuradores do Município de Porto Alegre – APMPA requereu sua admissão como *amicus curiae* (fls. 248/251 e documentos das fls. 252/281), o que foi deferido (fls. 291/294).

A Câmara Municipal de Vereadores de Porto Alegre, notificada, prestou informações no prazo legal, afirmando, em síntese, que a lei atacada está em conformidade com a Constituição Estadual, uma vez que o projeto de lei que lhe deu origem contou com o apoio da maioria de seus membros (fls. 284/288).



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

O Prefeito Municipal de Porto Alegre, devidamente notificado, prestou informações, aduzindo que a condicionante trazida pelo artigo 64 da Constituição Estadual somente se destina a projetos de lei que possam ser iniciados pela Câmara Municipal, inexistindo qualquer vedação para propostas de iniciativa do Chefe do Poder Executivo. Pugnou pela improcedência da ação (fls. 305/310).

Vieram os autos com vista ao Ministério Público.

É o breve relatório.

2. Não obstante as alegações do Município de Porto Alegre da Câmara de Vereadores Municipal, merece integral acolhimento a pretensão deduzida na petição inicial.

Com efeito, a Lei Complementar n.º 884, de 26 de junho de 2020, do Município de Porto Alegre, resulta da aprovação do Projeto de Lei Complementar Executivo n.º 018/2019, que padece de vício no processo legislativo respectivo.

Isso porque o Projeto de Lei Complementar Executivo n.º 018/2019 **reprise**¹, quase na integralidade, o Projeto de Lei Complementar Executivo n.º 010/2019², apresentado na

¹ Planilha constante da representação em anexo.

² **PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº010/19.**

Altera dispositivos da Lei Complementar nº 701 de 18 de julho de 2012, e dá outras providências.

Art. 1º Fica alterado o § 3º do art. 45 da Lei Complementar nº 701, de 18 de julho de 2012, conforme segue:

“Art.45.....
.....§ 3º Os avanços quinquenais, concedidos na forma prevista no art. 122-A. do Estatuto dos Servidores Públicos Municipais, serão de 3% (três por cento), incidentes sobre o valor do vencimento básico da referência devido ao Procurador Municipal

.....” (NR)

§ 1º A concessão de acréscimo automático sobre o vencimento básico por tempo de serviço público municipal ao titular de cargo de provimento efetivo ou em comissão deixará de ser aplicada nos termos da redação anterior do § 3º, do art.



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

45, da Lei Complementar nº 701, de 2012, e alterações posteriores, passando a seguir o disposto na nova redação do § 3º, do art. 45, da Lei Complementar nº 701, de 2012, a partir da data de publicação desta Lei Complementar.

§ 2º O Procurador Municipal que contar, na data de publicação desta Lei Complementar, com, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) do período necessário para integralizar novo avanço, nos termos do § 3º do art. 45 da Lei Complementar nº 701, de 2012, e alterações posteriores, fará jus à concessão do acréscimo de 5% (cinco por cento) sobre o vencimento básico na data em que completar o triênio.

§ 3º Ficam assegurados aos procuradores municipais os avanços já concedidos até a data de publicação desta Lei Complementar.

Art. 2º Fica extinta a incorporação à remuneração ou aos proventos a função gratificada ou cargo em comissão da PGM, prevista no art. 47 da Lei Complementar nº 701, de 2012, observadas as seguintes regras de transição.

§ 1º Fica assegurado ao Procurador Municipal, pelo exercício de função gratificada no serviço público no Município de Porto Alegre no período mínimo de 10 (dez) anos contínuos ou intercalados, inclusive quando exercida como cargo em comissão, a concessão de parcela remuneratória com valor a ser calculado na razão de 4% (quatro por cento) do valor da gratificação de função para cada ano de exercício, até o limite de 100% (cem por cento), desde que observado o cumprimento das exigências para a aposentadoria voluntária.

§ 2º O valor da gratificação de função a ser considerado como base de cálculo da parcela remuneratória a que se refere o caput deste artigo corresponderá à função gratificada estabelecida para o regime normal de trabalho, inclusive quando exercida como cargo em comissão.

§ 3º A parcela remuneratória referida no caput deste artigo será calculada sobre a função gratificada de maior valor e exercida por, no mínimo, 2 (dois) anos ou, em caso de não ocorrer tal hipótese, sobre a função gratificada com valor imediatamente inferior e exercida por, no mínimo, 1 (um) ano, sendo permitida alteração ao nível maior por meio de revisão anual, desde que observados os requisitos estabelecidos neste parágrafo.

§ 4º O Procurador Municipal que esteja percebendo valor de função gratificada incorporada ou a parcela remuneratória referida no caput deste artigo e esteja em exercício de função gratificada fará jus:

I - à diferença do valor das gratificações de função, caso a função gratificada em exercício seja maior que a incorporada ou concedida em parcela remuneratória; ou

II a 20% (vinte por cento) do valor referente à função gratificada em exercício, quando esta for de menor ou igual valor àquela incorporada ou concedida em parcela remuneratória.

§ 5º Sobre o valor da parcela remuneratória a que se refere o § 1º deste artigo não incidirão quaisquer outras vantagens pecuniárias percentuais, salvos os percentuais relativos às revisões gerais dos vencimentos.

Art. 3º Fica alterado o art. 39-A da Lei Complementar nº 478, de 26 de setembro de 2002, conforme segue:

"Art. 39-A. As gratificações de função serão incorporadas aos proventos de aposentadoria como parcelas individuais de remuneração, compostas nos termos do art. 129-A da Lei Complementar nº 133, de 31 de dezembro de 1985, e alterações posteriores; e nos termos do art. 3º, da Lei Complementar n.º ____ (inserir o número da presente Lei Complementar quando da redação final), de 2019." (NR)

Art. 4º Ficam extintas as gratificações adicionais por tempo de serviço de 15% (quinze por cento) e de 25% (vinte e cinco por cento) incidentes sobre o valor do vencimento devido ao Procurador Municipal, previsto no § 4º, do art. 45, da Lei Complementar nº 701, de 2012, aplicando-se as regras de transição dispostas neste artigo.

§ 1º Ficam assegurados os adicionais por tempo de serviço já concedidos.

§ 2º As vantagens extintas pelo caput deste artigo serão concedidas à razão de 1% (um por cento) ao ano, sendo limitadas ao máximo de 14% (quatorze por cento), computando-se o percentual de 1% (um por cento) ao ano o período compreendido entre 1 (um) ano e 14 (quatorze) anos ou entre 16 (dezesseis) anos e 24 (vinte e quatro) anos.

§ 3º As vantagens referidas no § 2º deste artigo somente serão devidas quando o servidor completar 15 (quinze) ou 25 (vinte e cinco) anos de serviço.

§ 4º A partir da data de publicação desta Lei Complementar, não serão computados quaisquer períodos para fins de concessão dos adicionais extintos no caput deste artigo ou quaisquer acréscimos decorrentes do cômputo do tempo a eles correspondentes, bem como esses não poderão ser considerados para fins de majoração de quaisquer formas de remuneração, gratificação ou vantagem e não poderão gerar quaisquer outras vantagens pecuniárias.

Art. 5º Fica assegurada a percepção da gratificação de função incorporada aos procuradores que tenham a implementado nos termos e nos requisitos vigentes até a data de publicação desta Lei Complementar, bem como ficam garantidos os acréscimos decorrentes da referida incorporação.

Art. 6º Fica assegurada a inclusão de incorporação de gratificações de função aos proventos de aposentadoria, nos termos da Lei Complementar nº 478, de 2002, dos procuradores que tenham implementado os requisitos vigentes até a data de publicação desta Lei Complementar.

Parágrafo único. Os procuradores poderão optar pelo sistema a que se refere o caput do art. 39-A da Lei Complementar nº 478, de 2002, em substituição aos valores já incorporados ou a incorporar, mediante expressa manifestação.

Art. 7º Ficam alterados os incisos I e II do § 2º, do art. 63, da Lei Complementar nº 701, de 2012, conforme segue:

"Art. 63.

..... § 2º Os afastamentos dar-se-ão sem prejuízo de vencimentos e demais vantagens do cargo, salvo:

I - nos casos do inc. I do caput do presente artigo, quando o Procurador optar pelo vencimento do cargo a que venha exercer;



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

mesma sessão legislativa, que havia sido objeto de rejeição parlamentar³, em manifesto descumprimento ao disposto no artigo 67 da Constituição Federal e no artigo 64 da Constituição Estadual, que estabelecem a regra constitucional da irrepetibilidade dos projetos legislativos.

A Constituição Federal de 1988, no que tange ao **processo legislativo**, dedica uma sessão inteira a essa temática, dispondo sobre a elaboração das diversas espécies normativas, sua iniciativa, discussão, votação, sanção e promulgação ou veto, dando, assim, estrutura e solidez ao princípio da independência e harmonia entre os Poderes, balizando a atuação legislativa nas diversas esferas da federação.

II - nos casos do inc. IV do caput do presente artigo, no qual o Procurador fará jus apenas ao vencimento básico do cargo, não percebendo a verba de representação, nem a gratificação global de produtividade técnico-jurídica.

.....”(NR)

Art. 8º Fica alterado o inc. II e incluído o parágrafo único ao art. 14 da Lei Complementar n.º 701, de 18 de julho de 2012, conforme segue:

“Art.14.....

.....
II- instaurar, de ofício ou por provocação do Prefeito ou do Procurador-Geral do Município, os processos administrativo-disciplinares e os inquéritos administrativos em que os Procuradores Municipais sejam, respectivamente, acusados e investigados.

.....Parágrafo único. A Corregedoria-Geral deverá apresentar relatórios de suas atividades à Secretaria Municipal de Transparência e Controladoria, a ser regulamentado por Decreto.”

.....’ (NR)

§ 1º Dá-se nova redação ao art. 90 da Lei Complementar n.º 701, de 18 de julho de 2012, conforme segue:

‘Art. 90 O inquérito administrativo, de natureza investigativa e com caráter sigiloso, poderá ser instaurado pelo Corregedor-Geral, de ofício ou por provocação do Prefeito, do Procurador-Geral do Município ou do Conselho Superior’ (NR)”.

§2º Dá-se nova redação ao parágrafo único do art. 96 da Lei Complementar n.º 701, de 18 de julho de 2012, conforme segue:

‘Art.96.....

.....
Parágrafo único. O processo administrativo-disciplinar poderá ser instaurado pelo Corregedor-Geral ou pelo Conselho Superior, de ofício ou por provocação do Prefeito ou do Procurador-Geral do Município’ (NR).

§3º Fica incluído o §5º no art. 13 da Lei Complementar n.º 701, de 18 de julho de 2012, conforme segue:

‘Art.13.....

.....
§ 5º O Procurador-Geral do Município designará o Corregedor-Geral e o Corregedor-Geral Substituto após prévia homologação do Prefeito.”

Art. 9º. Esta Lei Complementar entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 10. Ficam revogados o § 4º do art. 45 e o art. 47 da Lei Complementar n.º 701, de 18 de julho de 2012.

³ Documentos incluídos.



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

Como assevera Hely Lopes Meirelles⁴:

As regras gerais que veiculam os princípios do processo legislativo são impositivas para as três esferas de governo. A legislação local não pode restringi-las nem ampliá-las. São dispositivos inarredáveis, considerados de importância primordial para a regência das relações harmônicas e independentes dos Poderes. Dizem respeito à própria configuração do Estado, em seu modelo de organização política, retraçado pela nova ordem constitucional. Dele, o Município, como integrante da Federação, não pode se afastar.

Essa é, exatamente, a dicção do artigo 29, *caput*, da Carta Magna, e do artigo 8º, *caput*, da Constituição do Estado do Rio Grande do Sul:

Constituição Federal

Art. 29. O Município reger-se-á por lei orgânica, votada em dois turnos, com o interstício mínimo de dez dias, e aprovada por dois terços dos membros da Câmara Municipal, que a promulgará, atendidos os princípios estabelecidos nesta Constituição, na Constituição do respectivo Estado e os seguintes preceitos:

Constituição Estadual

Art. 8.º 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.

Em contexto tal, *ex vi* do artigo 8º, *caput*, da Constituição Estadual, imprescindível reconhecer que o regramento

⁴ MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Municipal*. 16ed. São Paulo: Malheiros, 2008. p. 675.



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

impugnado tem como parâmetro de aferição de constitucionalidade o artigo 67 da Constituição Federal e o artigo 64 da Carta da Província, que assim preceituam:

Constituição Federal

Art. 67. A matéria constante de projeto de lei rejeitado somente poderá constituir objeto de novo projeto, na mesma sessão legislativa, mediante proposta da maioria absoluta dos membros de qualquer das Casas do Congresso Nacional.

Constituição Estadual

Art. 64. As matérias constantes de projeto de lei rejeitado somente poderão constituir objeto de novo projeto, na mesma sessão legislativa, mediante proposta da maioria dos membros da Assembleia Legislativa.

Nos termos das balizas constitucionais antes delineadas, verifica-se que as matérias constantes de projetos de lei rejeitados somente poderão ser objeto de novo projeto, na mesma sessão legislativa, por proposta da maioria dos membros das respectivas Casas Legislativas.

Como corolário, claro o vício de que padece a normativa em exame.

Na mesma linha, o entendimento do Supremo Tribunal Federal:

**CONSTITUCIONAL. CONSTITUIÇÃO ESTADUAL E
REGIMENTO INTERNO DA ASSEMBLÉIA
LEGISLATIVA. ESTRUTURA DO PROCESSO
LEGISLATIVO. PROJETO DE LEI REJEITADO.**



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

REAPRESENTAÇÃO. EXPRESSÕES EM DISPOSITIVOS QUE DESOBEDECEM AO ART. 25 E SE CONTRAPÕEM AO ART. 67, AMBOS DA CF. A OBSERVÂNCIA DAS REGRAS FEDERAIS NÃO FERE AUTONOMIA ESTADUAL. PRECEDENTES. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE EM PARTE

(ADI 1546/SP, STF, Tribunal Pleno, Rel. Min. Nelson Jobim, j. em 03/12/1998)

*SERVIDORES PÚBLICOS FEDERAIS - CONTRIBUIÇÃO DE SEGURIDADE SOCIAL - LEI Nº 9.783/99 - ARGÜIÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL E MATERIAL DESSE DIPLOMA LEGISLATIVO [...]. MEDIDA CAUTELAR DEFERIDA EM PARTE. **PRINCÍPIO DA IRREPETIBILIDADE DOS PROJETOS REJEITADOS NA MESMA SESSÃO LEGISLATIVA (CF, ART. 67) - MEDIDA PROVISÓRIA REJEITADA PELO CONGRESSO NACIONAL - POSSIBILIDADE DE APRESENTAÇÃO DE PROJETO DE LEI, PELO PRESIDENTE DA REPÚBLICA, NO INÍCIO DO ANO SEGUINTE ÀQUELE EM QUE SE DEU A REJEIÇÃO PARLAMENTAR DA MEDIDA PROVISÓRIA. - A norma inscrita no art. 67 da Constituição - que consagra o postulado da irrepetibilidade dos projetos rejeitados na mesma sessão legislativa - não impede o Presidente da República de submeter, à apreciação do Congresso Nacional, reunido em convocação extraordinária (CF, art. 57, § 6º, II), projeto de lei versando, total ou parcialmente, a mesma matéria que constituiu objeto de medida provisória rejeitada pelo Parlamento, em sessão legislativa realizada no ano anterior. - O Presidente da República, no entanto, sob pena de ofensa ao princípio da separação de poderes e de transgressão à integridade da ordem democrática, não pode valer-se de medida provisória para disciplinar matéria que já tenha sido objeto de projeto de lei anteriormente rejeitado na mesma sessão legislativa (RTJ 166/890, Rel. Min. OCTAVIO GALLOTTI). Também pelas mesmas razões, o Chefe do Poder Executivo da União não pode reeditar medida provisória que veicule matéria constante de outra medida provisória anteriormente rejeitada pelo Congresso Nacional (RTJ 146/707-708, Rel. Min. CELSO DE MELLO). RESERVA CONSTITUCIONAL DE LEI COMPLEMENTAR - INCIDÊNCIA NOS CASOS TAXATIVAMENTE INDICADOS NA CONSTITUIÇÃO -***



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

CONTRIBUIÇÃO DE SEGURIDADE SOCIAL DEVIDA POR SERVIDORES PÚBLICOS FEDERAIS EM ATIVIDADE - INSTITUIÇÃO MEDIANTE LEI ORDINÁRIA - POSSIBILIDADE. [...]. A DEFESA DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA REPRESENTA O ENCARGO MAIS RELEVANTE DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. - O Supremo Tribunal Federal - que é o guardião da Constituição, por expressa delegação do Poder Constituinte - não pode renunciar ao exercício desse encargo, pois, se a Suprema Corte falhar no desempenho da gravíssima atribuição que lhe foi outorgada, a integridade do sistema político, a proteção das liberdades públicas, a estabilidade do ordenamento normativo do Estado, a segurança das relações jurídicas e a legitimidade das instituições da República restarão profundamente comprometidas. O inaceitável desprezo pela Constituição não pode converter-se em prática governamental consentida. Ao menos, enquanto houver um Poder Judiciário independente e consciente de sua alta responsabilidade política, social e jurídico-institucional
(ADI 2010 MC/DF, STF, Tribunal Pleno, Rel. min. Celso de Mello, j. em 30/09/1999)

De se registrar que dita conclusão não é empanada pela circunstância de a novel proposta legislativa - ora impugnada - ter vindo referendada pela subscrição da maioria absoluta dos edis da Câmara de Vereadores de Porto Alegre⁵, porquanto a exceção posta nos dispositivos constitucionais antes citados está direcionada aos projetos de lei de iniciativa do Poder Legislativo, sendo que, no caso vertente, a proposta legislativa, por se tratar de servidor público, é privativa do Chefe do Poder Executivo e foi por ele apresentada.

O tema já foi enfrentado pelo Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul, nos autos da Ação Direta

⁵ Documento incluso.



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

de Inconstitucionalidade n.º 70077724805, que referendou a tese aqui defendida:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL QUE PREVÊ A NÃO INCIDÊNCIA DO PRINCÍPIO DA IRREPETIBILIDADE PARA PROJETOS DE LEI DE INICIATIVA PRIVADA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA IRREPETIBILIDADE, DA SIMETRIA E DA HARMONIA E INDEPENDÊNCIA DOS PODERES. É inconstitucional a Lei Municipal que excetua da previsão de que a matéria constante de projeto de lei rejeitado ou não promulgado, assim como a emenda à Lei Orgânica, rejeitada ou havida por prejudicada, somente poderá constituir objeto de novo projeto no mesmo período legislativo mediante proposta da maioria absoluta dos membros da Câmara de Vereadores os projetos de lei de iniciativa privada do Prefeito Municipal. Violação aos princípios da irrepetibilidade, da simetria e da harmonia e independência dos Poderes. Precedentes do Supremo Tribunal Federal e deste Tribunal. 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 70077724805, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: André Luiz Planella Villarinho, Julgado em: 17-09-2018)

Do corpo do acórdão, extrai-se, pela pertinência, excerto do voto da lavra do Desembargador André Luiz Planella Villarinho, acolhido à unanimidade, que enfrentou, subsidiado em sólida doutrina e jurisprudência, a temática especificamente examinada no presente feito:

Com efeito, a regra do art. 64 da Constituição Estadual que, por seu turno, reproduz aquela inserida no art. 67 da



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

Constituição Federal, deve ser interpretada que descabe sempre reapresentação na mesma sessão legislativa.

Conforme magistério de Pedro Lenza (Direito Constitucional Esquematizado. 12 ed. São Paulo: Saraiva, p. 354),

Portanto, em matéria de iniciativa reservada, o projeto de lei rejeitado só poderá ser reapresentado na sessão legislativa seguinte, pois não se conseguiria o quórum qualificado da maioria absoluta, sob pena de se configurar vício formal de inconstitucionalidade por violação ao princípio da irrepetibilidade.

Na mesma linha, a doutrina de José Afonso da Silva (Comentário Textual à Constituição. Malheiro editores, p. 459):

Por outro lado, se for certo que a norma alcança também as proposições do Presidente da República, este fica com a possibilidade trancada definitivamente, dentro da sessão legislativa; especialmente assim o será relativamente à iniciativa das leis de sua competência exclusiva, que não têm como ser reapresentadas por maioria absoluta das Casas do Congresso.

Questão que guarda semelhança com o caso dos autos já foi analisada pelo Supremo Tribunal Federal no bojo da ADI nº 1.546-0-SP, Relator o Min. Nelson Jobim. Naquela ocasião, ao analisar previsão da Constituição do Estado de São Paulo que excepcionava da previsão de que a matéria constante de projeto de lei rejeitado somente poderia constituir novo projeto, na mesma sessão legislativa, mediante proposta de maioria absoluta dos membros da Assembleia Legislativa os casos de iniciativa exclusiva, reconheceu a inconstitucionalidade da norma frente à Constituição Federal:

Constituição estadual e Regimento Interno da Assembleia Legislativa. Estrutura do processo legislativo. Projeto de lei rejeitado. Reapresentação. Expressões em dispositivos que desobedecem ao art. 25 e se contrapõem ao art. 67, ambos da CF. A observância das regras federais não fere autonomia estadual.

[ADI 1.546, rel. min. Nelson Jobim, j. 3-12-1998, P, DJ de 6-4-2001.]



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

Trata-se de entendimento já consolidado no Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul, na esteira do seguinte precedente:

*AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE PORTO ALEGRE. PARÁGRAFO ÚNICO DO ARTIGO 78 DA LEI ORGÂNICA MUNICIPAL E PARÁGRAFO ÚNICO DO ARTIGO 109 DA RESOLUÇÃO N.º 1.178/1992 - REGIMENTO INTERNO DA CÂMARA DE VEREADORES DE PORTO ALEGRE. 1. PRELIMINAR. Defeito na representação processual sanado. Juntada de procuração com poderes especiais e específicos no prazo concedido. Dá-se por sanado o defeito constatado. 2. PARTIDO POLÍTICO, COM REPRESENTAÇÃO NA CÂMARA DE VEREADORES. Pertinência temática. Legitimidade ativa. 3. **NORMAS MUNICIPAIS QUE INCLUEM EXCEÇÃO AO PRINCÍPIO DA IRREPETIBILIDADE DE PROJETOS REJEITADOS NA MESMA SESSÃO LEGISLATIVA.** Vício evidenciado no parágrafo único do artigo 78 da Lei Orgânica do Município de Porto Alegre e o parágrafo único do Artigo 109 do Regimento Interno da Câmara Municipal de Vereadores, ao instituir exceção à vedação insculpida no artigo 67 da Constituição Federal e no artigo 64 da Constituição Estadual que neles não foi contemplada, ou seja, a possibilidade de reapresentação de projeto sobre matéria já rejeitada na mesma sessão legislativa quando a proposição for de iniciativa do Poder Executivo. 4. MODULAÇÃO DOS EFEITOS. Visando evitar transtornos à municipalidade e a continuidade da ação administrativa, deve-se preservar as situações já consolidadas, ou seja, projetos de lei já sancionados ou promulgados. **AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME.***

(Ação Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70076194844, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Glênio José Wasserstein Hekman, Julgado em: 25-06-2018)

Inequívoca, portanto, a inconstitucionalidade formal da norma impugnada.



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

Em arremate, embora o regramento tenha sido questionado na sua integralidade, cumpre salientar a mácula material de inconstitucionalidade também constatada na expressão *no caso do inc. IV do caput deste artigo, em que o Procurador fará jus apenas ao vencimento básico do cargo, não percebendo a verba de representação ou a gratificação global de produtividade técnico-jurídica*, inserta no artigo 5º da normativa.

Com efeito, tal disposição permite a supressão de verbas remuneratórias a que fazem jus os servidores públicos abrangidos pela norma, quando do afastamento para o exercício de mandato sindical, em direta afronta ao artigo 27, inciso II, da Constituição Estadual, cujo teor é o seguinte:

Constituição Estadual

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.



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

§ 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.

§ 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)

Embora seja cediço, não é demasiado relembrar, neste particular, que a remuneração dos servidores públicos é composta do vencimento, acrescido das vantagens pecuniárias permanentes estabelecidas em lei⁶⁷.

O Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul, de há muito, assentou o entendimento de que é direito dos servidores públicos a percepção da integralidade da remuneração em caso de afastamento para o exercício de mandato sindical. Trazem-se à colação os seguintes precedentes:

⁶ Sobre o assunto: MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*. 33ed. São Paulo: Malheiros, 2007. p. 477/8.

⁷ A natureza da verba de representação e da gratificação global de produtividade técnico-jurídica é remuneratória, como demonstra o inciso II do artigo 45 da Lei Complementar n.º 701/2012, do Município de Porto Alegre, a seguir transcrito: Art. 45. *Integrarão os vencimentos do Procurador Municipal, conforme lei ordinária específica a ser proposta em até 12 (doze) meses, contados da publicação desta Lei Complementar, as seguintes parcelas:*

I - vantagens de caráter pessoal, incorporadas a partir da respectiva concessão:

a) vencimento;

b) avanços trienais; e

c) adicional por tempo de serviço.

II - vantagens de caráter geral, exclusivas do cargo, incorporáveis por ocasião da aposentadoria:

a) verba de representação da PGM;

b) gratificação global de produtividade técnico-jurídica; e (Regulamentada pelo Decreto n.º 19.452/2016)

c) outras vantagens instituídas por lei.



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

MANDADO DE SEGURANÇA INDIVIDUAL E REPRESSIVO. SERVIDOR EM PERÍODO DE LICENÇA PARA O EXERCÍCIO DE MANDATO CLASSISTA. DISPENSA DE FUNÇÃO GRATIFICADA E CESSAÇÃO DE PAGAMENTO DA RESPECTIVA VERBA. DIREITO LÍQUIDO E CERTO À PERCEPÇÃO DAS VERBAS CONCERNENTES À FUNÇÃO GRATIFICADA DURANTE O PERÍODO DE EXERCÍCIO DO MANDATO CLASSISTA. ORDEM CONCEDIDA. A Constituição Estadual, no artigo 27, inciso II, estabelece proteção contra a redução da remuneração do servidor que venha a desempenhar mandato classista, preceito constitucional que vem concretizado pelos artigos 1º da Lei Estadual n.º 9.073/90 e 149 da Lei Complementar Estadual n.º 10.098/94 (c/c o artigo 64, inciso XVI, alínea "f", da Lei Complementar Estadual n.º 10.098/94), sendo a remuneração, para efeitos de interpretação, "o vencimento do cargo acrescido das vantagens pecuniárias estabelecidas em lei" (artigo 79, caput, da Lei Complementar Estadual n.º 10.098/94), exatamente com a finalidade de preservar a mais completa liberdade associativa e sua representação. Nesse sentido, "falando a lei em remuneração, nela [também] se incluem as vantagens relativas às funções gratificadas, [...] com o que não pode ser ela cortada do servidor que venha a exercer mandato classista" (Mandado de Segurança N° 70040203077, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Armínio José Abreu Lima da Rosa, Julgado em 14/03/2011). Diante de tais condições, o ora impetrante possui direito líquido e certo à percepção das verbas concernentes à função gratificada da qual viera a ser dispensado quando em licença para o exercício de mandato classista, haja vista a proteção remuneratória oriunda do texto constitucional. SEGURANÇA CONCEDIDA, POR MAIORIA.

(Mandado de Segurança, N° 70067038190, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Catarina Rita Krieger Martins, Julgado em: 21-03-2016)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE MUÇUM. LEI MUNICIPAL VEDANDO A PERCEPÇÃO DA REMUNERAÇÃO ENQUANTO NO EXERCÍCIO DO MANDATO CLASSISTA E RESTRINGINDO A RESPECTIVA LICENÇA. IMPOSSIBILIDADE. GARANTIA CONSTITUCIONAL. 1. O servidor público que desempenha



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

mandato em órgão de fiscalização classista fica protegido contra a redução vencimental, de acordo com o princípio encartado no art. 27, II, da CE-89 e que reproduz cláusula pétrea da Constituição Federal. Desempenho do mandato que deve ser garantido, sem prejuízo algum à situação funcional e remuneratória, bem como livre de restrições, na dicção da Carta Política do Rio Grande do Sul e da CF-88. 2. Caracterizada está a inconstitucionalidade das expressões "sem remuneração" e "e por uma única vez" constantes do caput e § 2º do artigo 112 da Lei - Muçum nº 1.013/90, diante da ofensa aos artigos 8º, caput, e 27, II, da CE-89. 3. Precedentes conferidos. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE PROCEDENTE. UNÂNIME.
(Ação Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70058960386, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Nelson Antônio Monteiro Pacheco, Julgado em: 21-07-2014)

APELAÇÃO CÍVEL. SERVIDOR PÚBLICO. MUNICÍPIO DE TRAMANDAÍ. EXERCÍCIO DE MANDATO CLASSISTA. DIREITO AO PAGAMENTO DA REMUNERAÇÃO. ADICIONAL NOTURNO. CABIMENTO. 1. A Constituição Estadual, no seu art. 27, inc. II, assegura ao servidor o direito à licença para o exercício de mandato classista, sem prejuízo da remuneração. Por sua vez, a Lei Complementar nº 009/08, que trata do Regime Jurídico Único dos Servidores Públicos Municipais de Tramandaí, no seu artigo 110, assegura ao servidor a licença para o exercício de mandato classista, com remuneração. 2. Demonstrado nos autos que no mês de julho de 2018 o adicional noturno deixou de ser pago ao impetrante. 3. Hipótese em que o referido adicional é um plus incidente em relação ao vencimento do cargo, de modo que integra a remuneração. 4. Ao contrário do decidido, está vedado qualquer prejuízo remuneratório ao servidor em exercício de mandato classista, devendo este receber a mesma remuneração como se estivesse no exercício do seu cargo. 5. Precedentes do TJ/RS. APELO PROVIDO.
(Apelação Cível, Nº 70081614083, Terceira Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Leonel Pires Ohlweiler, Julgado em: 29-08-2019)

APELAÇÃO CÍVEL. SERVIDOR PÚBLICO. MUNICÍPIO DE IJUÍ. LICENÇA PARA MANDATO CLASSISTA. ADICIONAL DE RISCO DE VIDA. HORA MÁQUINA. VEDAÇÃO DE



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

PREJUÍZO À REMUNERAÇÃO. VERBAS PROPTER LABOREM. 1. *O artigo 27, II, da Constituição Estadual assegura o direito ao desempenho de mandato classista sem prejuízo da remuneração do servidor público. A Constituição Federal ainda garante, nos artigos 8º, I e 37, VI, a liberdade de associação sindical, sendo vedada a interferência da Administração Pública na organização dos sindicatos. 2. Como já decidido no âmbito do Segundo Grupo Cível e também desta Câmara, as verbas de caráter propter laborem também não podem ser suprimidas durante o exercício do mandato, haja vista que a finalidade da norma constitucional é não permitir qualquer prejuízo remuneratório ao servidor que exerça representação sindical. Precedentes. APELAÇÃO PROVIDA.*

(Apelação Cível, Nº 70081916066, Quarta Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Francesco Conti, Julgado em: 24-07-2019)

Desta feita, a ação merece procedência.

3. Pelo exposto, o Procurador-Geral de Justiça, reiterando os fundamentos lançados na inicial, requer seja julgado integralmente procedente o pedido, declarando-se a inconstitucionalidade da **Lei Complementar n.º 844**, de 26 de junho de 2020, do **Município de Porto Alegre**, por ofensa aos artigos 8º, *caput*, e 64, ambos da Constituição Estadual, combinados com os artigos 29 e 67 da Constituição Federal, bem como a inconstitucionalidade material da expressão *no caso do inc. IV do caput deste artigo, em que o Procurador fará jus apenas ao vencimento básico do cargo, não percebendo a verba de representação ou a gratificação global de produtividade técnico-jurídica*, constante do artigo 5º da mesma **Lei Complementar n.º**



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

844, de 26 de junho de 2020, do **Município de Porto Alegre**, em razão da afronta ao artigo 27, inciso II, da Constituição Estadual.

Porto Alegre, 10 de março de 2021.

JACQUELINE FAGUNDES ROSENFELD,

Procuradora-Geral de Justiça, em exercício.

(Este é um documento eletrônico assinado digitalmente pela signatária)

BHJ/LCA/ARG