



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

LLJ

Nº 70085290104 (Nº CNJ: 0042563-67.2021.8.21.7000)
2021/CÍVEL

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE MONTENEGRO. LEI COMPLEMENTAR MUNICIPAL N. 6.763/2021. ALEGAÇÃO DE VIOLAÇÃO À LEI COMPLEMENTAR FEDERAL Nº 173/2020 EM OFENSA REFLEXA AOS PRINCÍPIOS DA LEGALIDADE E DA RAZOABILIDADE INSCULPIDOS NO ARTIGO 19 DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. CRISE DE LEGALIDADE.

1. A Ação Direta de Inconstitucionalidade, espécie de controle concentrado de constitucionalidade, exige a alegação de existência de choque direto de uma norma infraconstitucional com a norma constitucional, sem que, para tal, tenha de ser realizada prévia análise de textos normativos diversos.

2. No caso concreto, faz-se necessário, em etapa anterior, o exame da Lei Complementar Municipal nº 6.763/2021 frente ao disposto no artigo 8º, I, da Lei Complementar Federal nº 173/2020, ou seja, análise do apontado confronto de normas infraconstitucionais.

3. A situação presente, pois, amolda-se à “crise de legalidade”, circunstância que não permite o controle de constitucionalidade almejado pela parte proponente. Precedentes do Supremo Tribunal Federal e deste Colendo Órgão Especial. Extinta a ação, sem resolução de mérito, na forma do artigo 485, IV, do Código de Processo Civil.

JULGARAM EXTINTA A AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE, SEM RESOLUÇÃO DE MÉRITO. UNÂNIME.

AÇÃO DIRETA DE ÓRGÃO ESPECIAL
INCONSTITUCIONALIDADE

Nº 70085290104 (Nº CNJ: 0042563-67.2021.8.21.7000) COMARCA DE PORTO ALEGRE

PREFEITO MUNICIPAL DE PROPONENTE
MONTENEGRO

CAMARA MUNICIPAL DE VEREADORES DE MONTENEGRO REQUERIDO



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

LLJ

Nº 70085290104 (Nº CNJ: 0042563-67.2021.8.21.7000)
2021/CÍVEL

PROCURADOR-GERAL DO ESTADO

INTERESSADO

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os autos.

Acordam os Desembargadores integrantes do Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado, à unanimidade, em julgar extinta a ação direta de inconstitucionalidade, sem resolução de mérito.

Custas na forma da lei.

Participaram do julgamento, além da signatária, os eminentes Senhores **DES.ª IRIS HELENA MEDEIROS NOGUEIRA (PRESIDENTE)**, **DES. ARMINIO JOSÉ ABREU LIMA DA ROSA**, **DES. VICENTE BARROCO DE VASCONCELLOS**, **DES. NEWTON BRASIL DE LEÃO**, **DES. SYLVIO BAPTISTA NETO**, **DES. RUI PORTANOVA**, **DES. JORGE LUÍS DALL'AGNOL**, **DES. FRANCISCO JOSÉ MOESCH**, **DES. IVAN LEOMAR BRUXEL**, **DES. NELSON ANTONIO MONTEIRO PACHECO**, **DES.ª MARIA ISABEL DE AZEVEDO SOUZA**, **DES. IRINEU MARIANI**, **DES. MARCO AURÉLIO HEINZ**, **DES. JORGE ALBERTO SCHREINER PESTANA**, **DES.ª MATILDE CHABAR MAIA**, **DES. CARLOS CINI MARCHIONATTI**, **DES. JOÃO BATISTA MARQUES TOVO**, **DES.ª LIZETE ANDREIS SEBEN**, **DES. ANTONIO VINICIUS AMARO DA SILVEIRA**, **DES. GIOVANNI CONTI**, **DES. CARLOS EDUARDO RICHINITTI**, **DES. RICARDO TORRES HERMANN**, **DES. ALBERTO DELGADO NETO** E **DES. RICARDO PIPPI SCHMIDT**.

Porto Alegre, 06 de maio de 2022.

DES.ª LAURA LOUZADA JACCOTTET,
Relatora.

RELATÓRIO



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

LLJ

Nº 70085290104 (Nº CNJ: 0042563-67.2021.8.21.7000)
2021/CÍVEL

DES.ª LAURA LOUZADA JACCOTTET (RELATORA)

Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade ajuizada pelo PREFEITO MUNICIPAL DE MONTENEGRO, com pedido liminar, objetivando ao reconhecimento da inconstitucionalidade da Lei Complementar nº 6.763, de 5 de março de 2021, do Município de Montenegro, por ofensa aos Princípios da Legalidade e da Razoabilidade, em afronta a disposições expressas do artigo 19 da Constituição Estadual.

Alega que após a aprovação da Lei Complementar nº 6.763/2021, que prevê a revisão geral anual de vencimentos aos servidores públicos municipais no percentual de 4,52%, houve alteração do entendimento do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul no sentido de que tal revisão geral anual se encontraria obstada por força do disposto no inciso I do artigo 8º da Lei Complementar Federal nº 173/2020. Sinala ter sido editado novo projeto de lei visando a suspender a eficácia da Lei Complementar Municipal nº 6.763/2021, até a decisão de mérito do Processo de Contas Especial n.º9626-0200-7, que aprovado e sancionado deu origem à Lei Complementar nº 6.785 de 17 de maio de 2021 (Anexo V). Observa que, atualmente, o Município de Montenegro não está pagando os valores correspondentes à revisão geral anual aos servidores municipais. Argumenta que a Lei Complementar Federal nº 173/2020 veda a concessão de reajuste aos servidores públicos (art. 8, I), de modo que a Lei Complementar Municipal estaria em desacordo com o referido regramento federal, ensejando, assim, violação ao Princípio da Legalidade estatuído no artigo 19 da Constituição Estadual. Requer, em sede de liminar, a suspensão da vigência da Lei Municipal Complementar nº 6.763/2021 em sua integralidade e, no mérito, o reconhecimento da sua inconstitucionalidade.

A liminar restou indeferida.



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

LLJ

Nº 70085290104 (Nº CNJ: 0042563-67.2021.8.21.7000)
2021/CÍVEL

Em seguimento, a Câmara Municipal de Vereadores de Montenegro manifestou-se destacando concordar com o pedido inicial de declaração de inconstitucionalidade da norma municipal.

O Procurador-Geral do Estado arguiu, preliminarmente, descabimento da utilização da Ação Direta de Inconstitucionalidade para reconhecimento de violação a legislação infraconstitucional. No mérito, apontou a constitucionalidade da norma.

Por derradeiro, o Ministério Público, em parecer, opinou, em sede prefacial, pela extinção do processo sem resolução de mérito e, caso afastada, pela procedência do pedido.

Após, vieram-me os autos conclusos, redistribuídos em face do término do mandato do Relator original como membro eleito deste Órgão Especial.

É o relatório.

VOTOS

DES.^a LAURA LOUZADA JACCOTTET (RELATORA)

Da análise da pretensão, verifica-se efetivamente ser caso de extinção da ação sem resolução de mérito.

Explica-se.

O Prefeito do Município de Montenegro intenta com a presente demanda seja reconhecida a inconstitucionalidade do seguinte diploma legal:

*LEI COMPLEMENTAR N.º 6.763, DE 05 DE MARÇO DE 2021.
Dispõe sobre a revisão geral de vencimentos ao pessoal do Município.*

GUSTAVO ZANATTA, Prefeito Municipal, faço saber que a Câmara Municipal aprovou e eu sanciono a seguinte LEI COMPLEMENTAR:

Art. 1º Esta Lei fixa o índice de revisão geral de vencimentos em 4,52% (quatro vírgula cinquenta e dois por cento) ao pessoal do Município de Montenegro, em atendimento ao inciso X do artigo 37 da Constituição Federal e



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

LLJ

Nº 70085290104 (Nº CNJ: 0042563-67.2021.8.21.7000)
2021/CÍVEL

ao artigo 62, parágrafo único, da Lei Complementar n.º 2.635, de 04 de maio de 1990, que dispõe sobre o Regime Jurídico dos Servidores Públicos do Município.

Art. 2º O valor do padrão de referência de que trata o artigo 48 da Lei Complementar n.º 6.228, de 27 de novembro de 2015, que estabelece o Plano de Carreira dos Servidores, passa a ser fixado em R\$ 1.306,54 (um mil e trezentos e seis reais e cinquenta e quatro centavos).

Art. 3º O valor do padrão referencial de que trata o artigo 42, incisos I e II, da Lei Complementar n.º 3.943, de 15 de setembro de 2003, que estabelece o Plano de Carreira do Magistério do Município, passa a ser o constante nos incisos I e II abaixo:

I - R\$ 1.659,27 (um mil e seiscentos e cinquenta e nove reais e vinte e sete centavos);

II - R\$ 4.525,18 (quatro mil e quinhentos e vinte e cinco reais e dezoito centavos).

Art. 4º Autoriza o Executivo Municipal a conceder revisão geral de vencimentos de 4,52% (quatro vírgula cinquenta e dois por cento), aos servidores regidos pela C.L.T. não atingidos pelas Leis Complementares de números 6.228, de 27.11.2015, e 3.943, de 15.09.2003.

Art. 5º Autoriza o Executivo Municipal a conceder revisão geral de vencimentos em 4,52% (quatro vírgula cinquenta e dois por cento), aos proventos dos inativos e as pensões de ex-servidores municipais.

Art. 6º Os encargos decorrentes da aplicação desta Lei correrão à conta de dotações orçamentárias próprias.

Art. 7º Esta Lei Complementar entra em vigor na data de sua publicação, produzindo seus efeitos a partir de 1º de janeiro de 2021.

*GABINETE DO PREFEITO MUNICIPAL DE MONTENEGRO,
em 05 de março de 2021.*

Para tanto, aponta, em suma, que o referido texto normativo estaria em desconhecimento com o teor do artigo 8º, I¹, da Lei Complementar

¹ Art. 8º Na hipótese de que trata o [art. 65 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000](#), a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios afetados pela calamidade pública decorrente da pandemia da Covid-19 ficam proibidos, até 31 de dezembro de 2021, de:

I - conceder, a qualquer título, vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a membros de Poder ou de órgão, servidores e empregados públicos e



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

LLJ

Nº 70085290104 (Nº CNJ: 0042563-67.2021.8.21.7000)
2021/CÍVEL

Federal nº 173/2020, e, por consequência, infringindo o Princípio da Legalidade constante do artigo 19² da Constituição Estadual.

A Ação Direta de Inconstitucionalidade, espécie de controle concentrado de constitucionalidade, exige a existência de choque direto de uma norma infraconstitucional com a norma constitucional, sem que, para tal, tenha de ser realizada prévia análise de textos normativos diversos.

Ocorre que, no caso concreto, faz-se necessário, em etapa anterior, o exame da Lei Complementar Municipal nº 6.763/2021 frente ao disposto no artigo 8º, I, Complementar Federal nº 173/2020, ou seja, um evidente confronto de normas infraconstitucionais.

A situação presente, pois, amolda-se à “crise de legalidade”, situação que não permite o controle de constitucionalidade almejado pela parte proponente.

A corroborar colaciono precedentes do Supremo Tribunal Federal em casos semelhantes. Veja-se:

*Agravo regimental em ação direta de inconstitucionalidade. Decisão agravada mediante a qual se negou seguimento à ação direta de inconstitucionalidade. Incisos I e II do art. 9º da Resolução nº 15/2018 GS/SEED da Secretaria de Educação do Estado do Paraná. Ato normativo de natureza secundária. Ausência de autonomia nomológica. **Necessidade de análise prévia de outras normas infraconstitucionais para verificar a suposta ofensa à Constituição Federal. Ofensa reflexa. Crise de legalidade para cujo exame não se abre***

militares, exceto quando derivado de sentença judicial transitada em julgado ou de determinação legal anterior à calamidade pública;

² Art. 19. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes do Estado e dos municípios, visando à promoção do bem público e à prestação de serviços à comunidade e aos indivíduos que a compõem, observará os princípios da legalidade, da moralidade, da impessoalidade, da publicidade, da legitimidade, da participação, da razoabilidade, da economicidade, da motivação, da transparência e o seguinte (...)



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

LLJ

Nº 70085290104 (Nº CNJ: 0042563-67.2021.8.21.7000)
2021/CÍVEL

***o controle concentrado de normas.** Agravo regimental ao qual se nega provimento. 1. A jurisprudência da Corte é pacífica no sentido de não se admitir o controle concentrado de normas secundárias, editadas com o fim de regulamentar a legislação infraconstitucional pertinente, tais como a resolução analisada na ADI, pois elas não retiram seu fundamento de validade diretamente da Constituição Federal. 2. No caso dos autos, não é possível verificar as supostas inconstitucionalidades dos incisos I e II do art. 9º da Resolução nº 15/2018 GS/SEED da Secretaria de Educação apenas pelo confronto desse ato normativo com a própria Constituição Federal. Para que se evidenciem tais alegações, faz-se imprescindível averiguar como as Leis Complementares estaduais nº 174/2014 e nº 103/2004 dispuseram acerca da distribuição da carga horária entre os professores da rede pública de ensino e se a resolução objurgada dispôs de modo diverso sobre o tema. 3. Fazendo-se necessário esse exame, constata-se que se está diante de típica ofensa reflexa ou indireta ao texto constitucional, para cujo deslinde não se presta o controle concentrado de normas. 4. Agravo regimental ao qual se nega provimento.*

(ADI 5904 AgR, Relator(a): Min. DIAS TOFFOLI, Tribunal Pleno, julgado em 27/04/2018, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-103 DIVULG 25-05-2018 PUBLIC 28-05-2018)

ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. DISPOSITIVOS DO DECRETO PRESIDENCIAL 6.620, DE 29 DE OUTUBRO DE 2008, QUE REGULAMENTA A LEI DOS PORTOS (LEI 8.630/1993). OFENSA REFLEXA À CONSTITUIÇÃO. AGRAVO REGIMENTAL IMPROVIDO. I - A jurisprudência desta Suprema Corte, não reconhece a possibilidade de controle concentrado de atos que consubstanciam mera ofensa reflexa à Constituição, tais como o ato regulamentar consubstanciado no decreto presidencial ora impugnado. II - Agravo regimental a que se nega provimento.



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

LLJ

Nº 70085290104 (Nº CNJ: 0042563-67.2021.8.21.7000)
2021/CÍVEL

(ADPF 169 AgR, Relator(a): Min. RICARDO LEWANDOWSKI, Tribunal Pleno, julgado em 19/09/2013, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-203 DIVULG 11-10-2013 PUBLIC 14-10-2013)

E a jurisprudência deste Colendo Órgão Especial caminha no mesmo sentido. Veja-se:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE CAPÃO DO LEÃO. LEI MUNICIPAL N.º Nº 1969, DE 2019. CRIAÇÃO DE CARGO DE CONTADOR. Caso em que apesar de apontados como violados também os dispositivos da Constituição Federal e Estadual, na verdade, o alegado antagonismo advém do cotejo do teor da Lei de Responsabilidade Fiscal e lei municipal objurgada, e não propriamente entre esta e a Constituição, caracterizando, no máximo, o que se denomina de crise de legalidade, e não de constitucionalidade, o que inviabiliza o conhecimento do pedido, no ponto. Afronta ao artigo 154, inciso X, da Constituição Estadual e do artigo 169, § 1º, da Constituição Federal, que se mostra de natureza reflexa ou oblíqua, dependendo de prévia análise de normas infraconstitucionais (compatibilidade entre a norma fustigada e as leis orçamentárias). Afora isso, já restou sedimentado o entendimento de que a inexistência de prévia dotação orçamentária e de autorização na lei de diretrizes orçamentárias não enseja o reconhecimento de inconstitucionalidade, obstando apenas a aplicabilidade da norma impugnada no exercício financeiro em que foi editada. PEDIDO PARCIALMENTE CONHECIDO E, NESTA EXTENSÃO, JULGADO IMPROCEDENTE. (Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70082594672, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Tasso Caubi Soares Delabary, julgado em: 30-04-2020). Grifei.

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ALÍNEA "A" DO INCISO II DO ART. 1º DA LEI Nº



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

LLJ

Nº 70085290104 (Nº CNJ: 0042563-67.2021.8.21.7000)
2021/CÍVEL

4.329/2015 DO MUNICÍPIO DE CANGUÇU. CONTRIBUIÇÃO DE MELHORIA. VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DA MORALIDADE. COTEJO COM A LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL. OFENSA INDIRETA À CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. INADEQUAÇÃO DA VIA DIRETA DE CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE. EXTINÇÃO SEM RESOLUÇÃO DO MÉRITO. 1. O proponente alega a inconstitucionalidade da alínea "a" do inciso II do art. 1º da Lei nº 4.329/2015, do Município de Canguçu, por afronta ao caput do art. 19 da Constituição do Estado, uma vez que, violando a Lei de Responsabilidade Fiscal, praticou-se ato de improbidade administrativa e, conseqüentemente, violou-se o princípio da moralidade. 2. Para que se conclua pela afronta ao princípio da moralidade e ao caput do art. 19 da Constituição Estadual, é necessário um cotejo anterior entre o dispositivo impugnado e a Lei Complementar federal nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal). 3. Portanto, o dispositivo impugnado poderia, no máximo, ser submetido a um juízo de legalidade, mas não de constitucionalidade, ao menos não pela via direta ou concentrada, pois, em tese, poderia ser reconhecida violação a texto de lei infraconstitucional, mas não ofensa direta à Constituição Estadual. 4. Mostrando-se inadequado o controle abstrato de constitucionalidade quando não há ofensa direta à Constituição, conclui-se pela inépcia da inicial, impondo-se a extinção do feito, sem julgamento do mérito. JULGARAM EXTINTA A AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE, SEM RESOLUÇÃO DE MÉRITO. UNÂNIME.(Ação Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70067851048, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Luiz Felipe Brasil Santos, Julgado em: 18-07-2016). Grifei.

Destarte, incorrente ofensa direta à Constituição Estadual, não se há falar em controle concentrado de constitucionalidade a ser realizado na Lei Complementar Municipal n. 6.763/2021, mostrando-se



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

LLJ

Nº 70085290104 (Nº CNJ: 0042563-67.2021.8.21.7000)
2021/CÍVEL

descabida a presente Ação Direta de Inconstitucionalidade, restando impositiva sua extinção sem resolução de mérito, fulcro no artigo 485, IV³, do Código de Processo Civil.

Por tais razões, **EXTINGO A PRESENTE AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE**, sem resolução de mérito, na forma do artigo 485, IV, do Código de Processo Civil.

DES. GIOVANNI CONTI

Eminentes Colegas.

Estou de acordo com o julgamento de extinção sem julgamento de mérito da presente ação direta de inconstitucionalidade, pois ausentes os pressupostos processuais.

O principal argumento da parte autora é a suposta violação ao artigo 8º, I, Complementar Federal nº 173/2020, e, apenas de modo reflexo, ao Princípio da Legalidade (artigo 19 da Constituição Estadual do Rio Grande do Sul).

Ou seja, há um conflito aparente entre normas infraconstitucionais, o que dá ensejo ao controle de legalidade, e não de constitucionalidade, conforme ampla jurisprudência mencionada no respeitável voto condutor.

Desse modo, acompanho o voto pela extinção do feito.

OS DEMAIS DESEMBARGADORES VOTARAM DE ACORDO COM A RELATORA.

³ Art. 485. O juiz não resolverá o mérito quando:

IV - verificar a ausência de pressupostos de constituição e de desenvolvimento válido e regular do processo;



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

LLJ

Nº 70085290104 (Nº CNJ: 0042563-67.2021.8.21.7000)
2021/CÍVEL

DES.ª IRIS HELENA MEDEIROS NOGUEIRA - Presidente - Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 70085290104, Comarca de Porto Alegre: "JULGARAM EXTINTA A AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE, SEM RESOLUÇÃO DE MÉRITO. UNÂNIME."

	<p>Este é um documento eletrônico assinado digitalmente conforme Lei Federal no 11.419/2006 de 19/12/2006, art. 1º, parágrafo 2º, inciso III.</p> <p>Signatário: Laura Louzada Jaccottet Data e hora da assinatura: 19/05/2022 18:42:00</p> <p>Signatário: Giovanni Conti Data e hora da assinatura: 23/05/2022 12:20:08</p> <p>Para conferência do conteúdo deste documento, acesse o endereço http://www.tjrs.jus.br/verificadocs/ e digite o seguinte número verificador:</p>
--	---