



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

CER

Nº 70085723674 (Nº CNJ: 0021856-44.2022.8.21.7000)

2022/CÍVEL

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE CANGUÇU. LEI MUNICIPAL Nº 5.353, DE 26 DE AGOSTO DE 2022. PROJETO DE LEI INICIADO PELA RESPECTIVA CÂMARA DE VEREADORES COM O FIM DE DISPOR SOBRE O AFASTAMENTO E A LICENÇA-MATERNIDADE DAS AGENTES POLÍTICAS NO MUNICÍPIO DE CANGUÇU, DANDO OUTRAS PROVIDÊNCIAS. POSSIBILIDADE DE EDIÇÃO DE LEI PARA VIABILIZAR O ADEQUADO EXERCÍCIO DA MATERNIDADE PELAS PARLAMENTARES MUNICIPAIS. OBSERVÂNCIA AO PRINCÍPIO DA MÁXIMA EFETIVIDADE DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS. CONFIGURAÇÃO DE VÍCIO DE INICIATIVA PARA DISCIPLINAR A QUESTÃO EM RELAÇÃO A AGENTES POLÍTICAS DO PODER EXECUTIVO. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO PREFEITO MUNICIPAL PARA PROPOR PROJETO DE LEI QUE VISE REGULAMENTAR O DIREITO DE AFASTAMENTO POR MOTIVO DE MATERNIDADE DE OCUPANTES DE CARGOS DA RESPECTIVA ADMINISTRAÇÃO DIRETA. SUFICIÊNCIA DA DECLARAÇÃO DE NULIDADE PARCIAL SEM REDUÇÃO DE TEXTO.

1. Como sabido, a proteção à maternidade integra o relevante conjunto de direitos fundamentais de caráter social estabelecido pelas Constituições Federal (artigos 6º, 7º, XVIII e 203, I) e Estadual (artigo 191, I). Nesse norte, embora os agentes políticos não mantenham, como regra, uma relação de cunho estritamente profissional com o Poder Público (ostentando liame de natureza transitória e político-institucional com o Estado, comumente resultante de um processo eletivo), é certo que não se lhes pode negar o exercício de determinados direitos que, por sua essencialidade, concernem à própria condição humana do agente estatal, a exemplo da tutela da maternidade de uma gestante investida em cargo de natureza política. Ademais, o direito à licença em razão de maternidade deriva diretamente de normas constitucionais bastantes em si mesmas (autoaplicáveis e de eficácia imediata) e, por isso, abrange toda e qualquer trabalhadora com fundamento na própria Constituição Federal. Inviabilização da licença a gestantes ocupantes de cargos políticos que implicaria, na prática, uma injustificável discriminação em matéria de tutela dos direitos fundamentais, com consequente



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

CER

Nº 70085723674 (Nº CNJ: 0021856-44.2022.8.21.7000)

2022/CÍVEL

afronta ao princípio da vedação de proteção insuficiente. Dessa forma, não se vislumbra inconstitucionalidade material no tocante à previsão e disciplina específica do exercício do direito à precitada licença por parte das vereadoras de Canguçu.

2. Em contrapartida, é forçoso reconhecer que houve ingerência indevida em competência legislativa constitucionalmente reservada ao Executivo municipal para legislar a respeito do prazo, condições e forma de exercício da licença-maternidade com relação às agentes políticas que integram a sua estrutura organizacional. Com efeito, ao lançar mão, genericamente, da expressão “agentes políticas”, acabou o legislador municipal abarcando todas as ocupantes de cargos de natureza política no âmbito do serviço público de Canguçu (entre as quais eventuais Prefeita, Vice-Prefeita e Secretárias Municipais), pelo que resta configurada, nesse ponto, a inconstitucionalidade formal da norma impugnada do ponto de vista subjetivo (vício de iniciativa), uma vez que usurpada a competência privativa do Chefe do Executivo municipal para tratar de questão com imediato impacto financeiro em seu orçamento e exclusivamente pertinente a cargos que compõem a estrutura da respectiva administração direta. Ofensa, nesse aspecto, aos artigos 10 e 60, II, alínea “b”, conjugados com o artigo 8º, todos da Constituição Estadual. Possibilidade de declaração parcial de inconstitucionalidade sem redução de texto (artigo 28, parágrafo único, da Lei nº 9.868/99), tendo em vista a desnecessidade de remoção da norma do ordenamento jurídico municipal e tampouco de supressão, do seu texto, da expressão “agentes políticas”, uma vez que formal e materialmente válida em relação às parlamentares municipais. Cabimento do referido método de controle no caso em apreço, porquanto suficiente que se reduza a amplitude semântica do precitado termo jurídico para compatibilizar parte da lei atacada com a Constituição do Estado, afastando-se, pois, do seu espectro normativo, as agentes políticas integrantes do Executivo municipal (Prefeita, Vice-Prefeita e Secretárias Municipais).

AÇÃO DIRETA JULGADA PARCIALMENTE PROCEDENTE.



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

CER

Nº 70085723674 (Nº CNJ: 0021856-44.2022.8.21.7000)
2022/CÍVEL

AÇÃO DIRETA DE ÓRGÃO ESPECIAL
INCONSTITUCIONALIDADE

Nº 70085723674 (Nº CNJ: 0021856-44.2022.8.21.7000) COMARCA DE PORTO ALEGRE

PREFEITO MUNICIPAL DE PROPONENTE
CANGUCU

CAMARA MUNICIPAL DE CANGUCU REQUERIDO

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 parcialmente procedente a ação direta de inconstitucionalidade.

Custas na forma da lei.

Participaram do julgamento, além do signatário, os eminentes Senhores **DES.^a IRIS HELENA MEDEIROS NOGUEIRA (PRESIDENTE)**, **DES. ARMINIO JOSÉ ABREU LIMA DA ROSA**, **DES. MARCELO BANDEIRA PEREIRA**, **DES. NEWTON BRASIL DE LEÃO**, **DES. SYLVIO BAPTISTA NETO**, **DES. JORGE LUÍS DALL'AGNOL**, **DES. FRANCISCO JOSÉ MOESCH**, **DES. IVAN LEOMAR BRUXEL**, **DES. NELSON ANTONIO MONTEIRO PACHECO**, **DES. LUIZ FELIPE BRASIL SANTOS**, **DES.^a MARIA ISABEL DE AZEVEDO SOUZA**, **DES. IRINEU MARIANI**, **DES. JORGE ALBERTO SCHREINER PESTANA**, **DES.^a MATILDE CHABAR MAIA**, **DES. CARLOS CINI MARCHIONATTI**, **DES. JOÃO BATISTA MARQUES TOVO**, **DES.^a ANGELA**



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

CER

Nº 70085723674 (Nº CNJ: 0021856-44.2022.8.21.7000)
2022/CÍVEL

TEREZINHA DE OLIVEIRA BRITO, DES. NEY WIEDEMANN NETO, DES. ÍCARO CARVALHO DE BEM OSÓRIO, DES.^a LIZETE ANDREIS SEBEN, DES. ANTONIO VINICIUS AMARO DA SILVEIRA, DES. GIOVANNI CONTI, DES. RICARDO TORRES HERMANN E DES. ALBERTO DELGADO NETO.

Porto Alegre, 20 de abril de 2023.

DES. CARLOS EDUARDO RICHINITTI,
Relator.

RELATÓRIO

DES. CARLOS EDUARDO RICHINITTI (RELATOR)

Vistos.

1. Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade proposta pelo **PREFEITO MUNICIPAL DE CANGUÇU/RS**, Senhor Marcus Vinicius Müller Pegoraro, em face da Lei Municipal nº 5.353, de 26 de agosto de 2022, a qual dispõe sobre o afastamento e a licença-maternidade das agentes políticas no Município de Canguçu, dando outras providências.

Em suas razões, aponta, em suma, para a existência de vício de iniciativa na deflagração do projeto de lei, sob o argumento de que foi editado em descompasso com o disposto nos artigos 10, 60 e 82, da Constituição do Estado, além do artigo 10 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) da Constituição Estadual. Consigna que, no caso da Prefeita e da Vice-Prefeita, escolhidas por meio de voto em processo eleitoral, só pode haver afastamento com expressa autorização da Câmara de Vereadores, sob pena de enquadramento da conduta em infração político-administrativa (artigo 4º, IX, do Decreto-lei nº 201/67). Relativamente às vereadoras, refere que o afastamento só pode ocorrer se licenciadas pela respectiva Casa por motivo de doença ou para tratar, sem remuneração, de interesse particular, nos moldes do



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

CER

Nº 70085723674 (Nº CNJ: 0021856-44.2022.8.21.7000)
2022/CÍVEL

que estabelece o artigo 56, II, da Constituição Federal (simetricamente aplicável à vereança por força do artigo 29, IX, da Constituição da República). Destaca que o afastamento de vereadoras sem autorização prévia da Câmara pode acarretar, inclusive, a cassação do mandato da parlamentar. Argumenta, nesse diapasão, que, diferentemente do que acontece com a licença-maternidade própria de relações laborais sujeitas a estrutura hierarquizada (da qual emerge um direito irrenunciável da trabalhadora gestante), a licença para a parlamentar em estado gravídico constitui um direito que depende, necessariamente, da manifestação de vontade da vereadora e de prévia autorização do Legislativo municipal após a devida solicitação da interessada. Assevera, dessa forma, que a licença-maternidade, conquanto extensível a gestantes que ocupem cargo eletivo, deve ser tratada, nessa específica situação, como uma “forma de impedimento”, invariavelmente dependente de requerimento da interessada ao Poder Legislativo local e de sua autorização pela Casa respectiva (até porque não estariam as titulares de mandatos eletivos obrigadas a se afastar do exercício de seus mandatos para gozo de licença-maternidade). Pugna, assim, pela concessão de medida cautelar tendente à suspensão da execução da lei questionada até o julgamento final da ação, requerendo, ao final, a declaração de inconstitucionalidade do mencionado ato normativo por ofensa aos artigos 10 e 82 da Constituição do Estado e do artigo 10 do respectivo ADCT.

Foi deferida em parte a medida cautelar de suspensão dos efeitos da lei impugnada (fls. 44/56).

Citado na forma do artigo 95, § 4º, da Constituição Estadual, pugnou o Procurador-Geral do Estado pela manutenção da lei questionada com base no princípio da presunção de constitucionalidade das leis (fl. 88).



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

CER

Nº 70085723674 (Nº CNJ: 0021856-44.2022.8.21.7000)
2022/CÍVEL

A Câmara de Vereadores de Canguçu, por sua vez, manifestou-se às fls. 80/83, defendendo a constitucionalidade da norma atacada.

A Procuradoria-Geral de Justiça, por seu turno, opinou pela parcial procedência da ação (fls. 94/113).

Vieram os autos conclusos para julgamento.

É o relatório.

VOTOS

DES. CARLOS EDUARDO RICHINITTI (RELATOR)

Eminentes Colegas.

Como antecipado, insurge-se o proponente da ação contra lei iniciada e promulgada pela Câmara Municipal de Canguçu após derrubada de veto integral do Prefeito, e por meio da qual se dispôs sobre o afastamento e a concessão de licença-maternidade para agentes políticas no Município de Canguçu, dando-se outras providências.

Para melhor contextualização da matéria sob exame, transcreve-se o inteiro teor da norma municipal, *verbum de verbo*:

“LEI Nº 5.353/2022, DE 26 DE AGOSTO DE 2022

***DISPÕE SOBRE O AFASTAMENTO E A
LICENÇA MATERNIDADE DAS AGENTES
POLÍTICAS NO MUNICÍPIO DE CANGUÇU E
DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.***

MARCELO ROMIG MARON, Presidente da Câmara Municipal de Vereadores de Canguçu, Estado do Rio Grande do Sul, no uso de suas atribuições que lhe são conferidas



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

CER

Nº 70085723674 (Nº CNJ: 0021856-44.2022.8.21.7000)

2022/CÍVEL

pela Lei Orgânica do Município, em especial o disposto no § 8º do Art. 53.

FAÇO SABER que a Câmara Municipal de Vereadores aprovou e eu, nos termos do § 8º do art. 53 da Lei Orgânica do Município, promulgo a seguinte Lei:

Art. 1º. Fica assegurada à gestante agente política uma licença, sem prejuízo dos seus subsídios ou proventos, com a duração de cento e oitenta dias.

§ 1º A licença deverá ter início entre o primeiro (1º) dia do nono (9º) mês de gestação e a data do parto, salvo antecipação por prescrição médica.

§ 2º No caso de nascimento prematuro, a licença terá início a partir do parto.

§ 3º No caso de natimorto, a licença será de trinta (30) dias.

§ 4º No caso de aborto não criminoso, atestado por médico, a agente política terá direito a trinta (30) dias de repouso remunerado.

§ 5º À agente política que tiver filho, em fase de amamentação, terá direito a se afastar, diariamente, meia hora (1/2) hora por turno.

Art. 2º. À agente política que adotar ou mantiver guarda judicial de criança, de zero (0) até um (01) ano de idade, será concedido cento e vinte (120) dias de licença remunerada, para ajustamento da criança ao novo lar.

Parágrafo único. No caso de adoção ou guarda judicial de criança de um (01) até quatro (04) anos de idade,



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

CER

Nº 70085723674 (Nº CNJ: 0021856-44.2022.8.21.7000)
2022/CÍVEL

o prazo da licença será de sessenta (60) dias e de quatro (04) até oito (09) anos, o prazo da licença será de trinta (30) dias.

Art. 3º. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala de sessões Joaquim de Deus Nunes

Canguçu/RS, 26 de agosto de 2022.

MARCELO ROMIG MARON
Presidente

Registre-se e publique-se.

Emerson Henzel Machado
Primeiro Secretário
Iniciativa: Poder Legislativo
Autora: Iasmin Roloff Rutz.

(...)"

[sic]

Em exposição de motivos, a autora do projeto que resultou na precitada lei municipal, Vereadora Iasmin Roloff Rutz, aduziu que se objetivou "*incluir na legislação municipal o direito à licença-maternidade previsto na Constituição Federal no artigo 7º, inciso XVIII, e estendê-lo às agentes políticas*" (fl. 16).

Pois bem.



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

CER

Nº 70085723674 (Nº CNJ: 0021856-44.2022.8.21.7000)
2022/CÍVEL

É cediço que a proteção à maternidade integra o relevante conjunto de direitos fundamentais de caráter social estabelecido pelas Constituições Federal¹ e Estadual.²

Nesse norte, embora os agentes políticos³ não mantenham, como regra, uma relação de cunho estritamente profissional com o Poder Público – diversamente do que sucede com os servidores e empregados públicos, que se vinculam ao Estado por meio da lei ou de contrato e com ele estabelecem uma relação de trabalho que se pretende permanente, em princípio –, ostentando liame de natureza transitória e político-institucional com o Estado (comumente resultante de um processo eletivo), não se lhes pode negar, ainda assim, o exercício de determinados direitos que, por sua essencialidade, concernem à própria condição humana do agente estatal, a exemplo da tutela da maternidade de uma gestante investida em cargo de natureza política (Vereadora, Deputada, Governadora, Prefeita, Secretárias de Estado ou Municipais, etc.).

¹ Art. 6º - São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.

(...)

Art. 7º - São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social: (...) XVIII - licença à gestante, sem prejuízo do emprego e do salário, com a duração de cento e vinte dias.

(...)

Art. 203. A assistência social será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social, e tem por objetivos:

I - a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice;

² Art. 191. O Estado prestará assistência social, visando, entre outros, aos seguintes objetivos:

I - proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice; (...)

³ Não custa rememorar que *agentes políticos*, segundo elucidativa conceituação doutrinária, "são aqueles aos quais incumbe a execução das diretrizes traçadas pelo Poder Público", caracterizando-se "por terem funções de direção e orientação estabelecidas na Constituição e por ser normalmente transitório o exercício de tais funções" (CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de direito administrativo. 31. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Atlas, 2017, p. 630).



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

CER

Nº 70085723674 (Nº CNJ: 0021856-44.2022.8.21.7000)
2022/CÍVEL

Quer dizer, ainda que muitas legislações estaduais e municipais, inclusive de matiz constitucional, não disponham de regramento específico acerca do afastamento e da licença de agentes políticas por motivo de maternidade, é de rigor reconhecer que a positivação constitucional da maternidade como direito fundamental de segunda dimensão – com seu ladeamento junto a outros direitos sociais de elevada envergadura – traduz o evidente propósito constituinte de proteger toda e qualquer trabalhadora que venha a ser mãe, presumindo-se a sua necessidade de provisório afastamento das funções em prol do máximo resguardo da integridade da genitora e da criança.

Não se ignora, dessa forma, que inúmeras Casas legislativas brasileiras – a começar pelo Congresso Nacional, que não conta com regra de licença-maternidade para Deputadas e Senadoras em quaisquer dos seus regimentos (seja o comum, seja o da Câmara ou do Senado)⁴ – não possuem previsão formal de afastamento das parlamentares em virtude de maternidade. Na prática, contudo, observa-se que tais lacunas normativas não têm impedido o afastamento da parlamentar gestante (vereadora, deputada, etc.) para cuidar de sua gravidez, como bem revela, por exemplo, o conteúdo de notícia veiculada no próprio sítio eletrônico da Câmara Federal.⁵

Com efeito, obstar o exercício de tal direito por ocupantes de cargos eletivos, por falta de previsão legal ou regimental, significaria

⁴ Em que pese a atual ausência de previsão específica sobre a forma de afastamento de Deputadas e Senadoras por motivo de gravidez, tem-se visto que, na prática, as Casas do Poder Legislativo da União têm admitido o afastamento de parlamentares gestantes do exercício do mandato com fulcro na própria Constituição Federal. De toda forma, com vistas à regulamentação específica e pormenorizada da matéria, tramita, atualmente, na Câmara dos Deputados, a Proposta de Emenda à Constituição (PEC) nº 158/2019 (cuja tramitação já foi admitida pela Comissão de Constituição e Justiça da Câmara), a qual "*altera os arts. 7º e 56 da Constituição Federal, ampliando para 180 dias a licença-maternidade da trabalhadora e institui a licença-maternidade para Deputadas e Senadoras*". Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2223715>. Acesso em: 09 dez. 2022.

⁵ Disponível em: <https://www.camara.leg.br/noticias/806918-camara-passara-a-explicitar-ausencia-por-licenca-maternidade-nos-paineis-de-votacoes/>. Acesso em 09 dez. 2022.



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

CER

Nº 70085723674 (Nº CNJ: 0021856-44.2022.8.21.7000)
2022/CÍVEL

compactuar com a tutela deficitária de um direito fundamental por agentes públicas, em consequente reforço a aparente estado de inconstitucionalidade por omissão e paralela indiferença com a própria força normativa da Constituição da República.

Entende-se, por conseguinte, que o direito à licença em razão de maternidade, por período mínimo de cento e vinte dias, deriva diretamente de normas constitucionais bastantes em si mesmas (autoaplicáveis e de eficácia imediata) e, por isso, abrange toda e qualquer trabalhadora com fundamento na própria Constituição Federal (quer se trate de vínculo institucional com o Estado, de natureza política e transitória, quer se cuide de relação jurídico-administrativa ou empregatícia), forte nos artigos 5º, § 1º,⁶ 6º, *caput*, e 7º, XVIII, da Carta da República.

Ipsa facto, não se verifica, a rigor, a estrita necessidade de edição de uma lei para o exercício da referida licença por ocupantes de cargos políticos em âmbito municipal, já que o fundamento de validade desse direito fundamental promana da própria Constituição. Compreensão contrária, a meu ver, implicaria injustificável discriminação em matéria de tutela dos direitos fundamentais, com consequente afronta ao princípio da vedação de proteção insuficiente.⁷

Dessa forma, não se vislumbra inconstitucionalidade material no tocante à previsão e disciplina específica do exercício do direito à precitada licença por parte das vereadoras.

⁶ Art. 5º, § 1º, da CF/88 – *As normas definidoras dos direitos e garantias fundamentais têm aplicação imediata.*

⁷ O princípio da vedação de proteção insuficiente, ou proibição de proteção deficiente, como bem se sabe, está “*intrinsecamente ligado ao conceito de mínimo existencial e à dignidade da pessoa humana, como resultante do dever do Estado de garantir condições materiais indispensáveis para uma vida digna a todos os cidadãos*” (SENRA, Carolina Maria Gurgel. *Princípio da proibição da insuficiência: o dever do Estado de proteção mínima aos direitos sociais fundamentais*. Revista do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro, n. 81, jul./set. 2021, p. 136. Disponível em: <<https://www.mprj.mp.br/documents/20184/2360635/Carolina+Maria+Gurgel+Senra.pdf>>. Acesso em: 09 dez. 2022).



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

CER

Nº 70085723674 (Nº CNJ: 0021856-44.2022.8.21.7000)

2022/CÍVEL

Também não visualizo inconstitucionalidade formal decorrente de inobservância aos pressupostos de elaboração da espécie normativa, uma vez que nada obsta, em princípio, o disciplinamento específico da questão em foco por meio de lei formal (*stricto sensu*), não se cuidando, à primeira vista, de matéria obrigatoriamente sujeita à reserva de regimento da respectiva Casa legislativa⁸ ou dependente de regulamentação no seio da própria Lei Orgânica do Município, ainda que concernente a assunto *interna corporis* (estabelecimento de prazo, forma e condições para o exercício, pelas vereadoras, de um direito já assegurado constitucionalmente).

Em contrapartida, é forçoso reconhecer que houve, efetivamente, ingerência indevida em competência legislativa constitucionalmente reservada ao Executivo municipal para legislar a respeito do prazo, condições e forma de exercício da licença-maternidade com relação às agentes políticas que integram a sua estrutura organizacional.

É que, de fato, ao lançar mão, genericamente, da expressão “agentes políticas”, acabou o legislador municipal abarcando todas as ocupantes de cargos de natureza política no âmbito do serviço público de Canguçu (entre as quais eventuais Prefeita, Vice-Prefeita e Secretárias Municipais), pelo que resta configurada, nesse ponto, a inconstitucionalidade formal da norma impugnada do ponto de vista subjetivo (vício de iniciativa), uma vez que usurpada a competência privativa do Chefe do Poder Executivo municipal para tratar de questão com imediato impacto financeiro em seu orçamento e exclusivamente pertinente a cargos que compõem a estrutura da respectiva

⁸ Embora algumas Casas legislativas regulem o tema no âmbito de seus regimentos internos (como é o caso, por exemplo, da Assembleia Legislativa do Estado do Rio Grande do Sul, que trata da questão no artigo 23, inciso III e §§ 3º e 4º, bem como no artigo 24, § 1º, do seu Regimento Interno), não se vislumbra qualquer empecilho à sua normatização por meio de lei, porquanto ausente exigência constitucional específica a esse respeito.



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

CER

Nº 70085723674 (Nº CNJ: 0021856-44.2022.8.21.7000)
2022/CÍVEL

administração direta (artigos 10º e 60, II, alínea *b*, da Constituição Estadual,¹⁰ sendo este último simetricamente aplicável aos Municípios por força do artigo 8º ¹¹ da Carta gaúcha). ¹²

Além disso, por repercutir diretamente no próprio funcionamento da Administração municipal, acarretando aumento de despesa no âmbito do Executivo sem a correlata previsão orçamentária, padece também a lei impugnada de incompatibilidade material com a Constituição do Estado, tendo em vista a sua dissonância com as normas dispostas nos artigos 82, incisos II e VII¹³ e 61, inciso I,¹⁴ da Constituição gaúcha (igualmente aplicáveis aos Municípios com base no artigo 8º da Constituição Estadual).

Nessa esteira de raciocínio, *mutatis mutandis*:

⁹ Art. 10. São Poderes do Município, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, exercido pela Câmara Municipal, e o Executivo, exercido pelo Prefeito.

¹⁰ Art. 60. São de iniciativa privativa do Governador do Estado as leis que:

(...)

II - disponham sobre:

(...)

b) servidores públicos do Estado, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria de civis, e reforma ou transferência de militares para a inatividade;

¹¹ 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.

(Sublinhei)

¹² Não se olvide que, nas ações de controle concentrado de constitucionalidade, como ocorre "in casu", a causa de pedir é aberta, o que significa dizer que todo e qualquer dispositivo da Constituição (ou do restante do bloco de constitucionalidade) poderá ser utilizado como fundamento jurídico para declarar inconstitucional uma dada lei ou ato normativo, conforme já decidido pelo Plenário do STF nos autos da ADI 3.796/PR (Rel. Min. Gilmar Mendes, julgado em 8/3/2017).

¹³ Art. 82. Compete ao Governador, privativamente:

(...)

II - exercer, com o auxílio dos Secretários de Estado, a direção superior da administração estadual;

(...)

VII - dispor sobre a organização e o funcionamento da administração estadual;

¹⁴ Art. 61. Não será admitido aumento na despesa prevista:

I - nos projetos de iniciativa privativa do Governador, ressalvado o disposto no art. 152;



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

CER

Nº 70085723674 (Nº CNJ: 0021856-44.2022.8.21.7000)

2022/CÍVEL

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL Nº 5.186/2019. MUNICÍPIO DE TEUTÔNIA. PRORROGAÇÃO DO PRAZO DE LICENÇA-MATERNIDADE E DO PERÍODO DE RECEBIMENTO DO SALÁRIO-MATERNIDADE. INICIATIVA LEGISLATIVA. INCONSTITUCIONALIDADE. São de iniciativa privativa do Chefe do Executivo leis que disponham sobre servidores públicos e sobre organização e funcionamento do serviço público. A iniciativa é condição de validade do próprio processo legislativo, e sua inobservância resulta em ocorrência de inconstitucionalidade formal, insanável mesmo pela sanção ou promulgação de quem poderia oferecer o projeto de lei. O vício de iniciativa viola o princípio da harmonia e independência entre os poderes, consagrado no artigo 2º da Constituição Federal e nos artigos 5º e 10 da Constituição do Estado do RS. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE.

(Direta de Inconstitucionalidade nº 70083265595, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Antônio Maria Rodrigues de Freitas Iserhard, Julgado em: 30-04-2020)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE CIDREIRA. LEI N.º 1.587, DE 09 DE JUNHO DE 2008. PRORROGAÇÃO DO PRAZO DE LICENÇA-MATERNIDADE. MATÉRIA DE INICIATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO EXECUTIVO. VÍCIO FORMAL. INTERFERÊNCIA NO FUNCIONAMENTO DA ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL E AUMENTO DE DESPESA SEM PRÉVIA PREVISÃO ORÇAMENTÁRIA. VÍCIO MATERIAL. Inegável a inconstitucionalidade formal da Lei n.º 1.587/08 do Município de Cidreira, ao estabelecer prorrogação de 60 dias do prazo de licença-maternidade, por se tratar de matéria de iniciativa privativa do Chefe do Executivo, na forma do artigo 60, II, b, CE, aplicável aos Municípios por força do artigo 8.º, também da Carta Estadual, violado, ainda, o princípio da Separação dos Poderes (artigo 10, CE), flagrada, de outro lado, em razão de a previsão interferir com o funcionamento da administração municipal e implicar aumento de despesa, sem prévia previsão orçamentária, inconstitucionalidade material, forte, respectivamente, nos artigos 82, II e VII, e 61, I, 149 e 154, X, todos da Constituição Estadual.

(Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 70040978355, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Armínio José Abreu Lima da Rosa, Julgado em: 02-05-2011)



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

CER

Nº 70085723674 (Nº CNJ: 0021856-44.2022.8.21.7000)
2022/CÍVEL

(Grifei e sublinhei)

Ou seja, como bem ponderado pela Procuradoria-Geral de Justiça, *“na parte em que o regramento minudencia o exercício de tal direito constitucional – seus pressupostos e condicionantes – em relação às agentes políticas do Poder Executivo, possível divisar o vício de iniciativa aventado, porquanto o Poder Legislativo de Canguçu, ao dispor a respeito do regime jurídico das servidoras públicas municipais, matéria eminentemente administrativa, invadiu a competência privativa do Chefe do Poder Executivo local”* (fl. 109).

Diante disso, compreendo que a regra questionada merece ser alvo da chamada declaração parcial de inconstitucionalidade sem redução de texto (artigo 28, parágrafo único, da Lei nº 9.868/99),¹⁵ quando *“nem a lei, nem parte dela, é retirada do mundo jurídico: nenhuma palavra é suprimida do texto da lei”*, mas somente *“a aplicação da lei – em relação a determinadas pessoas, ou a certos períodos – é tida por inconstitucional”*.¹⁶ (Sublinhei)

Isto é, não há necessidade de remoção da norma do ordenamento jurídico municipal e tampouco de supressão, do seu texto, da expressão “agentes políticas”, uma vez que formal e materialmente válida, como visto, em relação às parlamentares municipais.

¹⁵ Art. 28. Dentro do prazo de dez dias após o trânsito em julgado da decisão, o Supremo Tribunal Federal fará publicar em seção especial do Diário da Justiça e do Diário Oficial da União a parte dispositiva do acórdão.

Parágrafo único. A declaração de constitucionalidade ou de inconstitucionalidade, inclusive a interpretação conforme a Constituição e a declaração parcial de inconstitucionalidade sem redução de texto, têm eficácia contra todos e efeito vinculante em relação aos órgãos do Poder Judiciário e à Administração Pública federal, estadual e municipal. (Sublinhei)

¹⁶ PAULO, Vicente; ALEXANDRINO, Marcelo. *Direito constitucional descomplicado*. 16. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Método, 2017, p. 732.



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

CER

Nº 70085723674 (Nº CNJ: 0021856-44.2022.8.21.7000)
2022/CÍVEL

Quer dizer, mostra-se suficiente que se reduza a amplitude semântica do precitado termo jurídico para compatibilizar parte da lei atacada com a Constituição do Estado, afastando-se, pois, do seu espectro normativo, as agentes políticas integrantes do Executivo municipal (Prefeita, Vice-Prefeita e Secretárias Municipais).

Por conseguinte, julga-se cabível a declaração parcial de nulidade da lei objurgada sem qualquer redução do respectivo texto, de modo a excluir, tão somente, do seu âmbito de aplicação, as agentes políticas que integrem a estrutura administrativa do Poder Executivo do Município de Canguçu.

Ante o exposto, voto no sentido de julgar parcialmente procedente a presente ação direta para declarar a nulidade parcial da lei questionada (Lei Municipal nº 5.353/2022), sem redução de texto, de modo a afastar do seu âmbito de aplicação as agentes políticas que integrem a estrutura administrativa do Poder Executivo do Município de Canguçu, nos termos da fundamentação acima exposta.

Sem condenação ao pagamento de custas processuais (conforme previsão constante do inciso I do artigo 5º da Lei Estadual nº 14.634/2014).¹⁷

É como voto.

DES. GIOVANNI CONTI

¹⁷ Art. 5.º São isentos do pagamento da taxa:
I - a União, os Estados, os Municípios, os Territórios Federais, o Distrito Federal e as respectivas autarquias e fundações;
(...)



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

CER

Nº 70085723674 (Nº CNJ: 0021856-44.2022.8.21.7000)
2022/CÍVEL

Eminentes colegas.

Como visto do relatório, se trata de ação direta de inconstitucionalidade ajuizada pelo **PREFEITO MUNICIPAL DE CANGUÇU/RS**, em face da Lei Municipal nº 5.353/2022, a qual dispõe sobre o afastamento e a licença-maternidade das agentes políticas no Município de Canguçu, dando outras providências.

O Ministério Público opinou pela parcial procedência da ação.

O douto relator votou por julgar parcialmente procedente a ação para declarar a nulidade parcial da Lei Municipal nº 5.353/2022, sem redução de texto, de modo a afastar do seu âmbito de aplicação as agentes políticas que integrem a estrutura administrativa do Poder Executivo do Município de Canguçu, nos termos da fundamentação acima exposta.

Nesta toada, acompanho o judicioso voto do nobre Relator, Desembargador Carlos Eduardo Richinitti.

Em igual sentido, peço vênias para colacionar julgados proferidos por este Egrégio Tribunal de Justiça que tratam da matéria em liça:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL. MUNICÍPIO DE ENCRUZILHADA DO SUL. LEI DE INICIATIVA DO PODER LEGISLATIVO. VÍCIO FORMAL. INTERFERÊNCIA EM MATÉRIA EMINENTEMENTE ADMINISTRATIVA. VÍCIO DE INICIATIVA. AFRONTA AOS PRINCÍPIOS DA AUTONOMIA E INDEPENDÊNCIA DOS PODERES. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE.” (Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70085505329, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Vicente Barrôco de Vasconcellos, julgado em: 02-12-2022).



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

CER

Nº 70085723674 (Nº CNJ: 0021856-44.2022.8.21.7000)

2022/CÍVEL

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 6.842/2022, DO MUNICÍPIO DE BENTO GONÇALVES. CONSELHO MUNICIPAL DO PATRIMÔNIO HISTÓRICO E CULTURAL. ÓRGÃO DA ADMINISTRAÇÃO. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. VÍCIO DE INICIATIVA. MATÉRIA RESERVADA À INICIATIVA LEGISLATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. INDEPENDÊNCIA E HARMONIA ENTRE OS PODERES. VÍCIO INSANÁVEL. I - Lei Municipal nº 6.842/2022, do Município de Bento Gonçalves, que altera dispositivos atinentes ao Conselho Municipal do Patrimônio Histórico e Cultural. II - Lei Municipal de iniciativa do Poder Legislativo que dispõe sobre atribuições do Conselho Municipal do Patrimônio Histórico e Cultural, órgão consultivo, deliberativo, e de assessoramento, vinculado à Administração Municipal. A Câmara de Vereadores disciplinou a atuação de órgão de assessoramento e colaboração da Administração local, matéria cuja iniciativa legislativa compete privativamente ao Chefe do Poder Executivo. Afronta ao art. 60, II, “d”, da Constituição Estadual. III - Interferência em atribuições privativas do Chefe do Executivo, incluindo a direção superior da Administração, a competência para dispor sobre a sua organização e funcionamento, e a iniciativa legislativa reservada. Desrespeito às normas contida no art. 82, II, III e VII, da Constituição Estadual. IV - A caracterização do vício de iniciativa no processo legislativo também implica a violação do princípio da separação e independência dos Poderes no âmbito municipal, com previsão no artigo 10 da Constituição Estadual. V - A sanção, tácita ou expressa, do Chefe do Poder Executivo, não possui o condão de convalidar o vício de iniciativa. Precedentes do STF e desta Corte. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME.” (Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70085635753, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Rui Portanova, julgado em: 11-11-2022).



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

CER

Nº 70085723674 (Nº CNJ: 0021856-44.2022.8.21.7000)

2022/CÍVEL

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 2.122/2021. MUNICÍPIO DE PIRATINI/RS. INCLUSÃO DE CONTEÚDO SOBRE CULTURA TRADICIONALISTA NAS AULAS MINISTRADAS NAS ESCOLAS PÚBLICAS DA REDE MUNICIPAL DE ENSINO. COMPETÊNCIA DE INICIATIVA LEGISLATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO E INDEPENDÊNCIA DOS PODERES. 1. A Lei nº 2.122/2021, do Município de Piratini/RS, inclui conteúdo sobre cultura tradicionalista nas aulas ministradas nas escolas públicas da rede municipal de ensino. 2. Os dispositivos da Lei Orgânica Municipal, por se tratar de diploma com “status” infraconstitucional, não servem de parâmetro para controle de constitucionalidade. 3. Lei que trata de matéria essencialmente administrativa, concernente ao funcionamento da Administração Municipal, pois seus comandos implicam interferência direta nas atividades da Secretaria Municipal de Educação e do Conselho Municipal de Educação, impondo de forma implícita uma série de ações e compromissos que deverão ser executados pela Secretaria Municipal de Educação. Invasão de competência privativa do Chefe do Poder Executivo, pelo Poder Legislativo, para dispor sobre as atribuições de secretarias e órgãos da Administração Pública. 4. Violação ao disposto nos artigos 60, inciso II, alínea “d”, e 82, II e VII, da CE/89, aplicáveis aos municípios por força do artigo 8º, “caput”, da mesma Carta. Vício de iniciativa. Inconstitucionalidade formal verificada. Ofensa ao Princípio da Separação e Independência dos Poderes consagrado no artigo 10 da Constituição Estadual. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME.” (Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70085567618, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Luiz Felipe Brasil Santos, Julgado em: 14-10-2022).



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

CER

Nº 70085723674 (Nº CNJ: 0021856-44.2022.8.21.7000)
2022/CÍVEL

Por tais considerações, voto integralmente de acordo com o nobre Relator.

É como voto.

OS DEMAIS DESEMBARGADORES VOTARAM DE ACORDO COM O RELATOR.

DES.ª IRIS HELENA MEDEIROS NOGUEIRA - Presidente - Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 70085723674, Comarca de Porto Alegre: "À UNANIMIDADE, JULGARAM PARCIALMENTE PROCEDENTE A AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE."

	<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: Carlos Eduardo Richinitti Data e hora da assinatura: 28/04/2023 14:29:24</p> <p>Signatário: Giovanni Conti Data e hora da assinatura: 04/05/2023 18:52:17</p> <p>Para conferência do conteúdo deste documento, acesse o endereço http://www.tjrs.jus.br/verificadocs/ e digite o seguinte número verificador:</p>
--	---