



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

JLD

Nº 70085779692 (Nº CNJ: 0005069-03.2023.8.21.7000)
2023/CÍVEL

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI COMPLEMENTAR Nº 008/2022, DO MUNICÍPIO DE MIRAGUAÍ. DESPESA COM PESSOAL. DESPESA OBRIGATORIA DE CARÁTER CONTINUADO. AUSÊNCIA DE ESTUDO PRÉVIO DE IMPACTO FINANCEIRO E ORÇAMENTÁRIO. ART. 113 DO ADCT. ART. 8º, *CAPUT*, DA CE/89. RAZOABILIDADE. ART. 19, *CAPUT* DA CE/89.

1. Lei Complementar nº 008/2022, do Município de Miraguaí, que criou e ampliou o número de cargos de provimento efetivo no quadro de cargos e funções públicas do Município. Normativa que gera aumento de despesa para o Erário Municipal. Despesas obrigatórias de caráter continuado.

2. Inexistência de estimativa do impacto orçamentário e financeiro. Violação do art. 113 do ADCT, aplicável aos Municípios por força do art. 8º, *caput*, da CE/89. Precedente do STF. Norma de repetição obrigatória direcionada a todos os entes federados.

3. A realização da diligência após o trâmite legislativo do projeto de lei não atende à exigência constitucional, que busca salvaguardar as finanças públicas em momento anterior à criação do fundamento legal da despesa. A previsão da despesa nas leis orçamentárias – LOA, LDO e PPA – não satisfaz a exigência do art. 113 do ADCT, a qual não é substitutiva dos demais requisitos legais para criação de despesa, mas, sim, constitui uma exigência a mais em prol do equilíbrio fiscal.

4. Não cumprimento dos requisitos da Lei de Responsabilidade Fiscal. Afronta ao princípio da razoabilidade (art. 19, *caput*, da CE/89). Precedentes desta Corte.

JULGARAM PROCEDENTE. UNÂNIME.



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

JLD

Nº 70085779692 (Nº CNJ: 0005069-03.2023.8.21.7000)
2023/CÍVEL

AÇÃO INCONSTITUCIONALIDADE	DIRETA	DE	ÓRGÃO ESPECIAL
Nº 70085779692 (Nº CNJ: 0005069-03.2023.8.21.7000)			COMARCA DE PORTO ALEGRE
PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA			PROPONENTE
MUNICIPIO DE MIRAGUAI			REQUERIDO
CAMARA DE VEREADORES DE MIRAGUAI			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 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. FRANCISCO JOSÉ MOESCH**, **DES. NELSON ANTONIO MONTEIRO PACHECO**, **DES.ª MARIA ISABEL DE AZEVEDO SOUZA**, **DES. IRINEU MARIANI**, **DES. MANUEL JOSÉ MARTINEZ LUCAS**, **DES. VOLTAIRE DE LIMA MORAES**, **DES. JOSÉ ANTÔNIO CIDADE PITREZ**, **DES. GUNTHER SPODE**, **DES.ª LISELENA SCHIFINO ROBLES RIBEIRO**, **DES.ª MATILDE CHABAR MAIA**, **DES. CARLOS CINI MARCHIONATTI**, **DES. JOÃO BATISTA MARQUES TOVO**, **DES.ª MARILENE BONZANINI**, **DES. NEY WIEDEMANN NETO**, **DES. ÍCARO CARVALHO DE BEM OSÓRIO**, **DES.ª LIZETE**



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

JLD

Nº 70085779692 (Nº CNJ: 0005069-03.2023.8.21.7000)
2023/CÍVEL

ANDREIS SEBEN, DES. ANTONIO VINICIUS AMARO DA SILVEIRA, DES.
GIOVANNI CONTI, DES. CARLOS EDUARDO RICHINITTI, DES. RICARDO
TORRES HERMANN E DES. ALBERTO DELGADO NETO.

Porto Alegre, 14 de dezembro de 2023.

DES. JORGE LUÍS DALL'AGNOL,
Relator.

RELATÓRIO

DES. JORGE LUÍS DALL'AGNOL (RELATOR)

Trata-se de Ação Direta de Inconstitucionalidade ajuizada pelo **PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL** em face da Lei Complementar nº 008, de 17 de novembro de 2022, do Município de Miraguaí, que criou e ampliou o número de cargos de provimento efetivo no quadro de cargos e funções públicas do Município.

Em síntese, o proponente informa que a Lei Complementar Municipal (LCM) nº 008/2022 é oriunda de projeto de lei de iniciativa do Poder Executivo. Aduz que a norma implica no incremento de despesas ao Erário e que não foi apresentada estimativa do impacto financeiro e orçamentário. Entende que tal contexto viola o artigo 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT). Argumenta que o Supremo Tribunal Federal já sedimentou que o artigo 113 do ADCT é aplicável a todos os entes federados. Pondera que sua aplicação aos municípios decorre do artigo 8º, *caput*, da Constituição Estadual (fls. 04/18). Juntou documentos (fls. 20/59).



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

JLD

Nº 70085779692 (Nº CNJ: 0005069-03.2023.8.21.7000)
2023/CÍVEL

Recebida a ação (fls. 66/68).

O Procurador-Geral do Estado do Rio Grande do Sul defendeu a norma impugnada com lastro na presunção de constitucionalidade derivada da independência e harmonia entre os Poderes (fl. 91).

O Prefeito Municipal de Miraguaí apresentou manifestação. Defendeu que houve previsão orçamentária das despesas decorrentes da LCM nº 008/2022 e que foram respeitados os limites da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101/2000). Informou que a Lei atacada busca atender às demandas do serviço público local e satisfazer recomendação do Tribunal de Contas do Estado. Sustenta que não cabe ao Poder Judiciário intervir na atividade governamental (fls. 99/104).

A Câmara Municipal de Vereadores de Miraguaí deixou transcorrer *in albis* o prazo para manifestação (fl. 106).

Em sua manifestação final, o Ministério Público requereu a procedência dos pedidos constantes da petição inicial (fls. 111/123).

É o relatório.

VOTOS

DES. JORGE LUÍS DALL'AGNOL (RELATOR)

O proponente almeja a declaração de inconstitucionalidade da totalidade da Lei Complementar nº 008/2022, do Município de Miraguaí, que criou e ampliou o número de cargos de provimento efetivo no quadro de cargos e funções públicas do Município.



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

JLD

Nº 70085779692 (Nº CNJ: 0005069-03.2023.8.21.7000)
2023/CÍVEL

Por julgar oportuno, transcrevo a norma impugnada:

LEI COMPLEMENTAR Nº 08/2022 DE 17 DE NOVEMBRO DE 2022.

CRIA E AMPLIA NÚMERO DE CARGOS DE PROVIMENTO EFETIVO NO QUADRO DE CARGOS E FUNÇÕES PÚBLICAS DO MUNICÍPIO ESTIPULADO PELA LEI MUNICIPAL COMPLEMENTAR Nº 007, DE 15 DE SETEMBRO DE 2010, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

O PREFEITO MUNICIPAL DE MIRAGUAI, Estado do Rio Grande do Sul, no uso das atribuições legais que lhe são conferidas pela Lei Orgânica Municipal e demais legislação em vigor, FAZ SABER, que a Câmara Municipal de Vereadores, aprovou e eu sanciono e promulgo a seguinte:

Art. 1º *Ficam criados no quadro de cargos e funções públicas da Administração Centralizada do Município estipulado pela Lei Municipal Complementar nº 007, de 15 de setembro de 2010, os seguintes cargos de provimento efetivo, com o respectivo número de cargos, padrão de vencimento e carga horária:*

Nº de Cargos	Denominação da Categoria Funcional	Padrão	Carga Horária Semanal
01	Gestor Administrativo Educacional	9	20 horas
01	Agente de Projetos Educacionais	8	20 horas
04	Monitor de Escola'	4	40 horas
01	Fonoaudiólogo(a)	9	20 horas
01	Agente de Controle Patrimonial	7	40 horas
04	Merendeira	1	40 horas



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

JLD

Nº 70085779692 (Nº CNJ: 0005069-03.2023.8.21.7000)
2023/CÍVEL

01	Terapeuta Ocupacional	9	30 horas
----	-----------------------	---	----------

Art. 2º As especificações das categorias funcionais criadas no artigo anterior, são as que constituem o ANEXO ÚNICO, que é parte integrante desta Lei.

Art. 3º Os cargos criados pelo artigo 1º desta Lei, passam a integrar o Quadro de Cargos de Provimento Efetivo do Município estipulado pela Lei Municipal Complementar nº 007, de 15 de setembro de 2010 com suas alterações posteriores, e será regida pelo Regime Jurídico Único dos Servidores Municipais.

Art. 4º Fica ampliado/aumentado o número de cargos de provimento efetivo das seguintes categorias funcionais do quadro de cargos e funções públicas da Administração Centralizada do Município estipulado pela Lei Municipal Complementar nº 007, de 15 de setembro de 2010, passando a vigorar conforme segue:

Denominação da Categoria funcional	Nº de Cargos	
	De:	Ampliado para:
Agente Administrativo	02	05
Odontólogo	02	04
Nutricionista	01	02
Secretário de Escola	02	04
Fiscal Tributário	01	02
Psicólogo	01	02
Atendente de EMEI	06	10
Auxiliar Administrativo	04	06
Costureira	02	03
Pedreiro	03	05

Art. 5º Fica alterado, o requisito para o provimento do cargo de provimento efetivo Agente Administrativo no que se refere a



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

JLD

Nº 70085779692 (Nº CNJ: 0005069-03.2023.8.21.7000)
2023/CÍVEL

instrução/escolaridade do cargo, de que trata o Anexo I da Lei Municipal Complementar nº 007, de 15 de setembro de 2010 com suas alterações posteriores (Quadro Geral), passando a vigorar conforme segue:

ANEXO I

CATEGORIA FUNCIONAL: Agente Administrativo

PADRÃO DE VENCIMENTO: 08

REQUISITOS PARA PROVIMENTO:

a) Instrução: Nível Superior Completo.

Art. 6º *Ficam acrescentadas as seguintes atribuições no cargo de provimento efetivo Monitor de Escola, de que trata o Anexo I da Lei Municipal Complementar nº 007, de 15 de setembro de 2010 com suas alterações posteriores (Quadro Geral):*

ANEXO I

CATEGORIA FUNCIONAL: Monitor de Escola

PADRÃO DE VENCIMENTO: 04

DESCRIÇÃO DOS DEVERES E ATRIBUIÇÕES:

Acompanhar o transporte de crianças até o estabelecimento de ensino e o seu retorno.

Art. 7º *Fica alterado, o requisito para o provimento do cargo de provimento efetivo Auxiliar Administrativo no que se refere a instrução/escolaridade do cargo, de que trata o Anexo I da Lei Municipal Complementar nº 007, de 15 de setembro de 2010 com suas alterações posteriores (Quadro Geral), motivo pelo qual também é alterado o padrão de vencimentos de 05 para 07, passando a vigorar conforme segue:*

ANEXO I



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

JLD

Nº 70085779692 (Nº CNJ: 0005069-03.2023.8.21.7000)
2023/CÍVEL

CATEGORIA FUNCIONAL: Auxiliar Administrativo

PADRÃO DE VENCIMENTO: 07

REQUISITOS PARA PROVIMENTO:

a) Instrução: Nível Médio.

Art. 8º *Fica alterado, o requisito para o provimento do cargo de provimento efetivo Fiscal Tributário no que se refere a instrução/escolaridade do cargo, de que trata o Anexo I da Lei Municipal Complementar nº 007, de 15 de setembro de 2010 com suas alterações posteriores (Quadro Geral), motivo pelo qual também é alterado o padrão de vencimentos de 06 para 08, passando a vigorar conforme segue:*

ANEXO I

CATEGORIA FUNCIONAL: Fiscal Tributário

PADRÃO DE VENCIMENTO: 08

REQUISITOS PARA PROVIMENTO:

b) Instrução: Nível Superior Completo.

Art. 9º *As despesas decorrentes da presente Lei serão suportadas por dotações orçamentárias próprias do orçamento municipal.*

Art. 10. *Esta Lei entrará em vigor na data de sua publicação. (Grifei).*

Trata-se de lei local que cria novos cargos de provimento efetivo e aumenta o quantitativo de outros cargos já existentes.



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

JLD

Nº 70085779692 (Nº CNJ: 0005069-03.2023.8.21.7000)
2023/CÍVEL

Por suposto, a referida lei cria despesa obrigatória de caráter continuado para o Erário Municipal, consoante conceitua o artigo 17, *caput*, da Lei Complementar nº 101/2000:

Art. 17. Considera-se obrigatória de caráter continuado a despesa corrente derivada de lei, medida provisória ou ato administrativo normativo que fixem para o ente a obrigação legal de sua execução por um período superior a dois exercícios.

Por sua vez, o artigo 113 do ADCT demanda que toda proposição legislativa que crie ou altere despesa obrigatória seja acompanhada de estimativa de impacto financeiro:

*Art. 113. A **proposição legislativa** que **crie** ou **altere despesa obrigatória** ou renúncia de receita deverá ser **acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro**. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 95, de 2016) (Grifei).*

Nota-se que o estudo de impacto financeiro e orçamentário deve ser feito anteriormente à promulgação da normativa, visto que deve acompanhar o projeto de lei.

Logo, a realização da diligência após o trâmite legislativo do projeto de lei não atende à exigência constitucional, que busca salvaguardar as finanças públicas em momento anterior à criação do fundamento legal da despesa.

Consoante informação prestada pela própria municipalidade (Ofício ADM nº 30/2022 – fl. 33) não foi feito prévio estudo de impacto



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

JLD

Nº 70085779692 (Nº CNJ: 0005069-03.2023.8.21.7000)
2023/CÍVEL

orçamentário e financeiro. A mesma inferência pode ser obtida por meio do exame da documentação relativa ao processo legislativo (fls. 20/59).

De outro modo, também é possível concluir que a previsão da despesa nas leis orçamentárias – lei orçamentária anual, lei de diretrizes orçamentárias e plano plurianual – não satisfaz a exigência do artigo 113 do ADCT, a qual não é substitutiva dos demais requisitos legais para criação de despesa, mas, sim, constitui uma exigência a mais em prol do equilíbrio fiscal.

O artigo 113 do ADCT é de observância obrigatória por todos os entes federados, conforme demonstra precedente do Supremo Tribunal Federal:

CONSTITUCIONAL. TRIBUTÁRIO. IMUNIDADE DE IGREJAS E TEMPLOS DE QUALQUER CRENÇA. ICMS. TRIBUTAÇÃO INDIRETA. GUERRA FISCAL. CONCESSÃO DE BENEFÍCIO FISCAL E ANÁLISE DE IMPACTO ORÇAMENTÁRIO. ART. 113 DO ADCT (REDAÇÃO DA EC 95/2016). EXTENSÃO A TODOS OS ENTES FEDERATIVOS. INCONSTITUCIONALIDADE. 1. A imunidade de templos não afasta a incidência de tributos sobre operações em que as entidades imunes figurem como contribuintes de fato. Precedentes. 2. A norma estadual, ao pretender ampliar o alcance da imunidade prevista na Constituição, veiculou benefício fiscal em matéria de ICMS, providência que, embora não viole o art. 155, § 2º, XII, “g”, da CF – à luz do precedente da CORTE que afastou a caracterização de guerra fiscal nessa hipótese (ADI 3421, Rel. Min. MARCO AURÉLIO, Tribunal Pleno, julgado em 5/5/2010, DJ de 58/5/2010) –, exige a apresentação da estimativa de impacto orçamentário e financeiro no curso do processo legislativo para a sua aprovação. 3. A Emenda Constitucional 95/2016, por meio da nova redação do art. 113 do ADCT, estabeleceu



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

JLD

Nº 70085779692 (Nº CNJ: 0005069-03.2023.8.21.7000)
2023/CÍVEL

requisito adicional para a validade formal de leis que criem despesa ou concedam benefícios fiscais, requisitos esse que, por expressar medida indispensável para o equilíbrio da atividade financeira do Estado, dirigi-se a todos os níveis federativos. 4. Medida cautelar confirmada e Ação Direta julgada procedente. (ADI 5816, Relator(a): ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, julgado em 05-11-2019, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-257 DIVULG 25-11-2019 PUBLIC 26-11-2019) (Grifei).

O referido dispositivo do ADCT é aplicável aos entes municipais também por força do disposto no artigo 8º da 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.

Acrescento que, nesses casos, a Corte Suprema autoriza os Tribunais de Justiça a averiguar a constitucionalidade de leis municipais em face da Constituição Federal:

RECURSO EXTRAORDINÁRIO – FISCALIZAÇÃO NORMATIVA ABSTRATA PERANTE TRIBUNAL DE JUSTIÇA (CF, ART. 125, § 2º) – CONSTITUIÇÃO DO PRÓPRIO ESTADO-MEMBRO COMO PARÂMETRO ÚNICO E EXCLUSIVO DE VERIFICAÇÃO DA VALIDADE DE LEIS OU ATOS NORMATIVOS LOCAIS – IMPOSSIBILIDADE DE SE CONSTESTAR LEI MUNICIPAL EM FACE DE NORMA CONSTITUCIONAL FEDERAL, SALVO QUANDO SE TRATAR DE CLÁUSULA QUE SE QUALIFIQUE COMO PRECEITO DE REPRODUÇÃO OBRIGATÓRIA POR PARTE DOS ESTADOS MEMBROS – DECISÃO



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

JLD

Nº 70085779692 (Nº CNJ: 0005069-03.2023.8.21.7000)
2023/CÍVEL

QUE SE AJUSTA À JURISPRUDENCIA PREVALECENTE NO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL – CONSEQUENTE INVIABILIDADE DO RECURSO QUE A IMPUGNA – SUBSISTÊNCIA DOS FUNDAMENTOS QUE DÃO SUORTE À DECISÃO RECORRIDA – SUCUMBÊNCIA RECURSAL (CPC, ART. 85, § 11) – NÃO DECRETAÇÃO, NO CASO, ANTE A INADMISSIBILIDADE DE CONDENAÇÃO EM VERBA HONORÁRIA, POR TRATAR-SE, NA ORIGEM, DE PROCESSO DE CONTROLE CONCENTRADO DE CONSTITUCIONALIDADE – AGRAVO INTERNO IMPROVIDO. – Em tema de fiscalização abstrata perante os Tribunais de Justiça locais, o parâmetro de controle a ser invocado (e considerando) nas ações diretas deve ser a Constituição do próprio Estado-membro, e não a Constituição da República. Possibilidade de invocação, em caráter excepcional, de normas inscritas na Constituição Federal, como parâmetro de controle em sede de representação de inconstitucionalidade perante o Tribunal de Justiça local (CF, art. 125, § 2º), unicamente na hipótese de referidas normas constitucionais federais qualificarem-se como preceitos de observância obrigatória pelas unidades federadas.

(RE 1158273 AgR, Relator(a): CELSO DE MELLO, Segunda Turma, julgado em 06/12/2019, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-282 DIVULG 17-12-2019 PUBLIC 18-12-2019) (Grifei).

Sendo o artigo 113 do ADCT um princípio constitucional extensível a todos os entes federados, é classificado como norma de repetição obrigatória.

Ao tratar da inconstitucionalidade de lei estadual que cuida de cargos e remuneração de agentes públicos, quando o respectivo projeto não fora acompanhado de estimativa de impacto financeiro e orçamentário, o Supremo Tribunal Federal já se posicionou pela inconstitucionalidade. Vejamos:



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

JLD

Nº 70085779692 (Nº CNJ: 0005069-03.2023.8.21.7000)
2023/CÍVEL

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. DIREITO FINANCEIRO. LEI N.º 1.238, DE 22 DE JANEIRO DE 2018, DO ESTADO DE RORAIMA. PLANO DE CARGOS, CARREIRAS E REMUNERAÇÕES DOS SERVIDORES DA AGÊNCIA DE DEFESA AGROPECUÁRIA. ALEGAÇÃO DE OFENSA AOS ARTIGOS 169, § 1º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL, E 113 DO ATO DAS DISPOSIÇÕES CONSTITUCIONAIS TRANSITÓRIAS – ADCT. A AUSÊNCIA DE PRÉVIA DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA NÃO IMPLICA INCONSTITUCIONALIDADE. IMPEDIMENTO DE APLICAÇÃO DA LEI CONCESSIVA DE VANTAGEM OU AUMENTO DE REMUNERAÇÃO A SERVIDORES PÚBLICOS NO RESPECTIVO EXERCÍCIO FINANCEIRO. NÃO CONHECIMENTO DA AÇÃO DIRETA QUANTO À SUPOSTA VIOLAÇÃO DO ARTIGO 169, § 1º, DA CRFB. O ARTIGO 113 DO ADCT DIRIGE-SE A TODOS OS ENTES FEDERATIVOS. AUSÊNCIA DE ESTIMATIVA DE IMPACTO ORÇAMENTÁRIO E FINANCEIRO DA LEI IMPUGNADA. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. CONHECIMENTO PARCIAL DA AÇÃO E, NA PARTE CONHECIDA, JULGADO PROCEDENTE O PEDIDO. MODULAÇÃO DOS EFEITOS DA DECISÃO. 1. A jurisprudência desta Casa firmou-se no sentido de que a ausência de dotação orçamentária prévia apenas impede a aplicação da legislação que implique aumento de despesa no respectivo exercício financeiro, sem que disso decorra a declaração de sua inconstitucionalidade. Precedentes. Ação direta não conhecida quanto à suposta violação do artigo 169, § 1º, da Constituição Federal. 2. O artigo 113 do ADCT estende-se a todos os entes federativos. Precedentes. 3. A normas impugnadas tratam de Plano de Cargos, Carreiras e Remuneração dos Servidores da Agência de Defesa Agropecuária do Estado de Roraima”, instituindo mobilidade na carreira, prevendo cargos de provimento efetivo e em comissão, remuneração para o regime de plantão, progressão horizontal e vertical, concessão de adicionais de interiorização, de



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

JLD

Nº 70085779692 (Nº CNJ: 0005069-03.2023.8.21.7000)
2023/CÍVEL

*qualificação, de fiscalização e de penosidade, além de fixar o vencimento básico, e normas conexas à sua efetivação. A lei, porém, não foi instruída com a devida estimativa do seu impacto financeiro e orçamentário. 4. Considerando que a norma produziu efeitos e permitiu o pagamento de verbas de natureza alimentar e considerando a dúvida inicial quanto ao alcance da norma da Constituição Federal, presentes os requisitos do art. 27 da Lei n.º 9.868/99, de modo que, a fim de preservar a segurança jurídica, propõe-se a modulação dos efeitos da declaração de inconstitucionalidade a partir da data da publicação da ata do presente julgamento. 5. Ação direta parcialmente conhecida e, na parte conhecida, **pedido julgado procedente**, a fim de declarar inconstitucionais os artigos 4º, incisos II e IV; 6º, parágrafo único; 8º; 10 a 13; 19 a 21; 26; 28 a 30; 32 a 34; 36; 37; 39 a 49; 55 a 57; e os Anexos I a III, todos da Lei nº 1.238, de 22 de janeiro de 2018, do Estado de Roraima, com efeitos ex nunc (ADI 6118, Relator(a): EDSON FACHIN, Tribunal Pleno, julgado em 28-06-2021, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-199 DIVULG 05-10-2021 PUBLIC 06-10-2021) (Grifei).*

Outra não foi a posição deste Órgão Especial ao julgar a Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 70085188449, de relatoria do Em. Des. Rui Portanova:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE DOM FELICIANO. LEI MUNICIPAL Nº 4.210/2020. ADICIONAIS DE PERICULOSIDADE E INSALUBRIDADE. SERVIDORES PÚBLICOS MUNICIPAIS. INICIATIVA DO PODER LEGISLATIVO. VÍCIO FORMAL. MATÉRIA AFETA AO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. AUSÊNCIA DE ESTUDO DE IMPACTO FINANCEIRO E ORÇAMENTÁRIO. VÍCIO MATERIAL. 1. Lei Municipal nº 4.210, do Município de Dom Feliciano, que define as



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

JLD

Nº 70085779692 (Nº CNJ: 0005069-03.2023.8.21.7000)
2023/CÍVEL

atividades insalubres e perigosas para efeitos de percepção de adicional. 2. Lei de iniciativa do Poder Legislativo e que, por isso, padece de vício formal, na medida em que o Poder Legislativo Municipal invadiu a seara de competência do Poder Executivo Municipal. Afronta aos dispositivos constitucionais que alcançam ao Chefe do Poder Executivo a iniciativa privativa para editar leis que disponham sobre remuneração e regime jurídico dos servidores públicos municipais. Violação do princípio da separação dos Poderes. Presença de vício de inconstitucionalidade de ordem formal. Ofensa aos artigos 8º, 10, 60, inciso II, alíneas "a" e "b"; 82, inciso III, todos da Constituição Estadual. 3. O aumento de despesa com pessoal – despesa obrigatória de caráter continuado –, mormente no atual contexto de grande dispêndio de recursos para combate à pandemia do coronavírus, e sem a apresentação de estimativa de impacto orçamentário e financeiro, exigida pelo art. 113 do ADCT e pela LC nº 101/2000, representa risco à sustentabilidade fiscal do Município. Ofensa ao princípio da razoabilidade, inscrito no artigo 19, caput, da Constituição Estadual. JULGARAM PROCEDENTE. UNÂNIME. (Grifei).

O projeto de lei que promove o aumento de despesa com pessoal destituído de estimativa de impacto orçamentário e financeiro, além de desrespeitar o disposto no artigo 113 do ADCT, também viola as exigências da Lei Complementar nº 101/2000¹, o que deturpa o princípio da razoabilidade, constante do artigo 19, *caput*, da Constituição Estadual:

¹ LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL (LC Nº 101/2000).

(...)

Art. 15. Serão consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público a geração de despesa ou assunção de obrigação que não atendam o disposto nos arts. 16 e 17.

Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de: (Vide ADI 6357)



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

JLD

Nº 70085779692 (Nº CNJ: 0005069-03.2023.8.21.7000)
2023/CÍVEL

I - estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subseqüentes;

II - declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.

§ 1º Para os fins desta Lei Complementar, considera-se:

I - adequada com a lei orçamentária anual, a despesa objeto de dotação específica e suficiente, ou que esteja abrangida por crédito genérico, de forma que somadas todas as despesas da mesma espécie, realizadas e a realizar, previstas no programa de trabalho, não sejam ultrapassados os limites estabelecidos para o exercício;

II - compatível com o plano plurianual e a lei de diretrizes orçamentárias, a despesa que se conforme com as diretrizes, objetivos, prioridades e metas previstos nesses instrumentos e não infrinja qualquer de suas disposições.

§ 2º A estimativa de que trata o inciso I do caput será acompanhada das premissas e metodologia de cálculo utilizadas.

§ 3º Ressalva-se do disposto neste artigo a despesa considerada irrelevante, nos termos em que dispuser a lei de diretrizes orçamentárias.

§ 4º As normas do caput constituem condição prévia para:

I - empenho e licitação de serviços, fornecimento de bens ou execução de obras;

II - desapropriação de imóveis urbanos a que se refere o § 3º do art. 182 da Constituição.

Subseção I

Da Despesa Obrigatória de Caráter Continuado

Art. 17. Considera-se obrigatória de caráter continuado a despesa corrente derivada de lei, medida provisória ou ato administrativo normativo que fixem para o ente a obrigação legal de sua execução por um período superior a dois exercícios. (Vide ADI 6357)

§ 1º Os atos que criarem ou aumentarem despesa de que trata o caput deverão ser instruídos com a estimativa prevista no inciso I do art. 16 e demonstrar a origem dos recursos para seu custeio. (Vide Lei Complementar nº 176, de 2020)

*§ 2º Para efeito do atendimento do § 1º, o ato será acompanhado de **comprovação de que a despesa criada ou aumentada não afetará as metas de resultados fiscais** previstas no anexo referido no § 1º do art. 4º, devendo seus efeitos financeiros, nos períodos seguintes, ser compensados pelo aumento permanente de receita ou pela redução permanente de despesa. (Vide Lei Complementar nº 176, de 2020)*

§ 3º Para efeito do § 2º, considera-se aumento permanente de receita o proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição. (Vide Lei Complementar nº 176, de 2020)

§ 4º A comprovação referida no § 2º, apresentada pelo proponente, conterà as premissas e metodologia de cálculo utilizadas, sem prejuízo do exame de compatibilidade da despesa com as demais normas do plano plurianual e da lei de diretrizes orçamentárias. (Vide Lei Complementar nº 176, de 2020)

§ 5º A despesa de que trata este artigo não será executada antes da implementação das medidas referidas no § 2º, as quais integrarão o instrumento que a criar ou aumentar. (Vide Lei Complementar nº 176, de 2020)

§ 6º O disposto no § 1º não se aplica às despesas destinadas ao serviço da dívida nem ao reajustamento de remuneração de pessoal de que trata o inciso X do art. 37 da Constituição.

§ 7º Considera-se aumento de despesa a prorrogação daquela criada por prazo determinado. (Grifei).



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

JLD

Nº 70085779692 (Nº CNJ: 0005069-03.2023.8.21.7000)
2023/CÍVEL

*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: (Redação dada pela Emenda Constitucional n.º 79, de 23/07/20) (Grifei).*

Ante tudo o que foi exposto, julgo **PROCEDENTE** o pedido, para declarar a inconstitucionalidade da Lei Complementar nº 008/2022, do Município de Miraguá, por desrespeito ao artigo 113 do ADCT c/c artigo 8º, *caput*, da Constituição Estadual, e ao artigo 19, *caput*, da Constituição Estadual.

DES. GIOVANNI CONTI

Eminentes colegas.

Como visto do relatório, trata-se de ação direta de inconstitucionalidade ajuizada pelo Procurador-Geral de Justiça, tendo por objeto a Lei Municipal nº 008/2022, do Município de Miraguá, que dispõe sobre a criação de cargos e funções públicas da Administração Centralizada do Município.

O Ministério Público opinou pela procedência do pedido.

O douto relator votou por julgar procedente o pedido formulado, para declarar a inconstitucionalidade da lei supramencionada.



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

JLD

Nº 70085779692 (Nº CNJ: 0005069-03.2023.8.21.7000)
2023/CÍVEL

Nesta toada, acompanho o judicioso voto do eminente Relator, Desembargador Jorge Luís Dall’Agnol, em razão da ausência de estudo de impacto financeiro prévio ao projeto de lei.

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

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI 5.354, DE 26-8-22, DO MUNICÍPIO DE CANGUÇU. VIOLAÇÃO DOS ARTS. 8º, CAPUT, E 19, CAPUT, DA CE, COMBINADOS COM O ART. 113 DO ADCT DA CF. PROCEDÊNCIA. 1. A Lei 5.354, de 26-8-22, do Município de Canguçu, é inconstitucional por violação aos arts. 8º, caput, e 19, caput, da CE, combinados com o art. 113 do ADCT da CF, uma vez que instituiu, sem sequer estimativa de impacto orçamentário e financeiro, cotas de combustível por utilização de veículo particular pelos vereadores no exercício do mandato (= despesa de caráter permanente ou continuado). Padece de eiva por vício de origem, uma vez que resultante de iniciativa da Câmara Municipal, além do vício por ausência de estimativa de impacto orçamentário e financeiro. 2. Pedido procedente, com imediata suspensão dos pagamentos”. (Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70085763076, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Irineu Mariani, julgado em: 10-11-2023).

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE ALEGRETE. LEI Nº 6.624/2023. CONCESSÃO DE BENEFÍCIOS FISCAIS A PATROCINADORES E DOADORES DE INCENTIVOS A PROJETOS DE FOMENTO À PRÁTICA DESPORTIVA. RENÚNCIA DE RECEITA MUNICIPAL SEM PRÉVIO ESTUDO DE IMPACTO ORÇAMENTÁRIO E FINANCEIRO. VIOLAÇÃO AO EQUILÍBRIO FINANCEIRO E IMPOSIÇÃO DE DIFICULDADES À SUSTENTABILIDADE FISCAL DO MUNICÍPIO, SEM PREVISÃO DE MEDIDAS COMPENSATÓRIAS. INCONSTITUCIONALIDADE



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

JLD

Nº 70085779692 (Nº CNJ: 0005069-03.2023.8.21.7000)
2023/CÍVEL

FORMAL E MATERIAL. VIOLAÇÃO AOS ARTIGOS 113 DO ADCT, 8º DA CF E 19 DA CE. PEDIDO PROCEDENTE. UNÂNIME”. (Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70085761484, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Marcelo Bandeira Pereira, Julgado em: 18-08-2023).

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE ALEGRETE. LEI MUNICIPAL Nº 6.550/2022. BENEFÍCIOS FISCAIS. RENÚNCIA DE RECEITA. AUSÊNCIA DE ESTUDO DE IMPACTO FINANCEIRO E ORÇAMENTÁRIO. ART. 113 DO ADCT. RAZOABILIDADE. ART. 19 DA CE/89. SUSTENTABILIDADE FISCAL. 1. Lei Municipal nº 6.550/2022, do Município de Alegrete, que concede anistias, isenções e remissões de débitos tributários municipais sobre o patrimônio, renda ou serviços da Fundação Educacional de Alegrete (FEA). 2. Rechaçada a preliminar de defeito na representação processual. Vício oportunamente sanado. 3. Lei que concede benefícios fiscais sem a apresentação de prévia estimativa de impacto orçamentário e financeiro, exigida pelo art. 113 do ADCT e pela LC nº 101/2000, representa risco à sustentabilidade fiscal do Município. Ofensa ao princípio da razoabilidade, inscrito no artigo 19, caput, da CE/89. Precedentes desta Corte. Inconstitucionalidade verificada. 4. A inconstitucionalidade não decorre da simples ausência de previsão da despesa nas leis orçamentárias – o que não gera inconstitucionalidade, mas tão somente impossibilidade de execução da despesa enquanto ausente dotação orçamentária própria, conforme entendimento do STF. JULGARAM PROCEDENTE. UNÂNIME”. (Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70085726479, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Rui Portanova, Julgado em: 26-04-2023).



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

JLD

Nº 70085779692 (Nº CNJ: 0005069-03.2023.8.21.7000)
2023/CÍVEL

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

OS DEMAIS DESEMBARGADORES VOTARAM DE ACORDO COM O RELATOR.

DES.ª IRIS HELENA MEDEIROS NOGUEIRA - Presidente - Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 70085779692, Comarca de Porto Alegre: "JULGARAM PROCEDENTE. 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: JORGE LUIS DALL AGNOL Nº de Série do certificado: 4730CC30ADF435BB Data e hora da assinatura: 11/01/2024 12:48:33</p> <p>Signatário: GIOVANNI CONTI Nº de Série do certificado: 0BE26B923A751964 Data e hora da assinatura: 19/01/2024 09:04:59</p> <p>Para conferência do conteúdo deste documento, acesse o endereço http://www.tjrs.jus.br/verificadocs/ e digite o seguinte número verificador:</p>
--	---