

Documento 1

Tipo documento:

RELATÓRIO/VOTO

Evento:

JUNTADA DE RELATÓRIO/VOTO/ACÓRDÃO

Data:

27/04/2026 13:59:55

Usuário:

LDO - LAILA DAMAZIO DE OLIVEIRA

Processo:

5353293-37.2025.8.21.7000

Sequência Evento:

36



Poder Judiciário
Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul
Órgão Especial

Avenida Borges de Medeiros, 1565 – Porto Alegre/RS – CEP 90110-906

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 5353293-37.2025.8.21.7000/RS

TIPO DE AÇÃO: Controle de Constitucionalidade

RELATOR: DESEMBARGADOR ROBERTO CARVALHO FRAGA

AUTOR: MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

RELATÓRIO

Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade proposta pelo Procurador-Geral de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul, objetivando a declaração de inconstitucionalidade do § 2º do artigo 2º da Lei Municipal nº 3.817/2020, com redação dada pela Lei Municipal nº 4.165/2023, ambas do Município de Serafina Corrêa, bem como, para fins de evitar efeito repristinatório, o reconhecimento da inconstitucionalidade da redação original do mesmo dispositivo legal.

O dispositivo legal impugnado, em sua redação atual, possui o seguinte conteúdo:

§ 2º Os servidores que estiverem afastados por qualquer motivo de sua função laboral, inclusive mediante atestado ou laudo de saúde, perderão o direito do auxílio alimentação, na seguinte proporção:

I - falta de 01 (um) dia no mês, desconto de 10% (dez por cento);

II - falta de 02 (dois) dias no mês, desconto de 30% (trinta por cento);

III - falta de 04 (quatro) dias no mês, desconto de 50% (cinquenta por cento);

IV - falta de 07 (sete) dias ou mais no mês, desconto de 100% (cem por cento).

A redação original do dispositivo, por sua vez, previa:

§ 2º Os servidores que estiverem afastados por qualquer motivo de sua função laboral, inclusive mediante atestado ou laudo de saúde, perderão o direito do auxílio alimentação, na seguinte proporção:

I - falta de 01 (um) dia no mês, desconto de 15%;

II - falta de 02 (dois) dias no mês, desconto de 50%;

III - falta de 03 (três) dias no mês, desconto de 70%;

IV - falta de 04 (quatro) dias ou mais no mês, desconto de 90%.

Em síntese, sustenta o requerente que o dispositivo legal viola o princípio da razoabilidade, previsto no artigo 19, caput, da Constituição Estadual, ao estabelecer a perda proporcional ou integral do direito ao auxílio alimentação ao servidor que estiver afastado por qualquer motivo de sua função laboral, inclusive mediante atestado ou laudo de saúde. Alega que a norma impugnada equipara, de forma desarrazoada, o afastamento por motivo de saúde (evento involuntário) a uma falta injustificada, não contemplando qualquer exceção. Argumenta que tal equiparação transmuta indevidamente a natureza do auxílio alimentação, convertendo uma verba de caráter indenizatório em um "prêmio de assiduidade". Sustenta que a medida não supera o teste trifásico da proporcionalidade, sendo inadequada (não estimula a presença de quem não pode comparecer por motivo de doença), desnecessária (existem meios menos gravosos para coibir faltas) e desproporcional em sentido estrito (o sacrifício imposto ao servidor enfermo é muito maior que o eventual benefício à Administração). Requer, ao final, a procedência da ação para declarar a inconstitucionalidade do § 2º do artigo 2º da Lei Municipal nº 3.817/2020, com redação dada pela Lei Municipal nº 4.165/2023, bem como, para evitar efeito repristinatório, a declaração de inconstitucionalidade da redação original do mesmo dispositivo (evento 1, INIC1).

O Procurador-Geral do Estado, em cumprimento ao disposto no artigo 95, § 4º, da Constituição Estadual, sustentou, em síntese, que a norma municipal não padece de inconstitucionalidade, uma vez que o auxílio alimentação possui natureza indenizatória e *propter laborem*, destinando-se a cobrir despesas do servidor enquanto este se encontra no efetivo exercício de suas funções. Afirmou que a definição sobre o regime de pagamento de tal vantagem insere-se na esfera da autonomia municipal para organizar seus serviços e dispor sobre assuntos de interesse local. Alegou que a vinculação do benefício à assiduidade não viola o princípio da razoabilidade, tratando-se de opção política do legislador para incentivar a prestação do serviço e racionalizar o gasto público. Postulou a improcedência da ação (evento 18, PET1).

A Câmara Municipal de Serafina Corrêa prestou informações, defendendo a constitucionalidade do dispositivo impugnado. Sustentou que o Município detém autonomia político-administrativa para dispor sobre o regime jurídico de seus servidores e a estrutura de sua remuneração, vantagens e auxílios, no âmbito do interesse local. Argumentou que a própria denominação da verba como "auxílio alimentação por assiduidade" e a vinculação aos dias "efetivamente trabalhados" evidenciam que o legislador local elegeu um modelo híbrido, de caráter retributivo e incentivador, que se insere no núcleo de sua discricionariedade legislativa. Refutou a alegação de irrazoabilidade, afirmando que a perda do benefício não se caracteriza como sanção, mas como a simples não verificação da hipótese legal de incidência. Requereu a improcedência da ação (evento 19, PET1).

O Município de Serafina Corrêa prestou informações, defendendo a integral constitucionalidade do ato normativo impugnado. Sustentou a natureza estritamente indenizatória e *propter laborem* do auxílio alimentação, afirmando que a verba visa ressarcir despesas extraordinárias com refeições realizadas fora do domicílio, o que torna o pagamento indevido nos períodos de afastamento por ausência do fato gerador. No mérito, alegou que a legislação foi editada no exercício da autonomia municipal e que a vinculação do benefício à assiduidade revelou-se meio adequado e eficaz, apresentando dados que demonstram a redução drástica do absenteísmo na rede de ensino após a implementação da norma. Rechaçou a tese de "dupla penalização", destacando que o servidor enfermo permanece amparado pelo vencimento básico, de natureza alimentar, e que o escalonamento progressivo de descontos constitui opção legislativa legítima para preservar a continuidade do serviço público essencial. Postulou o julgamento de total improcedência da ação (evento 20, MANIF. ACORDOS - MUN1).

O Ministério Público, em parecer final, manifestou-se pela procedência da ação (evento 23, PARECER1).

É o relatório.

VOTO

Eminentes colegas.

A questão central a ser analisada nesta ação direta de inconstitucionalidade consiste em verificar se o § 2º do artigo 2º da Lei Municipal nº 3.817/2020, com redação dada pela Lei Municipal nº 4.165/2023, do Município de Serafina Corrêa, viola o princípio da razoabilidade previsto no artigo 19, caput, da Constituição Estadual, ao estabelecer a redução ou supressão do auxílio alimentação em caso de afastamento do servidor por motivo de saúde.

O dispositivo impugnado, em sua redação atual, estabelece que os servidores que estiverem afastados por qualquer motivo de sua função laboral, inclusive mediante atestado ou laudo de saúde, perderão o direito ao auxílio alimentação em percentuais progressivos, que variam de 10% a 100%, conforme o número de dias de afastamento no mês:

§ 2º Os servidores que estiverem afastados por qualquer motivo de sua função laboral, inclusive mediante atestado ou laudo de saúde, perderão o direito do auxílio alimentação, na seguinte proporção:

I - falta de 01 (um) dia no mês, desconto de 10% (dez por cento);

II - falta de 02 (dois) dias no mês, desconto de 30% (trinta por cento);

III - falta de 04 (quatro) dias no mês, desconto de 50% (cinquenta por cento);

IV - falta de 07 (sete) dias ou mais no mês, desconto de 100% (cem por cento).

A redação original do dispositivo, por sua vez, previa:

§ 2º Os servidores que estiverem afastados por qualquer motivo de sua função laboral, inclusive mediante atestado ou laudo de saúde, perderão o direito do auxílio alimentação, na seguinte proporção:

I - falta de 01 (um) dia no mês, desconto de 15%;

II - falta de 02 (dois) dias no mês, desconto de 50%;

III - falta de 03 (três) dias no mês, desconto de 70%;

IV - falta de 04 (quatro) dias ou mais no mês, desconto de 90%.

O princípio da razoabilidade, previsto expressamente no artigo 19, caput, da Constituição Estadual, constitui importante vetor interpretativo e limitador da atuação estatal, impondo que as medidas adotadas pelo Poder Público sejam adequadas, necessárias e proporcionais aos fins a que se destinam. Vejamos o teor do dispositivo constitucional:

*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**)*

O princípio da razoabilidade, em sua dimensão mais ampla, engloba a ideia de proporcionalidade, que se desdobra em três subprincípios ou máximas parciais: adequação, necessidade e proporcionalidade em sentido estrito.

A adequação exige que o meio escolhido seja apto para alcançar o resultado pretendido; a necessidade impõe que, dentre todas as medidas disponíveis e igualmente eficazes para atingir um fim, seja escolhida a menos gravosa em relação aos direitos envolvidos; e a proporcionalidade em sentido estrito demanda que, relativamente ao fim perseguido, a medida não restrinja excessivamente os direitos envolvidos.

No caso em análise, a norma impugnada não supera o teste trifásico da proporcionalidade, como passo a demonstrar.

A previsão de redução ou supressão do auxílio alimentação em razão de faltas justificadas por motivo de saúde não se coaduna ao objetivo declarado de incentivar a assiduidade dos servidores.

O adoecimento do servidor e a conseqüente necessidade de afastamento do trabalho constituem eventos involuntários, sobre os quais o indivíduo não possui controle ou capacidade de decisão. A medida restritiva, portanto, não tem aptidão para induzir mudança de comportamento ou estimular a presença ao trabalho, uma vez que ninguém escolhe deliberadamente adoecer.

Não há, nesse contexto, nexa causal entre a sanção imposta (perda do benefício) e a modificação da conduta que se pretende estimular (comparecimento ao trabalho), porquanto a ausência decorre de circunstância alheia à vontade do servidor.

O Município de Serafina Corrêa, em suas informações, apresentou dados estatísticos que demonstrariam a redução do absenteísmo após a implementação da norma. Contudo, tais dados não permitem distinguir entre a redução de faltas injustificadas (que poderiam ser legitimamente desestimuladas) e a redução de afastamentos por motivo de saúde (que não deveriam ser objeto de desestímulo, sob pena de comprometer a própria saúde do servidor e a eficiência do serviço público).

Assim, o meio escolhido pelo legislador municipal revela-se inadequado para alcançar a finalidade pretendida.

Ainda que se pudesse reconhecer alguma adequação na medida impugnada, o que se admite apenas por argumentação, certo é que o dispositivo não atende ao subprincípio da necessidade, porquanto existem alternativas substancialmente menos gravosas e igualmente aptas a promover a assiduidade no serviço público, como, por exemplo, mas não exclusivamente, concentrar esforços no controle e combate às ausências injustificadas, que efetivamente caracterizam descumprimento de dever funcional; ou estabelecer distinção clara e expressa entre faltas voluntárias e involuntárias, reservando eventual redução de benefícios apenas para hipóteses de ausências não justificadas ou injustificáveis.

Todas essas alternativas são menos restritivas de direitos fundamentais e, simultaneamente, mais eficazes para alcançar o objetivo de assegurar a presença regular dos servidores ao trabalho, sem impor ônus desproporcional àqueles que se encontram em situação de vulnerabilidade por motivo de saúde.

A escolha pela via mais gravosa, quando existem caminhos menos lesivos e igualmente funcionais, configura clara violação ao princípio da necessidade.

Por fim, mesmo que a norma impugnada pudesse ser considerada adequada e necessária, o que se refuta categoricamente, ainda assim não superaria o exame da proporcionalidade em sentido estrito, na medida em que o sacrifício imposto ao servidor adoecido é manifestamente desproporcional ao suposto benefício coletivo pretendido.

Em uma análise de ponderação entre os interesses em conflito, o peso imposto sobre o servidor que se afasta por motivo de saúde é incomparavelmente maior do que o eventual ganho em termos de assiduidade ou economia aos cofres públicos.

O servidor que adocece já enfrenta, por si só, múltiplos prejuízos: o sofrimento físico e emocional inerente à enfermidade, a impossibilidade temporária de trabalhar e contribuir para a sociedade, os gastos extraordinários com tratamento médico e medicamentos, e a natural preocupação com sua recuperação e retorno às atividades.

Nesse momento de fragilidade, a supressão ou redução do auxílio alimentação retira do servidor justamente o recurso destinado a garantir sua alimentação adequada, que é pressuposto elementar para a própria recuperação da saúde.

A norma impõe, assim, uma dupla penalização: além de sofrer os efeitos da doença, o servidor perde o meio de assegurar sua alimentação, sendo compelido a custear integralmente às suas expensas uma necessidade básica que o próprio ente público reconhece como digna de compensação quando o servidor está sadio e trabalhando.

Essa lógica invertida, que nega o benefício alimentar precisamente quando o servidor mais dele necessita, não encontra justificativa na singela expectativa de incremento da assiduidade, especialmente porque, como já demonstrado, a medida não tem aptidão para modificar comportamentos involuntários.

Outro aspecto que evidencia a irrazoabilidade da norma impugnada é o comportamento contraditório da Administração Municipal ao tratar o auxílio alimentação de forma inconsistente em diferentes situações de afastamento.

Ao examinar o artigo 1º, § 1º, da Lei Municipal nº 3.817/2020, verifica-se que o Município autoriza o pagamento do auxílio alimentação inclusive nos casos em que o servidor estiver em cedência a outro órgão ou ente federativo. Ora, se o fundamento do benefício fosse o ressarcimento de despesas com alimentação decorrentes do exercício das funções no âmbito da administração municipal de Serafina Corrêa, não haveria lógica em mantê-lo quando o servidor sequer está prestando serviços ao ente pagador.

Mais evidente ainda é a contradição estampada no § 3º do mesmo artigo, que garante o direito ao benefício durante o período de férias. É consabido que, nas férias, o servidor não está em exercício e, portanto, não incorre nos custos de alimentação que o auxílio supostamente visaria a indenizar.

Tais previsões revelam que o legislador municipal, ao mesmo tempo em que rotula a verba como indenizatória no caput do artigo 1º, desnatura esse caráter nos parágrafos seguintes, tratando-a como uma vantagem pecuniária comum.

Assim, a invocação da natureza *propter laborem* para justificar o desconto apenas nos casos de doença configura nítido comportamento contraditório da Administração), em afronta ao princípio da razoabilidade.

Fica evidente, portanto, que a norma municipal impugnada, ao equiparar um afastamento por motivo de saúde (evento involuntário e de força maior) a uma falta injustificada, transmuda indevidamente a natureza do auxílio alimentação. A lei converte uma verba de caráter indenizatório, destinada a custear uma necessidade básica do servidor (a alimentação), em um "prêmio de assiduidade".

No mesmo sentido, destaco o seguinte precedente desta Corte:

DIREITO CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. AUXÍLIO-ALIMENTAÇÃO DE SERVIDORES PÚBLICOS MUNICIPAIS. REDUÇÃO OU SUPRESSÃO POR FALTAS JUSTIFICADAS E LICENÇAS PARA TRATAMENTO DE SAÚDE. INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL. PROCEDÊNCIA PARCIAL. I. CASO EM EXAME: 1. Ação Direta de Inconstitucionalidade proposta pelo Sindicato dos Municipários de Campo Novo/RS objetivando a declaração de inconstitucionalidade formal e material da Lei Municipal nº 2.680/2025, que alterou o art. 5º da Lei Municipal nº 1.956/2010, que dispõe sobre o Programa de Alimentação dos Servidores Municipais. II. QUESTÃO EM DISCUSSÃO: 1. Há duas questões em discussão: (i) a inconstitucionalidade formal da Lei Municipal nº 2.680/2025 por violação à regra de irrepetibilidade legislativa, prevista no art. 67 da Constituição Federal e no art. 41 da Lei Orgânica Municipal; (ii) a inconstitucionalidade material dos incisos II e VI do art. 5º da Lei Municipal nº 1.956/2010, na redação conferida pela Lei Municipal nº 2.680/2025, por violação aos princípios da razoabilidade,

proporcionalidade, dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais à saúde e alimentação. III. RAZÕES DE DECIDIR:1. A alegação de inconstitucionalidade formal não pode ser conhecida por insuficiência probatória, pois não há nos autos elementos que permitam verificar se houve rejeição formal do Projeto de Lei nº 04/2025 pela Câmara Municipal ou se a matéria foi apenas objeto de veto, distinção crucial para a aplicação da regra de irrepetibilidade legislativa.2. O inciso II do art. 5º da Lei Municipal nº 1.956/2010, na redação conferida pela Lei Municipal nº 2.680/2025, ao estabelecer um escalonamento de descontos no auxílio-alimentação para servidores com faltas "mesmo que justificadas", viola o princípio da proporcionalidade, corolário do art. 19, caput, da Constituição Estadual do Rio Grande do Sul.3. A medida não supera o teste trifásico da proporcionalidade: é inadequada por penalizar eventos involuntários sobre os quais o servidor não possui controle; desnecessária por existirem alternativas menos gravosas; e desproporcional em sentido estrito por impor sacrifício excessivo ao servidor adoecido.4. O inciso VI do art. 5º da Lei Municipal nº 1.956/2010, na redação conferida pela Lei Municipal nº 2.680/2025, ao excluir o direito ao auxílio-alimentação para servidores em licença para tratamento de saúde, salvo exceções taxativas, também viola o princípio da proporcionalidade e os direitos fundamentais à saúde e à alimentação.5. A exigência de indicação do CID nos laudos médicos para as exceções previstas no inciso VI é inconstitucional por arrastamento, pois constitui disposição instrumental e acessória a uma regra principal que se revelou inconstitucional. IV. DISPOSITIVO E TESE: 1. Ação Direta de Inconstitucionalidade julgada parcialmente procedente para declarar a inconstitucionalidade material dos incisos II e VI do art. 5º da Lei Municipal nº 1.956/2010, na redação conferida pela Lei Municipal nº 2.680/2025, com efeitos ex tunc. Tese de julgamento: 1. É inconstitucional a norma municipal que reduz ou suprime o auxílio-alimentação de servidores públicos em razão de faltas justificadas ou licenças para tratamento de saúde, por violação aos princípios da proporcionalidade, dignidade da pessoa humana e aos direitos fundamentais à saúde e alimentação. _____ Dispositivos relevantes citados: CF/1988, arts. 1º, III, 5º, caput, 6º, 67, 196; Constituição Estadual do Rio Grande do Sul, art. 19, caput; Lei nº 8.213/91, art. 151. (Direta de Inconstitucionalidade, Nº 52089089320258217000, Órgão Especial, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Antônio Vinícius Amaro da Silveira, Julgado em: 11-12-2025)

Destarte, seja pela inadequação dos meios em relação aos objetivos pretendidos, seja pela existência de alternativas substancialmente menos gravosas, ou ainda pela manifesta desproporcionalidade entre o ônus imposto ao servidor e o suposto benefício coletivo, o §2º do artigo 2º da Lei Municipal nº 3.817/2020, com redação dada pela Lei Municipal nº 4.165/2023, ambas de Serafina Corrêa, não supera o teste de proporcionalidade, revelando-se incompatível com os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade consagrados na ordem constitucional.

Por fim, como é cediço, a declaração de inconstitucionalidade de uma norma pode acarretar o chamado "efeito repristinatório", fazendo com que normas anteriormente revogadas voltem a produzir efeitos. No caso em análise, tal fenômeno seria particularmente pernicioso, pois a redação originária do dispositivo impugnado padece do mesmo vício de inconstitucionalidade.

O Supremo Tribunal Federal tem reconhecido a possibilidade de se evitar o efeito repristinatório indesejado mediante a extensão da declaração de inconstitucionalidade às normas revogadas que contenham o mesmo vício, desde que o autor da ação direta de inconstitucionalidade, na petição inicial, requeira que a norma anterior, revogada pela norma impugnada, também seja declarada inconstitucional:

[...] A declaração de inconstitucionalidade em abstrato de normas legais, diante do efeito repristinatório que lhe é inerente, importa a restauração dos preceitos normativos revogados pela Lei declarada inconstitucional, de modo que o autor deve impugnar toda a cadeia normativa pertinente.

Em outras palavras, o STF exige a impugnação da íntegra da cadeia normativa incompatível com a Constituição, para que a decisão atinja as leis que "exteriorizem os mesmos vícios de inconstitucionalidade que inquinam a legislação revogadora".

Por outro lado, o STF exige apenas a impugnação da cadeia de normas revogadoras e revogadas até o advento da Constituição de 1988, porquanto o controle abstrato de constitucionalidade abrange tão somente o direito pós-constitucional.

Nada obstante, admitiu-se o cabimento de ação direta de inconstitucionalidade nos casos em que o autor, por precaução, incluiu, em seu pedido, também a declaração de revogação de normas anteriores à vigência do novo parâmetro constitucional.

STF. Plenário. ADI 4711/RS, Rel. Min. Roberto Barroso, julgado em 28/09/2021.

Especificamente no caso dos autos, a redação originária do § 2º do artigo 2º da Lei Municipal nº 3.817/2020 – vigente desde 18 de maio de 2020 até ser alterada pela Lei Municipal nº 4.165/2023 –, foi impugnada na petição inicial da presente ação direta de inconstitucionalidade, sob o fundamento de que continha as mesmas expressões inconstitucionais da redação atual, estabelecendo que os servidores afastados "por qualquer motivo de sua função laboral, inclusive mediante atestado ou laudo de saúde" perderiam o direito ao auxílio alimentação em percentuais progressivos.

A única diferença entre as duas redações reside nos percentuais de desconto aplicáveis, mas o núcleo da inconstitucionalidade permanece absolutamente idêntico: a violação ao princípio da razoabilidade pela equiparação desarrazoada entre ausências voluntárias e involuntárias.

Todos os fundamentos expendidos neste voto – notadamente a inadequação, a desnecessidade e a desproporcionalidade em sentido estrito da medida – aplicam-se integralmente à redação originária do § 2º. Afinal, a natureza do vício constitucional não se altera em função dos percentuais de desconto aplicados, mas sim em razão da própria existência de desconto em situações de afastamento justificado por motivo de saúde.

Dessa forma, para garantir a efetividade da prestação jurisdicional e impedir que o vício de inconstitucionalidade permaneça no ordenamento jurídico municipal através do ressurgimento da norma revogada, é imprescindível que a declaração de inconstitucionalidade alcance também a redação originária do § 2º do artigo 2º da Lei Municipal nº 3.817/2020, de 18 de maio de 2020, em sua integralidade, tal como vigente antes das alterações promovidas pela Lei Municipal nº 4.165/2023.

Tal medida encontra amparo não apenas na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, mas também na própria natureza do controle concentrado de constitucionalidade, que visa à depuração do ordenamento jurídico de todas as normas incompatíveis com a Constituição, independentemente de estarem vigentes ou revogadas, quando há risco de repristinação.

Ante o exposto, **voto por julgar procedente a ação direta de inconstitucionalidade** para **(a)** declarar a inconstitucionalidade do § 2º do artigo 2º da Lei Municipal nº 3.817/2020, com redação dada pela Lei Municipal nº 4.165/2023, ambas de Serafina Corrêa, por afronta ao princípio da razoabilidade, insculpido no artigo 19, caput, da Constituição Estadual; e **(b)** a fim de evitar indesejável efeito repristinatório, declarar a inconstitucionalidade da redação original do § 2º do artigo 2º da Lei Municipal nº 3.817/2020, de Serafina Corrêa, por afronta ao princípio da razoabilidade, insculpido no artigo 19, caput, da Constituição Estadual.

Documento assinado eletronicamente por **ROBERTO CARVALHO FRAGA**, em 24/04/2026, às 10:37:45, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006. A autenticidade do documento pode ser conferida no site https://eproc2g.tjrs.jus.br/eproc/externo_controlador.php?acao=consulta_autenticidade_documentos, informando o código verificador **20010398917v11** e o código CRC **627977a7**.

Informações adicionais da assinatura:
Signatário (a): ROBERTO CARVALHO FRAGA
Data e Hora: 24/04/2026, às 10:37:45

Documento 2

Tipo documento:

ACÓRDÃO

Evento:

JUNTADA DE RELATÓRIO/VOTO/ACÓRDÃO

Data:

27/04/2026 13:59:55

Usuário:

LDO - LAILA DAMAZIO DE OLIVEIRA

Processo:

5353293-37.2025.8.21.7000

Sequência Evento:

36



Poder Judiciário
Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul
Órgão Especial

Avenida Borges de Medeiros, 1565 – Porto Alegre/RS – CEP 90110-906

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 5353293-37.2025.8.21.7000/RS

TIPO DE AÇÃO: Controle de Constitucionalidade

RELATOR: DESEMBARGADOR ROBERTO CARVALHO FRAGA

AUTOR: MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

EMENTA

DIREITO CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. AUXÍLIO ALIMENTAÇÃO DE SERVIDORES PÚBLICOS MUNICIPAIS. REDUÇÃO OU SUPRESSÃO POR FALTAS JUSTIFICADAS E LICENÇAS PARA TRATAMENTO DE SAÚDE. INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL. PROCEDÊNCIA DA AÇÃO.

I. CASO EM EXAME:

1. Ação direta de inconstitucionalidade proposta pelo Procurador-Geral de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul, objetivando a declaração de inconstitucionalidade do § 2º do artigo 2º da Lei Municipal nº 3.817/2020, com redação dada pela Lei Municipal nº 4.165/2023, ambas do Município de Serafina Corrêa, que estabelece a perda proporcional ou integral do direito ao auxílio alimentação ao servidor que estiver afastado por qualquer motivo de sua função laboral, inclusive mediante atestado ou laudo de saúde.

II. QUESTÃO EM DISCUSSÃO:

1. A questão em discussão consiste em verificar se o § 2º do artigo 2º da Lei Municipal nº 3.817/2020, com redação dada pela Lei Municipal nº 4.165/2023, do Município de Serafina Corrêa, viola o princípio da razoabilidade previsto no artigo 19, caput, da Constituição Estadual, ao estabelecer a redução ou supressão do auxílio alimentação em caso de afastamento do servidor por motivo de saúde.

III. RAZÕES DE DECIDIR:

1. A norma impugnada não supera o teste trifásico da proporcionalidade, pois a previsão de redução ou supressão do auxílio alimentação em razão de faltas justificadas por motivo de saúde não se coaduna ao objetivo declarado de incentivar a assiduidade dos servidores.
2. O adoecimento do servidor e a consequente necessidade de afastamento do trabalho constituem eventos involuntários, sobre os quais o indivíduo não possui controle ou capacidade de decisão, tornando a medida restritiva inadequada para induzir mudança de comportamento ou estimular a presença ao trabalho.
3. O meio escolhido pelo legislador municipal não atende ao subprincípio da necessidade, porquanto existem alternativas substancialmente menos gravosas e igualmente aptas a promover a assiduidade no serviço público, como concentrar esforços no controle e combate às ausências injustificadas.
4. A norma não supera o exame da proporcionalidade em sentido estrito, pois o sacrifício imposto ao servidor adoecido é manifestamente desproporcional ao suposto benefício coletivo pretendido, impondo uma dupla penalização: além de sofrer os efeitos da doença, o servidor perde o meio de assegurar sua alimentação.
5. A redação original do § 2º do artigo 2º da Lei Municipal nº 3.817/2020 padece do mesmo vício de inconstitucionalidade, sendo necessária sua declaração de inconstitucionalidade para evitar o efeito ripristinatório indesejado.

IV. DISPOSITIVO:

Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade do § 2º do artigo 2º da Lei Municipal nº 3.817/2020, com redação dada pela Lei Municipal nº 4.165/2023, e, para evitar efeito ripristinatório, declarar a inconstitucionalidade da redação original do mesmo dispositivo.

Dispositivos relevantes citados: Constituição Estadual do Rio Grande do Sul, art. 19, caput.

Jurisprudência relevante citada: TJRS, Direta de Inconstitucionalidade, Nº 52089089320258217000, Órgão Especial, Relator: Antônio Vinícius Amaro da Silveira, Julgado em: 11-12-2025; STF, ADI

4711/RS, Rel. Min. Roberto Barroso, julgado em 28/09/2021.

ACÓRDÃO

Vistos e relatados estes autos em que são partes as acima indicadas, o Egrégio Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul decidiu, por unanimidade, julgar procedente a ação direta de inconstitucionalidade para (a) declarar a inconstitucionalidade do § 2º do art. 2º da Lei Municipal nº 3.817/2020, com redação dada pela Lei Municipal nº 4.165/2023, ambas de Serafina Corrêa, por afronta ao princípio da razoabilidade, insculpido no art. 19, caput, da Constituição Estadual; e (b) a fim de evitar indesejável efeito repristinatório, declarar a inconstitucionalidade da redação original do § 2º do art. 2º da Lei Municipal nº 3.817/2020, de Serafina Corrêa, por afronta ao princípio da razoabilidade, insculpido no art. 19, caput, da Constituição Estadual. Impedido o Desembargador Giovanni Conti. Não participou deste julgamento o Desembargador Alexandre Mussoi Moreira, nos termos do relatório, votos e notas de julgamento que integram o presente julgado.

Porto Alegre, 16 de abril de 2026.

Documento assinado eletronicamente por **ROBERTO CARVALHO FRAGA**, em 24/04/2026, às 10:37:45, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006. A autenticidade do documento pode ser conferida no site https://eproc2g.tjrs.jus.br/eproc/externo_controlador.php?acao=consulta_autenticidade_documentos, informando o código verificador **20010398919v4** e o código CRC **95a17b23**.

Informações adicionais da assinatura:

Signatário (a): ROBERTO CARVALHO FRAGA

Data e Hora: 24/04/2026, às 10:37:45

5353293-37.2025.8.21.7000

20010398919 .V4