



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

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR DESEMBARGADOR  
PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO  
RIO GRANDE DO SUL:**

**O PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO  
ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL** no fim assinado, no uso de suas atribuições constitucionais, com fundamento no artigo 129, inciso IV, da Constituição Federal, combinado com o artigo 95, parágrafo 2º, inciso II, da Constituição Estadual, promove a presente

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE**

tendo por objeto:

**I) a declaração da 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;**

**II) Postula-se, ainda, para fins de se evitar indesejável efeito repristinatório, o reconhecimento da**



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

inconstitucionalidade da redação original do mesmo dispositivo legal (**§2º do artigo 2º da Lei Municipal nº 3.817/2020**).

pelas razões de direito a seguir expostas:

**1. O dispositivo impugnado segue abaixo grifado:**

*LEI Nº 3.817, DE 18 DE MAIO DE 2020.*

*Concede auxílio-alimentação, por assiduidade, aos servidores públicos do Poder Executivo Municipal e dá outras providências.*

*Art. 2º O servidor fará jus ao recebimento de auxílio-alimentação, efetivamente pelo número de dias trabalhados.*

*§ 1º Os servidores que exerçerem suas atividades em escala de plantões terão direito ao auxílio-alimentação pelos dias efetivamente trabalhados, independentemente se as atividades forem desempenhadas em domingos ou feriados.*

*§ 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). (Redação dada pela Lei nº 4165/2023)*

*§ 3º Não serão considerados como falta ao trabalho para fins de aplicação desta Lei, e não ensejarão descontos no auxílio-alimentação, mediante apresentação de documento comprobatório ao Departamento de Recursos Humanos, a ocorrência das seguintes hipóteses:*

*I - afastamentos por motivos de acidente em serviço;*

*II - eventual convocação de servidores por órgãos do Poder Judiciário ou por órgãos policiais;*



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

*III - afastamento para doação de sangue, limitado a 3 (três) afastamentos por ano; (Redação dada pela Lei nº 4423/2025)*

*IV - afastamento para alistamento militar e alistamento eleitoral;*

*V - afastamento para acompanhamento de filho de até 06 (seis) anos de idade à consulta médica, limitado a 2 (dois) afastamentos por ano;*

*VI - afastamento para acompanhamento de cônjuge a consultas relacionadas à gestação, limitado a 2 (dois) afastamentos por gestação;*

*VII - afastamento para realização de exames preventivos de câncer, limitado a 3 (três) afastamentos por ano (Redação dada pela Lei nº 4165/2023)*

*§ 4º Na ocorrência de afastamentos em razão de casamento do servidor ou de falecimento de seus familiares de até 3º grau, não se aplicarão as disposições do §2º deste artigo, quando os afastamentos forem de até 5 (cinco) dias, sendo descontado do servidor apenas os valores diários do auxílio-alimentação. (Redação acrescida pela Lei nº 4165/2023)*

*§ 5º Para os agentes políticos do Poder Executivo Municipal, o recebimento do auxílio-alimentação será devido pelos dias efetivamente trabalhados. (Redação acrescida pela Lei nº 4371/2025)*

*§ 6º No caso do §5º deste artigo, a comprovação dos dias trabalhados será realizada mediante relatório expedido pelo agente político ao Departamento de Recursos Humanos. (Redação acrescida pela Lei nº 4371/2025)*

Originalmente, a redação do aludido dispositivo era a seguinte:

*§ 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%.*

**2.** Preliminarmente, cumpre delimitar o exato alcance da inconstitucionalidade material arguida. A impugnação refere-se à



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

validade das restrições ao auxílio-alimentação impostas a servidores com faltas justificadas, notadamente em gozo de licença para tratamento de saúde. Portanto, a análise de mérito cinge-se à regra disposta no **§2º do artigo 2º da Lei Municipal nº 3.817/2020, com redação conferida pela Lei Municipal nº 4.165/2023, de Serafina Corrêa.**

Delimitado o escopo da análise, e avançando ao mérito, o **§2º do artigo 2º da referida lei municipal** estabelece que o servidor municipal que se ausentar do trabalho *por qualquer motivo, inclusive mediante atestado ou laudo de saúde*, terá redução proporcional no valor do auxílio-alimentação conforme o número de ausências (incisos I a IV), podendo chegar à supressão integral do benefício.

Quer dizer, o servidor público municipal que, no regular exercício de suas funções, adoecer e necessitar se ausentar do trabalho mediante atestado médico, deixará de receber, total ou parcialmente, o auxílio destinado a compensar suas despesas com alimentação. Basta a ocorrência da falta justificada por doença para que o benefício seja reduzido ou suprimido, **visto que a lei impugnada equipara, para fins de desconto, o afastamento por saúde a uma falta injustificada, não contemplando qualquer exceção.**

Tal exigência viola o princípio constitucional da razoabilidade, previsto no artigo 19, *caput*, da Constituição Estadual, *in verbis*:



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

*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 imparcialidade, 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) [...] .*

Cumpre destacar que o conceito de razoabilidade se revela sob dois prismas, levemente distintos entre si, mas igualmente pertinentes no presente caso. Vejamos:

Sob um primeiro ângulo, a razoabilidade pode ser analisada pela ideia de moderação, de proporção entre meios e fins, de bom senso. Esse vértice interpretativo é muito bem sintetizado por Fábio Corrêa Souza de Oliveira<sup>1</sup>:

*O razoável é conforme a razão, racionável. Apresenta moderação, lógica, aceitação, sensatez. A razão enseja conhecer e julgar. Expõe o bom senso, a justiça, o equilíbrio. Promove a explicação, isto é, a conexão entre um efeito e uma causa. É contraposto ao capricho, à arbitrariedade. Tem a ver com a prudência, com as virtudes morais, com o senso comum, com valores superiores propugnado em dada comunidade.*

Nessa linha de intelecção, segundo Luís Roberto Barroso<sup>2</sup>, o princípio da razoabilidade permite ao Poder Judiciário

---

<sup>1</sup> OLIVEIRA, Fábio Corrêa Souza de. *Por uma teoria dos princípios: o princípio constitucional da razoabilidade*. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2003.

<sup>2</sup> BARROSO, Luís Roberto. *Curso de Direito Constitucional Contemporâneo*, 9.ed. São Paulo: Saraiva, 2021, p. 292-293.



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

invalidar atos legislativos ou administrativos que afrontem valores sensíveis como racionalidade, justiça, medida adequada, senso comum e rejeição aos atos arbitrários e caprichosos.

Perspectiva igualmente legítima para se observar o tema é a do princípio da proporcionalidade, que elucida a legitimidade dos atos estatais - qualquer ato, aí incluídas, por evidente, as normas - por meio de três critérios: adequação, necessidade e proporcionalidade em sentido estrito.

Sob essa perspectiva, cabe colacionar aos autos trecho do voto proferido pelo Ministro Gilmar Mendes nos autos da Intervenção Federal nº 2.915-5/SP, que enfrenta com profundidade o assunto:

(...)

*Dante desse conflito de princípios constitucionais, considero adequada a análise da legitimidade da intervenção a partir de sua conformidade ao princípio constitucional da proporcionalidade.*

*O princípio da proporcionalidade, também denominado princípio do devido processo legal em sentido substantivo, ou ainda, princípio da proibição do excesso, constitui uma exigência positiva e material relacionada ao conteúdo de atos restritivos de direitos fundamentais, de modo a estabelecer um "limite do limite" ou uma "proibição de excesso" na restrição de tais direitos. A máxima da proporcionalidade, na expressão de Alexy, coincide igualmente com o chamado núcleo essencial dos direitos fundamentais concebido de modo relativo - tal como o defende o próprio Alexy. Nesse sentido, o princípio ou máxima da proporcionalidade determina o limite último da possibilidade de restrição legítima de determinado direito fundamental.*

*A par dessa vinculação aos direitos fundamentais, o princípio da proporcionalidade alcança as denominadas colisões de bens, valores ou princípios constitucionais. Nesse contexto, as exigências do princípio da proporcionalidade representam um método geral para a solução de conflitos entre princípios, isto*



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

*é, um conflito entre normas que, ao contrário do conflito entre regras, é resolvido não pela revogação ou redução teleológica de uma das normas conflitantes nem pela explicitação de distinto campo de aplicação entre as normas, mas antes e tão-somente pela ponderação do peso relativo de cada uma das normas em tese aplicáveis e aptas a fundamentar decisões em sentidos opostos. Nessa última hipótese, aplica-se o princípio da proporcionalidade para estabelecer ponderações entre distintos bens constitucionais.*

*Em síntese, a aplicação do princípio da proporcionalidade se dá quando verificada restrição a determinado direito fundamental ou um conflito entre distintos princípios constitucionais de modo a exigir que se estabeleça o peso relativo de cada um dos direitos por meio da aplicação das máximas que integram o mencionado princípio da proporcionalidade. São três as máximas parciais do princípio da proporcionalidade: a adequação, a necessidade e a proporcionalidade em sentido estrito. (...)*

*Registre-se, por oportuno, que o princípio da proporcionalidade aplica-se a todas as espécies de atos dos poderes públicos, de modo que vincula o legislador, a administração e o judiciário, tal como lembra Canotilho (Direito Constitucional e Teoria da constituição, Coimbra, Almedina, 2<sup>a</sup> ed., p. 264). (...)*

Por sua vez, Humberto Ávila<sup>3</sup> detalha as três máximas parciais do princípio da proporcionalidade:

*Uma medida é adequada se o meio escolhido está apto para alcançar o resultado pretendido; necessária, se, dentre todas as disponíveis e igualmente eficazes para atingir um fim, é a menos gravosa em relação aos direitos envolvidos; proporcional ou correspondente, se, relativamente ao fim perseguido, não restringir excessivamente os direitos envolvidos.*

---

<sup>3</sup> ÁVILA, Humberto. A distinção entre princípios e regras e a redefinição do dever de proporcionalidade. Revista Diálogo Jurídico. Salvador, ano I, vol. I, n.4, p. 28, jul.2001, (versão online).



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

Estabelecidas essas premissas, e avançando às especificidades, passa-se ao exame da proporcionalidade da medida impugnada.

Ao avaliar **o dispositivo contestado** por meio do teste trifásico da proporcionalidade, chega-se a conclusão de que **este é inconstitucional** sob todos os ângulos de análise. Vejamos:

**Adequação:** 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. Com efeito, 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. 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, nexo 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. Assim, o meio escolhido pelo legislador municipal revela-se inadequado para alcançar a finalidade pretendida, falhando no primeiro teste de legitimidade constitucional.

**Necessidade:** 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. O legislador municipal poderia, por exemplo, ter adotado as seguintes medidas: **(a)** manter integralmente o auxílio-alimentação para todos os servidores, independentemente de faltas justificadas, e concentrar esforços no controle e combate às ausências injustificadas, que efetivamente caracterizam descumprimento de dever funcional; **(b)** estabelecer distinção clara e expressa entre faltas voluntárias e involuntárias, reservando eventual redução de benefícios apenas para hipóteses de ausências não justificadas ou injustificáveis; e/ou **(c)** estabelecer mecanismos de flexibilização e reorganização do trabalho que permitam a reposição de jornada ou outras formas de compensação que não impliquem em penalização patrimonial do servidor enfermo. 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.

**Proporcionalidade em sentido estrito:** 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



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

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 adoece 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. O custo humano e social da restrição imposta supera, em muito, o alegado benefício administrativo, caracterizando evidente desproporcionalidade em sentido estrito.



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.

**3.** 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, **transmuta 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”.

Ao fazê-lo, a legislação de Serafina Corrêa impõe uma sanção desarrazoada e desproporcional justamente ao servidor que se encontra em situação de maior vulnerabilidade - aquele que está enfermo. A medida, como visto no teste trifásico, falha por ser **inadequada** (não estimula a presença de quem não pode comparecer), **desnecessária** (há meios menos gravosos para coibir faltas) e **desproporcional em sentido estrito** (o sacrifício imposto



ao indivíduo é muito maior que o eventual benefício à Administração).

**4.** Diante da manifesta incompatibilidade do §2º do artigo 2º da Lei Municipal nº 3.817/2020, na redação dada pela Lei Municipal nº 4.165/2023, com o princípio constitucional da razoabilidade, impõe-se definir a técnica de controle de constitucionalidade adequada ao caso concreto.

Poder-se-ia cogitar, em tese, da aplicação da técnica de declaração de inconstitucionalidade parcial com redução de texto, retirando-se as expressões *por qualquer motivo* e *inclusive mediante atestado ou laudo de saúde*, seguida de interpretação conforme ao texto remanescente, fixando-se que os descontos somente se aplicariam a faltas injustificadas.

Contudo, tal solução implicaria reconstruir substancialmente o sentido normativo do dispositivo, equivalendo, com vênia a entendimento diverso, a atuar como legislador positivo. A vontade legislativa expressa no § 2º é inequívoca: equiparar todas as ausências, *por qualquer motivo, inclusive mediante atestado ou laudo de saúde*, a faltas passíveis de desconto no auxílio-alimentação. Essa intenção normativa não decorre de imprecisão vocabular ou de ambiguidade semântica, mas sim de opção legislativa consciente, ainda que constitucionalmente inválida. Tanto é assim que o próprio legislador, no §3º do mesmo artigo, estabeleceu exceções expressas e taxativas, demonstrando que,



quando quis excluir determinadas hipóteses de afastamento do regime de descontos, soube fazê-lo de modo explícito.

Retirar as expressões problemáticas e fixar que o dispositivo remanescente só se aplica a faltas injustificadas não seria interpretação da norma, mas sim criação de norma nova, com conteúdo diametralmente oposto ao originalmente estabelecido. A técnica da interpretação conforme somente é legítima quando existir *espaço de decisão (espaço de interpretação) aberto a várias propostas interpretativas, umas em conformidade com a constituição e que devem ser preferidas, e outras em desconformidade com ela*<sup>4</sup>.

A solução constitucionalmente adequada e institucionalmente respeitosa consiste na declaração de inconstitucionalidade integral do § 2º do artigo 2º da Lei Municipal nº 3.817/2020, com a redação dada pela Lei Municipal nº 4.165/2023. Essa providência remove do ordenamento jurídico o dispositivo que viola o princípio da razoabilidade, sem que se precise reconstruir ou reconfigurar o conteúdo da norma.

A inconstitucionalidade integral do § 2º não compromete o sistema de auxílio-alimentação instituído pela Lei Municipal nº 3.817/2020. O *caput* do artigo 2º permanece vigente e eficaz, assegurando aos servidores o direito ao auxílio-alimentação proporcionalmente ao número de dias trabalhados. O § 3º, que estabelece exceções legítimas para casos como acidente em serviço, convocação judicial, doação de sangue e outras hipóteses

---

<sup>4</sup> CANOTILHO, J.J GOMES. *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*, 7ª ed, Almedina, 2003, p. 1.227.



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

socialmente relevantes, também permanece íntegro. O que desaparece do ordenamento é apenas o mecanismo de descontos escalonados que, ao abranger indistintamente faltas justificadas e injustificadas, ofende a razoabilidade e a proporcionalidade constitucionais.

Com a supressão do § 2º, o servidor que se afastar do trabalho por motivo justificado, inclusive por questões de saúde, não mais sofrerá os descontos punitivos previstos nos incisos I a IV. Receberá o auxílio-alimentação na proporção dos dias efetivamente trabalhados, conforme expressamente previsto no *caput* do artigo 2º, sem a incidência das reduções percentuais adicionais que configuravam verdadeira sanção pela ausência justificada. Trata-se de situação jurídica clara, operável e compatível com a ordem constitucional.

Ressalve-se que a ausência do mecanismo de descontos previsto no § 2º não gera impunidade para faltas injustificadas. O servidor que faltar ao trabalho sem justificativa permanece sujeito ao regime disciplinar estatutário aplicável aos servidores públicos municipais, no qual as ausências não justificadas podem configurar infrações administrativas passíveis de responsabilização disciplinar. O que se torna impossível é apenas a imposição de descontos automáticos no auxílio-alimentação.

Por fim, a declaração de inconstitucionalidade integral do § 2º, ao invés de encerrar o diálogo institucional, estimula-o. Ao remover a norma viciada sem substituí-la por construção própria, o Poder Judiciário devolve ao legislador



municipal a oportunidade de, caso entenda pertinente, elaborar nova regulamentação em conformidade com os parâmetros constitucionais, preservando o espaço de conformação democrática que é próprio da função legislativa.

## 5. DA NECESSÁRIA DECLARAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE DA REDAÇÃO ORIGINÁRIA - VEDAÇÃO AO EFEITO REPRISTINATÓRIO INDESEJADO

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. Nesse sentido, destaca-se o precedente firmado na ADI 2.867/ES<sup>5</sup>, no qual a Corte Suprema

<sup>5</sup> AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - PROMOÇÃO DE PRAÇAS DA POLÍCIA MILITAR E DO CORPO DE BOMBEIROS - REGIME JURÍDICO DOS SERVIDORES PÚBLICOS - PROCESSO LEGISLATIVO - INSTAURAÇÃO DEPENDENTE DE INICIATIVA CONSTITUCIONALMENTE RESERVADA AO CHEFE DO PODER EXECUTIVO - DIPLOMA LEGISLATIVO ESTADUAL QUE RESULTOU DE INICIATIVA PARLAMENTAR - USURPAÇÃO DO PODER DE INICIATIVA - SANÇÃO TÁCITA DO PROJETO DE LEI - IRRELEVÂNCIA - INSUBSTÂNCIA DA SÚMULA Nº 5/STF - INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL - EFICÁCIA REPRISTINATÓRIA DA DECLARAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE PROFERIDA PELO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL EM SEDE DE CONTROLE NORMATIVO ABSTRATO - AÇÃO DIRETA JULGADA PROCEDENTE. OS PRINCÍPIOS QUE REGEM O PROCESSO LEGISLATIVO IMPÔEM-SE À OBSERVÂNCIA DOS ESTADOS-MEMBROS. - O modelo



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

expressamente admitiu tal técnica decisória para evitar que normas igualmente inconstitucionais retornassem ao ordenamento jurídico.

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 - continha as mesmas expressões inconstitucionais que ora se impugnam. Dispunha a redação primitiva:

*§ 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%.*

---

*estruturador do processo legislativo, tal como delineado em seus aspectos fundamentais pela Constituição da República, impõe-se, enquanto padrão normativo de compulsório atendimento, à observância incondicional dos Estados-membros. Precedentes. - A usurpação do poder de instauração do processo legislativo em matéria constitucionalmente reservada à iniciativa de outros órgãos e agentes estatais configura transgressão ao texto da Constituição da República e gera, em consequência, a inconstitucionalidade formal da lei assim editada. Precedentes. A SANÇÃO DO PROJETO DE LEI NÃO CONVALIDA O VÍCIO DE INCONSTITUCIONALIDADE RESULTANTE DA USURPAÇÃO DO PODER DE INICIATIVA. - A ulterior aquiescência do Chefe do Poder Executivo, mediante sanção do projeto de lei, ainda quando dele seja a prerrogativa usurpada, não tem o condão de sanar o víncio radical da inconstitucionalidade. Insubstância da Súmula nº 5/STF. Doutrina. Precedentes. SIGNIFICAÇÃO CONSTITUCIONAL DO REGIME JURÍDICO DOS SERVIDORES PÚBLICOS (CIVIS E MILITARES). - A locução constitucional "regime jurídico dos servidores públicos" corresponde ao conjunto de normas que disciplinam os diversos aspectos das relações, estatutárias ou contratuais, mantidas pelo Estado com os seus agentes. Precedentes. A QUESTÃO DA EFICÁCIA REPRISTINATÓRIA DA DECLARAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE "IN ABSTRACTO". - A declaração final de inconstitucionalidade, quando proferida pelo Supremo Tribunal Federal em sede de fiscalização normativa abstrata, importa - considerado o efeito repristinatório que lhe é inerente - em restauração das normas estatais anteriormente revogadas pelo diploma normativo objeto do juízo de inconstitucionalidade, eis que o ato inconstitucional, por ser juridicamente inválido (RTJ 146/461-462), sequer possui eficácia derrogatória. Doutrina. Precedentes (STF). (ADI 2867, Relator(a): CELSO DE MELLO, Tribunal Pleno, julgado em 03-12-2003, DJ 09-02-2007 PP-00016 EMENT VOL-02263-01 PP-00067 RTJ VOL-00202-01 PP-00078)*



Como se vê, a redação original trazia expressamente as locuções *por qualquer motivo* e *inclusive mediante atestado ou laudo de saúde*, equiparando - tal qual a redação atual - os afastamentos justificados por motivo de saúde às faltas injustificadas para fins de aplicação dos descontos no auxílio-alimentação. A única diferença entre as duas redações reside nos percentuais de desconto aplicáveis, mas o núcleo da constitucionalidade permanece absolutamente idêntico: a violação ao princípio da razoabilidade pela equiparação desrazoada entre ausências voluntárias e involuntárias.

Todos os fundamentos expendidos nos itens 2 e 3 desta petição inicial - 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 constitucionalidade permaneça no ordenamento jurídico municipal através do ressurgimento da norma revogada, é imprescindível que a declaração de constitucionalidade 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.



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

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 reprise.

**6. Pelo exposto, requer o PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL que, recebida e autuada a presente ação direta de constitucionalidade, seja(m):**

- a) notificadas as autoridades municipais responsáveis pela promulgação e publicação da lei em comento, para que, querendo, prestem informações, no prazo legal;**
- b) citado o Procurador-Geral do Estado, para que ofereça a defesa das normas, na forma do artigo 95, parágrafo 4º, da Constituição Estadual;**
- c) julgado procedente o presente pedido, para:**
  - c.1) declarar a constitucionalidade 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**



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

princípio da razoabilidade, insculpido no artigo 19, *caput*, da Constituição Estadual; e

**c.2) a fim de evitar indesejável efeito repristinatório**, declarada 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.

Causa de valor inestimado.

Porto Alegre, 02 de novembro de 2025.

**ALEXANDRE SIKINOWSKI SALTZ,**  
Procurador-Geral de Justiça.

RCA