



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

**PROCESSO N.º 5284141-96.2025.8.21.7000/RS – TRIBUNAL  
PLENO**

CLASSE: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE

PROPONENTE: SINDICATO DOS SERVIDORES PUBLICOS  
MUNICIPAIS DE PORTÃO

REQUERIDOS: MUNICÍPIO DE PORTÃO E CÂMARA DE  
VEREADORES DE PORTÃO

INTERESSADO: PROCURADOR-GERAL DO ESTADO

**RELATOR: DESEMBARGADOR ALEXANDRE MUSSOI  
MOREIRA**

---

**PARECER**

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE.**

*Município de Portão. Artigo 109, ‘caput’, §§ 1º, 2º e 3º, da Lei Municipal nº 804, de 20 de dezembro de 1996, que “dispõe sobre o Regime Jurídico Único dos Servidores Públicos do Município de Portão e dá outras providências”. 1. Preliminar. Necessidade da intimação do proponente para, em 15 dias, comprovar o pagamento das custas iniciais, sob pena de extinção do feito sem julgamento de mérito. 2. Mérito. Vedação de remuneração ao servidor licenciado, restrição à reeleição e imposição de condicionantes à licença parcial. Inconstitucionalidade das expressões “sem remuneração” (caput) e “e por uma única vez” (§ 2º), bem como da íntegra do § 3º do dispositivo questionado. Afronta aos artigos 8º, ‘caput’, e 27, inciso II e § 1º, da Constituição Estadual, bem*



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

*como aos artigos 5º, inciso XVII, 8º, e 37, inciso VI, da Carta Magna. Precedentes jurisprudenciais. 2.1. Limitação numérica de um servidor por entidade (§1º). Constitucionalidade. Medida que se insere na margem de conformação legislativa e discricionariedade administrativa, visando à continuidade do serviço público.* **PARECER PELA INTIMAÇÃO DA ENTIDADE PROPONENTE PARA, EM 15 DIAS, COMPROVAR O RECOLHIMENTO DAS CUSTAS INICIAIS, SOB PENA DE EXTINÇÃO DO FEITO E, NO MÉRITO, PELA PARCIAL PROCEDÊNCIA DA AÇÃO.**

**1.** Trata-se de Ação Direta de Inconstitucionalidade proposta pelo **SINDICATO DOS SERVIDORES PÚBLICOS MUNICIPAIS DE PORTÃO - SIMPO**, impugnando a constitucionalidade do artigo 109, *caput* e §§ 1º, 2º e 3º, da Lei nº 804/1996, de Portão, por ofensa ao artigo 27, inciso II, §§ 1º e 3º, da Constituição Estadual, combinado com os artigos 5º, inciso XVII, 8º e 37, inciso VI, todos da Constituição Federal.

A entidade proponente, na peça exordial, destaca, inicialmente, que a legislação anterior (Lei nº 425/1992) assegurava licença remunerada para até dois dirigentes, configurando a nova norma retrocesso social. No mérito, aduz que o ato normativo em análise, em seu art. 109, *caput*, retira a remuneração da licença classista, o que constitui ofensa direta à garantia constitucional de afastamento sem prejuízo financeiro. Acrescenta que o §1º restringe



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

a licença a apenas um único servidor por entidade, criando obstáculo numérico que enfraquece a representatividade. Aponta, ademais, que a limitação da prorrogação da licença por “uma única vez”, em caso de reeleição (§2º), interfere indevidamente na liberdade de organização sindical. Argumenta, ainda, que a previsão de licença remunerada de apenas um dia por semana (§3º), condicionada ao critério da Administração e à comprovação de interesse, configura ingerência indevida do Poder Executivo sobre as atividades classistas. Postula a concessão de liminar para o efeito de: a) suspender, imediata e totalmente, a eficácia do art. 109, *caput* e §§ 1º, 2º e 3º, da Lei Municipal nº 804/1996; e b) restaurar a eficácia dos artigos 131 a 133 da Lei Municipal nº 425/1992, com efeito reprotinatório. Requer, ao final, a procedência da ação, confirmando-se as medidas liminares (Evento 1).

O pedido liminar foi parcialmente deferido, *para suspender, até o julgamento definitivo da presente ação, a eficácia da expressão “sem remuneração” contida no caput do artigo 109, bem como dos parágrafos 2º e 3º do mesmo dispositivo, da Lei Municipal nº 804/1996, do Município de Portão, mantendo-se, por ora, a eficácia do parágrafo 1º do referido artigo* (Evento 5).

O Procurador-Geral do Estado, em caráter preliminar, arguiu a necessidade de recolhimento das custas iniciais pelo proponente, sob pena de extinção do feito sem resolução de mérito. Na sequencia, defendeu a adequação formal e substancial do texto atacado e a inexistência de violação ao ordenamento constitucional,



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

sustentando a autonomia municipal e a inexistência de obrigatoriedade constitucional de remuneração para o mandato classista. Requereu, assim, *a*) a intimação do proponente para regularização do vício processual apontado e, caso não atendida, a extinção do processo; *b*) em relação ao mérito, a improcedência da ação; e *c*) subsidiariamente, a modulação dos efeitos da decisão (Evento 17).

O Município de Portão, notificado, ofertou informações. No mérito, defendeu a constitucionalidade do diploma impugnado, sustentando que a regulamentação do regime jurídico dos servidores e da licença classista insere-se na competência legislativa privativa e na autonomia administrativa do ente local (art. 30, I, da Constituição Federal). Argumentou que as restrições quanto ao número de dirigentes e à reeleição decorrem da discricionariedade do legislador e visam garantir a eficiência e a continuidade do serviço público, existindo direito adquirido a regime jurídico imutável. Asseverou, por fim, que o controle judicial deve se limitar à legalidade, sem adentrar no mérito administrativo e postulou a improcedência da ação e, subsidiariamente, a declaração de inconstitucionalidade parcial, preservando-se as regras de organização não tratadas na Constituição Estadual (limitação numérica e reeleição) (Evento 18).

A Câmara Municipal de Portão, a seu turno, prestou informações. Frisou que a norma impugnada decorreu de iniciativa privativa do Poder Executivo, tendo o processo legislativo



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

transcorrido de forma regular, com a emissão de pareceres das Comissões Permanentes e aprovação em plenário pelo quórum exigido, em estrita observância às normas regimentais vigentes à época. Ressaltou que não lhe cabe a administração do regime jurídico dos servidores, mas sim o exame das proposições, inexistindo qualquer vício de iniciativa, tramitação ou forma na edição da Lei n.º 804/1996. Ao final, limitou-se a defender a higidez formal do ato normativo, colocando-se à disposição para esclarecimentos, em respeito ao princípio da separação dos Poderes (Evento 19).

Vieram os autos com vista ao Ministério Públiso.  
É o breve relatório.

**2.** Inicialmente, impende destacar que assiste razão ao Procurador-Geral do Estado quando afirma ser necessário comprovar o pagamento das custas iniciais, visto não ser a entidade proponente beneficiária da gratuidade de justiça.

Nesse sentido:

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. NÃO RECOLHIMENTO DAS CUSTAS INICIAIS. REGULAR INTIMAÇÃO. ARTIGO 290 DO CPC. CANCELAMENTO DA DISTRIBUIÇÃO.** 1. *Devidamente intimada para, no prazo de 15 (quinze) dias, comprovar o pagamento das custas e despesas de ingresso, a proponente não trouxe aos autos comprovante de recolhimento, tampouco empreendeu qualquer outro tipo de manifestação.* 2. *Ante a inércia da proponente, a consequência não pode ser outra que não o cancelamento da distribuição do feito, nos termos do artigo 290 do CPC. DETERMINADO O CANCELAMENTO DA*



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

**DISTRIBUIÇÃO, EM DECISÃO MONOCRÁTICA.**  
(Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70085757433, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Jorge Luís Dall'Agnol, Julgado em: 30-06-2023)

Assim, opina-se pela intimação do proponente para comprovar o pagamento das custas, sob pena de extinção do feito sem julgamento de mérito.

**3. Quanto ao mérito,** o dispositivo impugnado, inserto na **Lei Municipal n.º 804/1996, do Município de Portão**, possui o seguinte conteúdo:

**Art. 109.** É assegurado do servidor o direito à licença para o desempenho de mandato em confederação, federação ou sindicato representativo da categoria, sem remuneração.

§1º. Somente poderão ser licenciados servidores eleitos para cargos de direção ou representação nas referidas, até um por entidade.

§2º. A licença terá duração igual a do mandato, podendo ser prorrogada no caso de reeleição e por uma única vez.

§3º. Poderá a critério da Administração, o servidor eleito para desempenho de Mandato Classista, representante dos servidores municipais, um dia por semana com remuneração, para tratar de assuntos do interesse sindical comprovado, somente quando no desempenho de seu cargo no Município.

Em suma, o proponente postula a declaração de inconstitucionalidade total do artigo 109 da Lei Municipal nº 804/1996, alegando que o regramento imposto - supressão de



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

remuneração, limitação numérica, restrição à reeleição e condicionantes burocráticos para licença parcial - afronta diretamente o ordenamento constitucional, inviabilizando a liberdade e a autonomia sindical.

**3.1.** No mérito, entende-se que o pleito merece **parcial acolhida.**

Embora o proponente requeira a extirpação integral do artigo 109, observa-se que o dispositivo, em sua gênese, visa assegurar o direito à licença para o desempenho de mandato classista. A inconstitucionalidade material, portanto, não reside na concessão da licença em si - que é corolário da liberdade sindical -, mas sim nas restrições e condicionantes impostas pelo legislador municipal que esvaziam esse direito fundamental. Assim, impõe-se a procedência parcial da ação para declarar a inconstitucionalidade apenas das balizas restritivas, preservando-se o núcleo do direito à licença.

De fato.

Como sabido, a Constituição da República assegura a plena liberdade de associação, consoante preceitos insculpidos em seus artigos 5º, inciso XVII, 8º e 37, inciso VI, *in verbis*:

*Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:*  
(...)



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

*XVII - é plena a liberdade de associação para fins lícitos, vedada a de caráter paramilitar;*

(...)

*Art. 8º É livre a associação profissional ou sindical, observado o seguinte:*

(...)

*Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:*

(...)

*VI - é garantido ao servidor público civil o direito à livre associação sindical;*

Na concretização deste direito fundamental, com relação à dispensa de servidor público para o desempenho do mandato classista, a Constituição Estadual, em seu artigo 27, inciso II, aplicável aos Municípios por força do disposto no artigo 8º, *caput<sup>1</sup>*, da Carta Estadual, assim dispõe:

*Art. 27 - É assegurado:*

*I - aos sindicatos e associações dos servidores da administração direta ou indireta:*

*a) participar das decisões de interesse da categoria;*

*b) descontar em folha de pagamento as mensalidades de seus associados e demais parcelas, a favor da entidade, desde que aprovadas em assembleia geral;*

*c) eleger delegado sindical;*

*II - aos representantes das entidades mencionadas no inciso anterior, nos casos previstos em lei, o desempenho, com dispensa de suas atividades funcionais, de mandato em confederação, federação, sindicato e associação de servidores públicos, sem qualquer prejuízo para sua situação*

<sup>1</sup> Art. 8º - 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.

[...].



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

*funcional ou remuneratória, exceto promoção por merecimento;*

Portanto, a licença para o exercício de mandato em entidades sindicais constitui direito fundamental social dos servidores públicos garantido constitucionalmente.

Sobre o tema, a eminente Ministra Cármem Lúcia Antunes Rocha, em obra doutrinária, faz referência à consagração constitucional do direito à sindicalização, o que representa não apenas uma conquista dos servidores públicos, mas também da sociedade, a partir da legitimação de um espaço de debates sobre a prestação do serviço público<sup>2</sup>.

**3.2.** Nesse contexto, ao servidor público que exerce mandato classista são asseguradas a remuneração e a situação funcional, motivo pelo qual se afigura inconstitucional a expressão “sem remuneração”, contida no *caput* do artigo 109 da norma vergastada.

A previsão da lei municipal de Portão, ao retirar o caráter remunerado da licença, afeta diretamente e reduz o conteúdo do direito social à livre associação sindical, criando um obstáculo de aspecto financeiro para o exercício da representação da categoria. Tratando-se de garantia assegurada pela Constituição Estadual (art. 27, II), entende-se que não há margem para a autonomia municipal

---

<sup>2</sup> *Princípios Constitucionais dos Servidores Públicos*. São Paulo: Saraiva, 1999, p. 339 e ss.



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

restringir tal prerrogativa sob o argumento de interesse local ou discricionariedade administrativa.

Essa Corte de Justiça Estadual tem reconhecido, ao longo dos últimos anos, a inconstitucionalidade de disposições legais que criam limitações indevidas ao direito do servidor no desempenho de mandato sindical, como se depreende do cotejo dos seguintes arrestos:

*AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE IVOTI. ARTIGO 109, “CAPUT” E § 2º, DA LEI MUNICIPAL Nº 2.372/2008, COM AS ALTERAÇÕES REALIZADAS ATRAVÉS DA LEI MUNICIPAL Nº 3.330/2020. LICENÇA PARA DESEMPENHO DE MANDATO SINDICAL. SERVIDOR PÚBLICO. DIREITO PREVISTO NAS CONSTITUIÇÕES ESTADUAL E FEDERAL. AFRONTAAOS ARTS. 8º E 27, II, DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL, E ARTS. 5º, XVII, 8º E 37, VI, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. 1. Artigo 109, “caput” e § 2º, da Lei Municipal nº 2.372/2008, com as alterações realizadas através da Lei Municipal nº 3.330/2020, do Município de Ivoiti/RS, que veda o pagamento da remuneração e limita a licença à reeleição por uma única vez para desempenho de mandato sindical. 2. É direito legítimo do servidor público civil desempenhar mandato junto de entidade classista, sendo sua atuação garantida constitucionalmente. É também assegurada constitucionalmente a licença das funções do cargo efetivo para viabilizar a dedicação aos encargos do mandato eletivo, sem prejuízo de sua remuneração. Direitos previstos no artigo 27, inciso II, da Constituição Estadual, e nos artigos 5º, inciso XVII; 8º; e 37, inciso VI, da Constituição Federal. Preceitos de observância obrigatória pelos Municípios, por força do disposto no artigo 8º, “caput”, da Constituição Estadual. 3. Não merece prosperar disposição de legislação municipal que impõe restrição a direito basilar expressamente previsto no ordenamento constitucional. Precedentes desta Corte. Tal proceder configura ingerência indevida do Município na organização sindical, uma vez que inviabilizada a licença remunerada para os que forem reconduzidos por*



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

*mais de uma vez, e, ao fim e ao cabo, se impede também, de forma indireta, a nova reeleição de dirigente sindical. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDELENTE. UNÂNIME.* (Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70085758670, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Luiz Felipe Brasil Santos, Julgado em: 18-08-2023).

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE NOVA HARTZ. ART. 112, §3º, DA LEI Nº 819/2001. EXPRESSÃO “E POR UMA ÚNICA VEZ”. LICENÇA PARA DESEMPENHO DE MANDATO SINDICAL. SERVIDOR PÚBLICO. DIREITO PREVISTO NAS CONSTITUIÇÕES ESTADUAL E FEDERAL. AFRONTAAOS ARTS. 8º E 27, II, DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL, E ARTS. 5º, XVII, 8º E 37, VI, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. 1. Expressão “e por uma única vez” constante do §3º do art. 112 da Lei nº 819/2001 do Município de Nova Hartz (Regime Jurídico dos Servidores Públicos), que limita a concessão de licença remunerada para desempenho de mandato sindical em caso de reeleição. 2. É direito legítimo do servidor público civil desempenhar mandato junto de entidade classista, sendo sua atuação garantida constitucionalmente. É também assegurada constitucionalmente a licença das funções do cargo efetivo para viabilizar a dedicação aos encargos do mandato eletivo, sem prejuízo de sua remuneração. Direitos previstos no art. 27, II, da Constituição Estadual, e nos arts. 5º, XVII, 8º, e 37, VI, da Constituição Federal. Preceitos de observância obrigatória pelos Municípios, por força do disposto no art. 8º, caput, da Constituição Estadual. 3. Não merece prosperar disposição de legislação municipal que impõe restrição a direito basilar expressamente previsto no ordenamento constitucional. Precedentes desta Corte. Tal proceder configura ingerência indevida do Município na organização sindical, uma vez que inviabilizada a licença remunerada para os que forem reconduzidos por mais de uma vez, e, ao fim e ao cabo, se impede também, de forma indireta, a nova reeleição de dirigente sindical. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDELENTE. POR MAIORIA.** (Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70085477065, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Luiz Felipe Brasil Santos, Julgado em: 30-05-2022).



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

*AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL QUE VEDA O PAGAMENTO DE REMUNERAÇÃO AO SERVIDOR EM DESEMPENHO DE MANDATO CLASSISTA E RESTRINGE O PRAZO DA LICENÇA. VÍCIO DE INCONSTITUCIONALIDADE VERIFICADO. MODULAÇÃO DOS EFEITOS. São inconstitucionais as previsões constantes na lei municipal que, ao assegurar ao servidor o direito à licença para desempenho de mandato em entidade de classe, veda-lhe o pagamento de remuneração e restringe o prazo de duração da licença. Ofensa ao art. 8º, caput, e 27, I, da Constituição Estadual, e, ainda, aos arts. 5º, XVII, 8º, e 37, VI, da Constituição Federal. Declarada a inconstitucionalidade das expressões “sem remuneração”, contida no caput, e “por uma única vez”, contida na parte final do parágrafo 2º, ambos do artigo 111 da Lei Municipal nº 046/1999, do Município de Palmares do Sul/RS. Precedentes. Possibilidade de modulação dos efeitos a fim de resguardar a segurança jurídica. Inteligência do art. 27 da Lei nº 9.868/1999. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME. (Ação Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70080579113, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: André Luiz Planella Villarinho, Julgado em: 24-06-2019).*

**3.3.** Nessa direção, também a expressão “e por uma única vez”, prevista no § 2º do artigo em liça, revela-se inconstitucional, ao limitar a prorrogação da licença do servidor público municipal para o exercício do mandato classista, acarretando indevida restrição ao direito sindical.

A imposição de limite temporal à reeleição configura ingerência do Poder Público na organização interna dos sindicatos, com ferimento à autonomia sindical consagrada no art. 8º, I, da Constituição Federal e art. 27, §1º, da Constituição Estadual, ambos



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

transcritos alhures. Disso extrai-se caber à categoria, e não à lei municipal, definir quantas vezes seus dirigentes podem ser reconduzidos ao cargo.

Essa Corte de Justiça Estadual tem reconhecido a inconstitucionalidade de disposições legais que criam tais limitações, conforme se extrai da jurisprudência:

*AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI COMPLEMENTAR MUNICIPAL Nº 002/2012. MUNICÍPIO DE PAROBÉ. MANDATO CLASSISTA. AFASTAMENTO SEM DIREITO À REMUNERAÇÃO E POR UMA ÚNICA VEZ. VÍCIO CONFIGURADO. As expressões “sem remuneração” e “por uma única vez”, contidas, respectivamente, no caput e no parágrafo 2º do art. 108 da Lei Complementar Municipal nº 002/2012 (Regime Jurídico dos Servidores Públicos), acarretam indevida restrição ao direito sindical do servidor municipal, ao vedar o pagamento de remuneração aos servidores licenciados para o exercício de mandato classista, bem como autorizar apenas uma prorrogação, em flagrante ofensa à norma constitucional que garante a liberdade de associação. Ofensa aos artigos 8º, caput, e 27, inciso II, da Constituição Estadual, e aos artigos 5º, inciso XVII, 8º e 37, inciso VI, da Constituição Federal. Precedentes desta Corte. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE. (Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70085679744, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Ricardo Torres Hermann, Julgado em: 17-02-2023)*

*AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL Nº 701/2001. MUNICÍPIO DE PICADA CAFÉ. MANDATO EM CONFEDERAÇÃO, FEDERAÇÃO OU SINDICATO REPRESENTATIVO DA CATEGORIA. AFASTAMENTO DO SERVIDOR SEM REMUNERAÇÃO. LIMITAÇÃO NO PRAZO DA LICENÇA. INCONSTITUCIONALIDADE VERIFICADA. LIBERDADE DE ASSOCIAÇÃO SINDICAL. PRINCÍPIO DA SIMETRIA. PRELIMINARES DE NÃO DEMONSTRAÇÃO DA REGULARIDADE SINDICAL E DE ILEGITIMIDADE DA CÂMARA MUNICIPAL. REJEITADAS. I – A ausência de*



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

*demonstração nos autos de registro do Sindicato proponente no Ministério da Justiça e Segurança Pública não é capaz de afastar sua legitimidade para a propositura de ação direta de constitucionalidade. II - Ainda que a iniciativa da norma impugnada tenha sido do Chefe do Executivo, todo o processo legislativo se desenvolveu perante o órgão legislativo do Município, o que lhe confere legitimidade para prestar as informações cabíveis, na forma do art. 6º da Lei nº 9.868/99. III – As expressões “sem remuneração” e “por uma única vez”, contidas, respectivamente, no caput e no parágrafo 2º do art. 112 da Lei Municipal nº 701/2001, acarretam indevida restrição ao direito sindical do servidor municipal, ao vedar o pagamento de remuneração aos servidores licenciados para o exercício de mandato classista, bem como autorizar apenas uma prorrogação, em flagrante ofensa à norma constitucional que garante a liberdade de associação. Ofensa aos artigos 8º, caput, e 27, inciso II, da Constituição Estadual, e aos artigos 5º, inciso XVII, 8º e 37, inciso VI, da Constituição Federal. Precedentes desta Corte. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME. (Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70084110089, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Jorge Luís Dall'Agnol, Julgado em: 03-08-2020)*

**3.4.** Por fim, impõe-se reconhecer a constitucionalidade material do § 3º do artigo 109 da Lei Municipal nº 804/1996.

Cumpre destacar que, no caso específico deste dispositivo, não se aplica a técnica da declaração de constitucionalidade parcial com redução de texto (exclusão apenas das expressões “a critério” ou “comprovado”). Isso porque o parágrafo foi concebido, em sua essência, como um mecanismo incompatível com o direito fundamental à liberdade sindical.



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

O dispositivo prevê uma “licença parcial” de apenas um dia por semana, condicionada à discricionariedade do administrador. Se fossem extirpadas apenas as expressões condicionantes e de controle, remanesceria no ordenamento uma norma que limita o exercício do mandato classista a um único dia semanal, o que continuaria a esvaziar o conteúdo do direito assegurado no *caput* e na Constituição Estadual. E tal sistemática afronta o art. 8º da Constituição Federal e o art. 27, §1º, da Constituição Estadual, justificando que o dispositivo seja retirado do mundo jurídico em sua totalidade.

**3.5.** Diversa é a sorte, contudo, do § 1º do artigo 109, que limita a licença a um servidor por entidade.

Neste ponto, não se vislumbra inconstitucionalidade. A Constituição Estadual, ao remeter à lei a definição dos casos de afastamento, permite ao legislador municipal estabelecer critérios de organização que conciliem o direito sindical com a continuidade do serviço público. A fixação de um limite numérico (um dirigente por entidade) insere-se na margem de conformação legislativa e na discricionariedade administrativa, desde que não invabilize a representação, o que não parece ocorrer no caso.

Como bem apontado pelo Eminente Desembargador Relator na decisão que apreciou a liminar (Evento 5):

(...) A limitação numérica estabelecida pelo parágrafo 1º do artigo 109 da Lei Municipal nº 804/1996 não parece, a



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

*princípio, inviabilizar o exercício da atividade sindical, mas apenas estabelecer um critério objetivo para a concessão da licença, dentro da margem de discricionariedade conferida ao legislador municipal. Ademais, não há na Constituição Estadual qualquer disposição que impeça a fixação de um número mínimo ou máximo de servidores licenciados para o exercício de mandato sindical. (...)*

Assim, a restrição numérica do § 1º deve ser mantida, pois razoável e proporcional.

**4. Pelo exposto, opina a SUBPROCURADORA-GERAL DE JUSTIÇA PARA ASSUNTOS JURÍDICOS**, em exercício, no sentido de que: a) seja intimada a entidade proponente para comprovar o pagamento das custas iniciais, sob pena de extinção do feito, e b) no mérito, seja julgada parcialmente procedente a presente ação direta, declarando-se a inconstitucionalidade das expressões “sem remuneração” e “e por uma única vez”, constantes, respectivamente, do *caput* e do § 2º, bem como da íntegra do § 3º, todos do artigo 109 da Lei Municipal nº 804/1996, de Portão.

Porto Alegre, 3 de dezembro de 2025.

**JOSIANE SUPERTI BRASIL CAMEJO,**  
Subprocuradora-Geral de Justiça para Assuntos Jurídicos<sup>3</sup>.

PC

---

<sup>3</sup> Artigo 17, inciso VI, da Lei Estadual nº 7.669/1982 e Portaria nº 291/2023/GABPGJ  
SUBJUR N.º 2633/2025