



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

**PROCESSO Nº 5377044-53.2025.8.21.7000 – ÓRGÃO  
ESPECIAL**

CLASSE: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE

PROPONENTE: PREFEITO DE TENENTE PORTELA

REQUERIDA: CÂMARA DE VEREADORES DE TENENTE  
PORTELA

INTERESSADO: PROCURADOR-GERAL DO ESTADO

**RELATOR: DESEMBARGADOR ARMÍNIO JOSÉ ABREU  
LIMA DA ROSA**

---

## **PARECER**

*AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Município de Tenente Portela. Lei Municipal nº 3.081/2025. Norma que promove alterações na Lei Municipal nº 2.839/2022, que instituiu auxílio alimentação para os agentes públicos vinculados ao Poder Executivo. Ato normativo oriundo de projeto de lei de iniciativa parlamentar. Matéria nitidamente administrativa, relativa à remuneração de servidores vinculados ao Poder Executivo Municipal, cuja iniciativa legislativa é privativa do Prefeito Municipal. Afronta aos artigos 8º, “caput”, 10, 60, inciso II, alíneas “a” e “b”, 82, incisos II, III e VII, da Constituição Estadual. PARECER PELA PROCEDÊNCIA DO PEDIDO.*



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

1. Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade proposta pelo Exmo. Sr. **PREFEITO DE TENENTE PORTELA**, objetivando a retirada do ordenamento jurídico pátrio da **Lei Municipal nº 3.081**, de 29 de outubro de 2025, que *altera dispositivos da Lei Municipal nº 2.839, de 05 de maio de 2022, que institui auxílio alimentação aos agentes públicos municipais de Tenente Portela/RS, e dá outras providências, do Município de Tenente Portela*, por ofensa aos artigos 8º, *caput*, 10, 60, inciso II, alínea “a”, 61, inciso I, 82, incisos II, III e VII, 149, incisos I, II e III, e 154, inciso II, da Constituição Estadual.

O proponente sustentou, em síntese, que a lei impugnada, oriunda de projeto de lei de iniciativa parlamentar, incorreu em vício formal de iniciativa, interferindo na gestão do Poder Executivo, *alterando o texto original no que se refere a dispositivos que previam o rol de beneficiários e as hipóteses em que não seria pago o benefício do vale-refeição/critérios de concessão*, violando o princípio da harmonia e independência entre os poderes e aumentando despesas sem a correspondente previsão orçamentária, maculando de inconstitucionalidade a norma assim promulgada após derrubado o veto do Prefeito. Aduziu que os Vereadores *alteraram a redação dos incisos I e II do art. 5º, que previam EXPRESSAMENTE quais as hipóteses de ausências, afastamentos e licenças que não excluía o direito ao benefício*, ampliando, de forma drástica, *as hipóteses que o benefício permanecerá pago, pois garante o pagamento do benefício em caso de licença saúde ou*



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

*afastamento para consultas e exames médicos, SEM LIMITE DE PRAZO, bem como o período de internação hospitalar do cônjuge ou companheiro e parentes em linha reta ou colateral até o segundo grau.* Lembrou que a disciplina jurídica do benefício do auxílio alimentação não possui assento constitucional, tampouco está consagrado em norma geral editada pela União, o que implica na liberalidade e competência exclusiva do Chefe do Poder Executivo para fixar o regramento específico para sua concessão. Pleiteou, assim, a concessão de liminar e, por fim, a procedência integral do pedido (Evento 1 – INIC1).

A medida liminar foi deferida, determinando-se a notificação do Presidente da Câmara Municipal de Vereadores de Tenente Portela para prestar informações e a citação do Procurador-Geral do Estado (Evento 5 – DESPADEC1).

O Procurador-Geral do Estado, citado, apresentou a defesa da lei, nos moldes do artigo 95, parágrafo 4º, da Constituição Estadual, defendendo a manutenção da norma no ordenamento jurídico, com lastro na presunção de constitucionalidade derivada da independência e harmonia entre os poderes estatais (Evento 17 – PET1).

A Câmara de Vereadores de Tenente Portela, por sua vez, prestou seus esclarecimentos, descrevendo o rito legislativo seguido pela Casa, que culminou com a promulgação da norma impugnada, sustentando que, consoante entendimento dos Edis, não houve aumento de despesas, visto que, ao afastar o pagamento do



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

benefício aos Secretários Municipais, *uma classe mais abastada do funcionalismo, automaticamente haveria economia para o ente público, o que no entender do legislador, vinha de encontro a defesa do princípio constitucional do interesse público*, salientando que não foi criado novo benefício, mas, isto sim, reorganizados os critérios de concessão do auxílio já instituído, em atenção aos princípios que regem a Administração Pública. Além disso, argumentou que as alterações do artigo 5º foram balizadas nos artigos 6º e 196 da Constituição Federal. Pleiteou, assim, a revogação da liminar e, no mérito, a improcedência integral do pedido (Evento 18 – INF1).

É o breve relatório.

**2.** A norma legal fustigada foi vazada nos seguintes termos (Evento 1 – OUT3):

*LEI MUNICIPAL Nº 3.081, DE 29 DE OUTUBRO DE 2025*

*Altera dispositivos da Lei Municipal nº 2.839, de 05 de maio de 2022, que institui auxílio alimentação aos agentes públicos municipais de Tenente Portela/RS, e dá outras providências.*

*MAURO JOSÉ LUDWIG, Presidente da Câmara Municipal de Vereadores de Tenente Portela, no uso das atribuições legais que lhe são conferidas pela Lei Orgânica Municipal, faz saber que a Câmara Municipal de Vereadores aprovou Projeto de Lei Legislativo e eu sanciono e promulgo a seguinte Lei:*

*Art. 1º - A Lei Municipal nº 2.839, de 05 de maio de 2022, passando a vigorar com as seguintes alterações:*

*1-O art. 2º passa a vigorar com a seguinte redação:*

*Art. 2º O auxílio alimentação e higiene beneficiará:*



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

*I - Agentes públicos municipais ativos, ocupantes de cargo de provimento efetivo, devidamente criados e constantes em lei;*  
*II - Agentes públicos detentores de Cargos Comissionados, exceto os Secretários Municipais;*  
*III - Empregados públicos;*  
*IV - Contratados temporariamente;*  
*V - Conselheiros Tutelares.*  
*§ 1º O benefício somente será concedido ao servidor que tenha ingressado nos quadros da Administração até o quinto dia útil do mês. Após essa data, o agente público só fará jus ao recebimento no mês seguinte.*

*II - Os incisos I e II do art. 5º passam a vigorar com as seguintes redações:*

*Art. 5º [.1*

*I - licença para tratamento de saúde ou para a realização de consultas ou exames médicos devidamente comprovado por atestado médico;*  
*II - o período de internação hospitalar do cônjuge ou companheiro e parentes em linha reta ou colateral até o segundo grau, devidamente comprovado com atestado de acompanhamento.*

*Art. 2º - Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, revogando-se as disposições em contrário.*

*Gabinete da Presidência da Câmara de Vereadores de Tenente Portela/RS, aos 29 dias do mês de outubro de 2025.*  
*(...).*

**3.** Em que pese o respeitável entendimento deduzido pelo Sr. Procurador-Geral do Estado em defesa da norma, merece acolhida a pretensão vertida na petição inicial.

Com efeito, a Câmara de Vereadores de Tenente Portela, ao editar norma, de sua iniciativa legislativa, readequando os critérios para concessão de auxílio alimentação no âmbito do Poder



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

Executivo Municipal, excluindo agentes públicos e aumentando as hipóteses em que o benefício deverá ser pago pela Administração, interferiu na gestão administrativa, nas atribuições e funcionamento da Administração Municipal, retirando do Prefeito a possibilidade de deliberar sobre a forma de pagamento desta verba aos servidores beneficiários, invadindo competência reservada ao Chefe do Poder Executivo, nos termos dos artigos 60, inciso II, alíneas “a” e “b”, e 82, incisos II, III e VII, da Constituição Estadual, dispositivos estes aplicáveis aos Municípios por força do artigo 8º, *caput*, da Constituição da Província, *in verbis*:

*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.*

*(...).*

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

*(...).*

*II - disponham sobre:*

*a) criação e aumento da remuneração de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta ou autárquica;*

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

*c) organização da Defensoria Pública do Estado;*

*d) criação, estruturação e atribuições das Secretarias e órgãos da administração pública.*

*(...).*

*Art. 82. Compete ao Governador, privativamente:*

*(...)*

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



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

*III - iniciar o processo legislativo, na forma e nos casos previstos nesta Constituição;*

*(...).*

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

*(...).*

No caso não havia espaço para a iniciativa do Poder Legislativo, porquanto, na melhor exegese do artigo 60, inciso II, alíneas “a” e “b”, e do artigo 82, incisos II, III e VII, ambos da Constituição Estadual, aplicáveis aos Municípios por força do disposto no artigo 8º, *caput*, da referida Carta, incumbe ao Chefe do Poder Executivo, privativamente, a iniciativa de leis que versem sobre a remuneração de cargos, funções ou empregos públicos na Administração Direta ou Autárquica, bem como dispor sobre a organização e o funcionamento da administração municipal.

Note-se que a lei impugnada não se restringiu a autorizar o pagamento do auxílio alimentação, mas, como a própria Câmara de Vereadores asseverou em suas informações, ***apenas reorganiza os critérios de concessão de benefícios já instituído***, em clara ingerência na gestão administrativa municipal e na aplicação dos recursos públicos pelo Administrador.

Na espécie, cuida-se de matéria de iniciativa reservada ao Chefe do Executivo, não podendo a Câmara de Vereadores tomar a iniciativa de projetos que visem dispor sobre essa temática, sob pena de, em caso de usurpação da iniciativa, eivar de inconstitucionalidade o texto legal daí decorrente.



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

Este o entendimento de Hely Lopes Meirelles<sup>1</sup>:

(...).

*A iniciativa reservada ou privativa assegura o privilégio do projeto ao seu titular, possibilita-lhe a retirada a qualquer momento antes da votação e limita qualitativa e quantitativamente o poder de emenda, para que não se desfigure nem se amplie o projeto original; só o autor pode oferecer modificações substanciais, através de mensagem aditiva. No mais, sujeita-se a tramitação regimental em situação idêntica a dos outros projetos, advertindo-se, porém, que a usurpação de iniciativa conduz à irremediável nulidade da lei, insanável mesmo pela sanção ou promulgação de quem poderia oferecer o projeto.*

(...).

Destarte, evidente a inconstitucionalidade da norma impugnada, a qual dispõe sobre matéria administrativa própria do Poder Executivo, inclusive com aumento de despesas, tema reservado à iniciativa do Prefeito Municipal, como se verifica pelo simples cotejo da redação dos atos normativos em apreciação, assim lapidados:

(Evento 1 – OUT4 – redação anterior):

*Art. 2º O auxílio alimentação e higiene beneficiará:*

*I - Agentes públicos municipais ativos, ocupantes de cargo de provimento efetivo, devidamente criados e constantes em lei;*

*II - Agentes públicos detentores de Cargos Comissionados;*

*III - Empregados públicos;*

*IV - Contratados temporariamente;*

*V - Conselheiros Tutelares Municipais.*

*Parágrafo único. O benefício somente será concedido ao servidor que tenha ingressado nos quadros da Administração*

---

<sup>1</sup> MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Municipal Brasileiro*. 16ed. São Paulo: Malheiros, 2008, p. 676.



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

*até o quinto dia útil do mês. Após essa data, o agente público só fará jus ao recebimento no mês seguinte.*

(...).

*Art. 5º O Benefício de Auxílio alimentação permanecerá sendo pago nas seguintes ausências, afastamentos e licenças:*

*I - **um dia de licença** para tratamento de saúde ou para a realização de consultas ou exames médicos;*

*II - o período de internação hospitalar, inclusive do filho com idade até 12 anos ou portador de necessidades especiais, independente da idade;*

(...).

(Evento 1 – OUT3 – nova redação)

*Art. 2º O auxílio alimentação e higiene beneficiará:*

*I - Agentes públicos municipais ativos, ocupantes de cargo de provimento efetivo, devidamente criados e constantes em lei;*

*II - Agentes públicos detentores de Cargos Comissionados, exceto os **Secretários Municipais**;*

*III - Empregados públicos;*

*IV - Contratados temporariamente;*

*V- Conselheiros Tutelares.*

*§ 1º O benefício somente será concedido ao servidor que tenha ingressado nos quadros da Administração até o quinto dia útil do mês. Após essa data, o agente público só fará jus ao recebimento no mês seguinte.*

(...).

*Art. 5º [.1*

*I - **licença para tratamento de saúde ou para a realização de consultas ou exames médicos devidamente comprovado por atestado médico;***

*II - o período de internação hospitalar do cônjuge ou companheiro e parentes em linha reta ou colateral até o segundo grau, devidamente comprovado com atestado de acompanhamento.*



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

Clara, assim, a ingerência na Administração Municipal e a quebra da independência e harmonia entre os poderes locais.

Quis o constituinte estadual, nos moldes do regramento constitucional federal, permitir por meio de reserva expressa quanto à deflagração do processo legislativo em certas matérias a própria materialização do princípio da independência e da harmonia entre os poderes.

Portanto, o legislador municipal não dispõe de liberdade absoluta ou plenitude legislativa, face às limitações impostas pelo ordenamento constitucional. A iniciativa para o processo legislativo – transposta, no caso em exame, ao Prefeito Municipal – é condição de validade do próprio processo legislativo, do que resulta uma vez não observada a ocorrência de inconstitucionalidade formal, nos termos do já realçado.

Nesta trilha, os seguintes arestos desta egrégia Corte de Justiça:

*AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 4.479/2020 DO MUNICÍPIO DE ITAQUI/RS. REMUNERAÇÃO DE SERVIDORES PÚBLICOS DO PODER EXECUTIVO – CHEFE DE GABINETE, SECRETÁRIOS MUNICIPAIS ADJUNTOS/SUBSTITUTOS, ASSESSOR DE PROCURADORIA, ASSESSOR DE COMUNICAÇÃO, ASSESSOR DE MOBILIDADE URBANA, ASSESSOR DE PLANEJAMENTO, ASSESSOR JURÍDICO, ASSESSOR DE POLÍTICAS DE GÊNERO E ASSESSOR ESPECIAL. INICIATIVA RESERVADA AO CHEFE DO EXECUTIVO. 1. Lei nº 4.479/2020, do Município de Itaquí/RS, que dispõe sobre a fixação do subsídio mensal dos Secretários Municipais e servidores públicos do Poder*



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

*Executivo – chefe de Gabinete, Secretários Municipais Adjuntos/Substitutos, Assessores da Procuradoria, Comunicação, Mobilidade Urbana, Planejamento, Jurídico, Política de Gênero e Especial para o Quatriênio 2021-2024.*  
**2. Lei de iniciativa parlamentar que cuida da remuneração dos servidores públicos municipais. Competência privativa do Chefe do Executivo Municipal. Ofensa ao princípio da separação e independência dos Poderes. Desrespeito aos artigos 8º, “caput”, 10, 60, inciso II, alíneas “a” e “b”, e 82, inciso III, da CE/1989. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME.** (Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70085009504, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Luiz Felipe Brasil Santos, Julgado em: 27-08-2021)

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 3.884/2020 DO MUNICÍPIO DE ENCRUZILHADA DO SUL. GRATIFICAÇÃO. AGENTES CUMUNITÁRIOS DE SAÚDE. AGENTES DE COMBATE ÀS ENDEMIAS. REMUNERAÇÃO. SERVIDOR PÚBLICO. INICIATIVA RESERVADA AO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. 1. Lei nº 3.884/2020, do Município de Encruzilhada do Sul, que institui gratificação extraordinária aos agentes comunitários de saúde e aos agentes de combate às endemias durante a vigência da calamidade de saúde pública decorrente do coronavírus. 2. A Lei de iniciativa parlamentar, ao dispor sobre remuneração de agentes públicos vinculados ao Executivo Municipal, afronta o disposto nos arts. 8º, 10, 60, II, “a” e “b”, e 82, II, III, e VII, da CE/89. Inconstitucionalidade formal por desrespeito à iniciativa legislativa privativa do Chefe do Poder Executivo e suas competências exclusivas. Afronta ao princípio da separação dos Poderes Estruturais. 3. A utilização do vocábulo “autorizar” no texto normativo não afasta o vício de iniciativa. Precedentes do STF e desta Corte. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE PROCEDENTE. UNÂNIME.** (Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70084531201, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Jorge Luís Dall’Agnol, Julgado em: 12-02-2021)



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

Logo, impositiva a procedência do pedido.

**4. Pelo exposto, opina o MINISTÉRIO PÚBLICO** pela **procedência** do pedido, declarando-se a inconstitucionalidade da **Lei Municipal nº 3.081/2025**, do **Município de Tenente Portela**, por ofensa aos artigos 8º, *caput*, 10, 60, inciso II, alíneas “a” e “b”, e 82, incisos II, III e VII, da Constituição Estadual.

Porto Alegre, 09 de março de 2026.

**JOSIANE SUPERTI BRASIL CAMEJO,**  
Subprocuradora-Geral de Justiça para Assuntos Jurídicos<sup>2</sup>.

VLS

---

<sup>2</sup> Artigo 17, inciso VI, da Lei Estadual nº 7.669/1982 e Portaria nº 291/2023/GABPGJ  
SUBJUR N.º 354/2026