



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

**PROCESSO Nº 5370926-61.2025.8.21.7000/RS – TRIBUNAL
PLENO**

CLASSE: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE

PROPONENTE: PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA

REQUERIDOS: MUNICÍPIO DE GRAMADO XAVIER E CÂMARA
MUNICIPAL DE VEREADORES DE GRAMADO XAVIER

INTERESSADO: PROCURADOR-GERAL DO ESTADO

**RELATOR: DESEMBARGADOR MARCELO BANDEIRA
PEREIRA**

MANIFESTAÇÃO FINAL

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE.** Município de Gramado Xavier. Lei nº 2286, de 21 de março de 2024, que ‘concede Revisão Geral Anual aos servidores do Município e dá outras providências’. Ato normativo oriundo do Poder Executivo, que concede revisão geral anual aos servidores do Município, ensejando alteração nas respectivas remunerações, com aumento de despesa obrigatória e de caráter continuado. Ausência de estudo de impacto orçamentário-financeiro. Violação aos artigos 8º, ‘caput’, e 19, ‘caput’, ambos da Constituição Estadual, bem como ao artigo 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal. **MANIFESTAÇÃO PELA PROCEDÊNCIA DA AÇÃO.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA

pgj@mprs.mp.br

1. Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade proposta pelo **PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL**, objetivando a retirada do ordenamento jurídico pátrio da **Lei Municipal nº 2286, de 21 de março de 2024**, que *concede Revisão Geral Anual aos servidores do Município e dá outras providências, de Gramado Xavier*, por ofensa aos artigos 8º, *caput*, da Constituição Estadual, bem como ao artigo 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal (petição inicial e documentos que a instruem no Evento 1).

A exordial foi recebida (Evento 4).

Citado, o Procurador-Geral do Estado ofereceu defesa ao ato normativo, nos termos do artigo 95, § 4º, da Constituição Estadual, *com lastro na presunção de constitucionalidade derivada da independência e harmonia entre os poderes estatais* (Evento 20).

Devidamente notificado, o Município de Gramado Xavier alegou, em suma: a) que as despesas com o reajuste já estavam previstas na dotação orçamentária enviada ao Poder Legislativo no ano de 2023 – situação que, de acordo com o contestante, tornava desnecessária a apresentação de estudo de impacto financeiro específico; b) que o reajuste em questão seria recomposição salarial ordinária, e não "criação de despesa"; c) que a ausência do Estudo de Impacto Econômico-Financeiro decorreu de interpretação divergente sobre os requisitos legais, e não de má-fé ou conduta dolosa; d) que a lei municipal goza de presunção de constitucionalidade, inexistindo



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

demonstração de que o reajuste tenha ocasionado desequilíbrio fiscal. Ao final, requereu a improcedência da ação (Evento 21).

A Câmara de Vereadores de Gramado Xavier, por sua vez, apresentou manifestação invocando preliminar de respeito à independência dos Poderes, nos termos do artigo 2º da Constituição Federal. Acerca do mérito, sustentou: a) que a declaração de inconstitucionalidade da lei impugnada poderia ensejar que os servidores municipais não só tivessem *que devolver os valores recebidos de lá até agora, que lhes são garantidos pela CF/88, como também teriam que devolver os valores relativos a Lei Municipal de 2025 que concedeu nova revisão que teve por base a revisão de 2024*; b) que a Revisão anual constitui dever constitucional, previsto no art. 37, X, CF/88, e que a lei foi promulgada com o objetivo de cumprir tal mandamento; c) que havia conhecimento prévio e presumido do impacto financeiro, a partir das leis orçamentárias previamente elaboradas; d) que há supremacia da Constituição Federal sobre a Lei de Responsabilidade Fiscal, o que faz com que o dever de revisão prepondere; e) que não houve demonstração de prejuízo concreto (Evento 22).

Vieram os autos ao Ministério Público.

É o breve relatório.

2. Analisados os autos, verifica-se que o Procurador-Geral do Estado, citado para oferecer defesa da lei questionada,



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

restringiu sua intervenção ao argumento formal de que esta conta com presunção de constitucionalidade.

A Câmara de Vereadores e o Município de Gramado Xavier, devidamente notificados, manifestaram-se apresentando objeção ao pleito.

Em síntese, argumentaram que há independência entre os Poderes e que os impactos da revisão já eram conhecidos a partir das Leis Orçamentárias, inexistindo criação de despesa, mas tão somente recomposição salarial – o que permitiria, a partir de uma interpretação divergente, a ausência de estudo de impacto orçamentário.

Por fim, destacaram a inexistência de prejuízo concreto e o risco de que a procedência do pedido gere efeitos aos servidores, em cascata, inclusive com a necessidade de devolução de verbas de natureza alimentar.

A defesa apresentada, conquanto juridicamente estruturada, **não enfrenta o cerne da controvérsia posta nos autos**, deixando de afastar a alegada inconstitucionalidade **formal** da norma impugnada.

Sendo assim, não foi trazido aos autos, seja por parte das autoridades das quais emanaram as normas impugnadas, seja por parte do Procurador-Geral do Estado, qualquer argumento apto a colocar em xeque a fundamentação jurídica apresentada na petição inicial da presente ação direta, que vai, aqui, inteiramente ratificada.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA

pgj@mprs.mp.br

A esse respeito, reitera-se a compreensão de que a normativa em questão, transcrita na petição inicial, concedeu Revisão Geral Anual aos servidores do Município de Gramado Xavier.

A norma editada, todavia, padece de vício de inconstitucionalidade, como se verá a seguir.

Na espécie, a invalidade deriva, substancialmente, da circunstância de que a norma em questão majorou os vencimentos dos servidores públicos municipais, em relação aos patamares anteriormente vigentes, **o que não pode ser autorizado sem que se apresente a estimativa do impacto financeiro e orçamentário daí decorrente, como ocorreu no caso presente, mesmo que já tenham sido aprovadas as leis orçamentárias.**

A gestão prudente dos recursos públicos é tema que já vem, há algum tempo, recebendo especial atenção do Administrador Público e do Legislador¹, fato que ganhou ainda maior relevância nos últimos anos, notadamente em razão da acentuada crise econômica por que passam diversos entes da federação.

Justamente diante desse contexto é que foi editada a Emenda Constitucional nº 95, de 15 de dezembro 2016, que *regula o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias para instituir o Novo Regime Fiscal*.

Dentre as medidas adotadas na precitada emenda, está a de conferir *status* constitucional a uma regra outrora infraconstitucional,

¹ Nesse sentido, cita-se a Lei de Responsabilidade Fiscal- Lei Complementar Federal n.º 101/2000, que *estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências*.



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

prevista na Lei Complementar Federal nº 101/2000 - Lei de Responsabilidade Fiscal -, segundo a qual **toda a norma que crie despesa obrigatória deve ser precedida da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro.**

Sobreveio, então, o artigo 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, que estatuiu:

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

Assim, não há que falar em hierarquia de norma constitucional voltada à revisão salarial frente a uma lei federal (Lei de Responsabilidade Fiscal), pois a ofensa relacionada à ausência de estudo de impacto orçamentário e financeiro decorre de previsão expressa em texto de natureza constitucional.

Embora consabido, não é demais recordar que o Supremo Tribunal Federal tem entendimento consolidado no sentido de que o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias tem índole constitucional, sendo, pois, aplicável aos demais entes federados:

PRECATÓRIO - PAGAMENTO PARCELADO - ADCT, ART. 33 - NATUREZA JURÍDICA DAS NORMAS INTEGRANTES DO ADCT - RELAÇÕES ENTRE O ADCT E AS DISPOSIÇÕES PERMANENTES DA CONSTITUIÇÃO - ANTINOMIA APARENTE - A QUESTÃO DA COERÊNCIA DO ORDENAMENTO POSITIVO - RECURSO DE AGRAVO IMPROVIDO. - Os postulados que informam a teoria do ordenamento jurídico e que lhe dão o necessário substrato doutrinário assentam-se na premissa fundamental de que o sistema



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA

pgj@mprs.mp.br

de direito positivo, além de caracterizar uma unidade institucional, constitui um complexo normativo cujas partes integrantes devem manter, entre si, um vínculo de essencial coerência. - O Ato das Disposições Transitórias, promulgado em 1988 pelo legislador constituinte, qualifica-se, juridicamente, como estatuto de índole constitucional (RTJ 172/226-227). A estrutura normativa que nele se acha consubstanciada ostenta, em conseqüência, a rigidez peculiar às regras inscritas no texto básico da Lei Fundamental da República. Disso decorre o reconhecimento de que inexistem, entre as normas inscritas no ADCT e os preceitos constantes da Carta Política, quaisquer desníveis ou desigualdades quanto à intensidade de sua eficácia ou à prevalência de sua autoridade. Situam-se, ambos, no mais elevado grau de positividade jurídica, impondo-se, no plano do ordenamento estatal, enquanto categorias normativas subordinantes, à observância compulsória de todos, especialmente dos órgãos que integram o aparelho de Estado (RTJ 160/992-993) . - Inexiste qualquer relação de antinomia real ou insuperável entre a norma inscrita no art. 33 do ADCT e os postulados da isonomia, da justa indenização, do direito adquirido e do pagamento mediante precatórios, consagrados pelas disposições permanentes da Constituição da República, eis que todas essas cláusulas normativas, inclusive aquelas de índole transitória, ostentam grau idêntico de eficácia e de autoridade jurídicas (RTJ 161/341-342). - O preceito consubstanciado no art. 33 do ADCT - que não se estende aos créditos de natureza alimentar - compreende todos os precatórios judiciais pendentes de pagamento em 05/10/88, inclusive aqueles relativos a valores decorrentes de desapropriações efetivadas pelo Poder Público. Precedentes.

(STF, RE 215.107/PR, Segunda Turma, Rel. Min. Celso de Mello, j. 21/11/2006, p. DJ 02/02/2007).

Digno de nota referir, também, que o eminente Ministro Alexandre de Moraes, nos autos da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5.816, ajuizada contra a Lei nº 4.012/2017, do Estado de Rondônia, que *dispunha sobre a proibição de cobrança de Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transportes Interestadual e Intermunicipal e de*



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

Comunicação - ICMS de Igrejas e Templos religiosos de qualquer culto, proferiu decisão monocrática concessiva de pedido liminar, deixando patenteado que as disposições insertas no artigo 113 do ADCT se estendem aos demais entes da federação.

Tal decisão, posteriormente, foi referendada pelo Plenário do Supremo Tribunal Federal, *in verbis*:

*CONSTITUCIONAL. TRIBUTÁRIO. IMUNIDADE DE IGREJAS E TEMPLOS DE QUALQUER CRENÇA. ICMS. TRIBUTAÇÃO INDIRETA. GUERRA FISCAL. CONCESSÃO DE BENEFÍCIO FISCAL E ANÁLISE DE IMPACTO ORÇAMENTÁRIO. ART. 113 DO ADCT (REDAÇÃO DA EC 95/2016). EXTENSÃO A TODOS OS ENTES FEDERATIVOS. INCONSTITUCIONALIDADE. 1. A imunidade de templos não afasta a incidência de tributos sobre operações em que as entidades imunes figurem como contribuintes de fato. Precedentes. 2. A norma estadual, ao pretender ampliar o alcance da imunidade prevista na Constituição, veiculou benefício fiscal em matéria de ICMS, providência que, embora não viole o art. 155, § 2º, XII, “g”, da CF – à luz do precedente da CORTE que afastou a caracterização de guerra fiscal nessa hipótese (ADI 3421, Rel. Min. MARCO AURÉLIO, Tribunal Pleno, julgado em 5/5/2010, DJ de 58/5/2010) exige a apresentação da estimativa de impacto orçamentário e financeiro no curso do processo legislativo para a sua aprovação. 3. A **Emenda Constitucional 95/2016, por meio da nova redação do art. 113 do ADCT, estabeleceu requisito adicional para a validade formal de leis que criem despesa ou concedam benefícios fiscais, requisitos esse que, por expressar medida indispensável para o equilíbrio da atividade financeira do Estado, dirige-se a todos os níveis federativos.** 4. Medida cautelar confirmada e Ação Direta julgada procedente. (STF - ADI: 5816 RO - RONDÔNIA 0013870-33.2017.1.00.0000, Relator: Min. ALEXANDRE DE MORAES, Data de Julgamento: 05/11/2019, Tribunal Pleno, Data de Publicação: DJe-257 26-11-2019).*



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA

pgj@mprs.mp.br

No voto proferido pelo Ministro-Relator, acolhido pela maioria da Corte de Vértice, à exceção apenas do ex-Ministro Marco Aurélio, restou expressamente assentada a aplicabilidade da regra insculpida no artigo 113 dos ADCT a Estados e Municípios, *in verbis*:

[...]. Cabe, por fim, afastar o argumento suscitado pela Advocacia-Geral da União, no sentido de que a EC 95/2016 seria aplicável exclusivamente ao âmbito da União, não alcançando os demais entes federativos.

Como decidido por essa CORTE no julgamento da ADI 6129-MC (Rel. Min. MARCO AURÉLIO, redator p/ acórdão Min. ALEXANDRE DE MORAES, julgado em 11/9/2019, acórdão pendente de publicação), no qual apreciada, em sede cautelar, a constitucionalidade de regime fiscal instituído pelo Estado de Goiás, a competência dos Estados para legislar sobre direito financeiro (art. 24, I, da CF), deve ser exercida de forma compatível com a Constituição Federal e com a legislação nacional editada pela União a título de legislar sobre normas gerais de Direito Financeiro (art. 24, inciso I e § 1º, c/c art. 163, I, e 169, caput, da CF), em especial a Lei de Responsabilidade Fiscal, limitação que também alcança o exercício da autonomia e poder de auto organização do ente político (art. 25 da CF).

Desse modo, em que pese a EC 95/2016 estabelecer cominações específicas para o âmbito da União, sobressai o seu preponderante caráter nacional, especialmente no tocante às normas de processo legislativo e orçamentário, como o art. 113 do ADCT.[...].

Nessa linha, é imperativo destacar que a existência de dotação orçamentária prévia não supre, nem torna prescindível, a confecção do estudo de impacto financeiro-orçamentário exigido pelo art. 113 do ADCT. Conforme assentado pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento da **ADI 6102/RR**, a ausência de dotação (art. 169, §1º, CF) e a ausência de estudo de impacto (art. 113, ADCT) possuem consequências jurídicas distintas: enquanto a primeira gera apenas a



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA

pgj@mprs.mp.br

ineficácia momentânea da despesa, a segunda - vício presente no caso de Gramado Xavier - acarreta a própria **inconstitucionalidade formal** do ato normativo. O precedente é pedagógico ao fixar que o art. 113 do ADCT dirige-se a todos os entes federativos e que sua inobservância contamina a validade da lei desde sua origem.

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. DIREITO FINANCEIRO. LEI Nº 1.237, DE 22 DE JANEIRO DE 2018, DO ESTADO DE RORAIMA. PLANO DE CARGOS, CARREIRAS E REMUNERAÇÕES DOS SERVIDORES PÚBLICOS EFETIVOS DA ÁREA ADMINISTRATIVA DA UNIVERSIDADE ESTADUAL DE RORAIMA – UERR. ALEGAÇÃO DE OFENSA AOS ARTIGOS 169, § 1º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL, E 113 DO ATO DAS DISPOSIÇÕES CONSTITUCIONAIS TRANSITÓRIAS – ADCT. A AUSÊNCIA DE PRÉVIA DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA NÃO IMPLICA INCONSTITUCIONALIDADE. IMPEDIMENTO DE APLICAÇÃO DA LEI CONCESSIVA DE VANTAGEM OU AUMENTO DE REMUNERAÇÃO A SERVIDORES PÚBLICOS NO RESPECTIVO EXERCÍCIO FINANCEIRO. NÃO CONHECIMENTO DA AÇÃO DIRETA QUANTO À SUPOSTA VIOLAÇÃO DO ARTIGO 169, § 1º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. O ARTIGO 113 DO ADCT DIRIGE-SE A TODOS OS ENTES FEDERATIVOS. AUSÊNCIA DE ESTIMATIVA DE IMPACTO ORÇAMENTÁRIO E FINANCEIRO DA LEI IMPUGNADA. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. CONHECIMENTO PARCIAL DA AÇÃO E, NA PARTE CONHECIDA, JULGADO PROCEDENTE O PEDIDO. MODULAÇÃO DOS EFEITOS DA DECISÃO.

1. A jurisprudência desta Casa firmou-se no sentido de que a ausência de dotação orçamentária prévia apenas impede a aplicação da legislação que implique aumento de despesa no respectivo exercício financeiro, sem que disso decorra a declaração de sua inconstitucionalidade. Precedentes. Ação direta não conhecida quanto à suposta violação do artigo 169, § 1º, da Constituição Federal.

2. O artigo 113 do ADCT tem caráter nacional e irradia obrigações a todos os entes federativos. Precedentes.

3. A Lei nº 1.237/2018 do Estado de Roraima cria e altera despesas obrigatórias de forma a gerar impacto orçamentário. A



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA

pgj@mprs.mp.br

ausência de prévia instrução da proposta legislativa com a estimativa do impacto financeiro e orçamentário, nos termos do art. 113 do ADCT, aplicável a todos os entes federativos, implica inconstitucionalidade formal.

4. O ato normativo, não obstante viciado na sua origem, acarretou o pagamento a servidores. O caráter alimentício das verbas auferidas demonstra a inviabilidade de ressarcimento dos valores. Modulação dos efeitos da decisão para proteger a confiança legítima que resultou na aplicação da lei e preservar a boa-fé objetiva.

5. Conhecimento parcial da ação direta e, na parte conhecida, julgado procedente o pedido para declarar a inconstitucionalidade formal da Lei nº 1.237, de 22 de janeiro de 2018, do Estado de Roraima, com efeitos ex nunc a contar da data da publicação da ata do julgamento. (ADI 6102, Relator(a): ROSA WEBER, Tribunal Pleno, julgado em 21/12/2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-025 DIVULG 09-02-2021 PUBLIC 10-02-2021).

A norma constitucional em foco, portanto, é de reprodução obrigatória, aplicando-se aos Municípios do Estado do Rio Grande do Sul, *ex vi* do disposto no artigo 8º, *caput*, da Constituição Estadual:

*Art. 8 - O Município, dotado de autonomia política, administrativa e financeira, rege-se por lei orgânica e pela legislação que adotar, observados os princípios estabelecidos na Constituição Federal e nesta Constituição.
[...].*

Nesse contexto, não há dúvidas de que a edição de normas que acarretem incremento de despesas com servidores públicos tem a sua validade condicionada à prévia avaliação de seu impacto financeiro e orçamentário. Sobre o assunto, pertinente colacionar os seguintes precedentes, oriundos deste Egrégio Órgão Especial:



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA

pgj@mprs.mp.br

*ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL Nº 1.880/2022, DE DONA FRANCISCA/RS. AMPLIAÇÃO DA CARGA HORÁRIA DOS CARGOS DE MONITORA DE MENORES, SERVENTE E ODONTÓLOGO, E CONSEQUENTE REMUNERAÇÃO. INEXISTÊNCIA DE PRÉVIA ESTIMATIVA DE IMPACTO FINANCEIRO E ORÇAMENTÁRIO. INCONSTITUCIONALIDADE RECONHECIDA E DECLARADA. MODULAÇÃO DOS EFEITOS. I. A despeito de a regra do art. 113 do ADCT ter sido incluída na Constituição pela EC nº 95/ 2016, que instituiu o Novo Regime Fiscal da União, a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal firmou-se no sentido de que essa norma aplica-se a todos os entes federados. Precedentes. II. A norma Municipal que amplia a carga horária de cargos públicos e seus respectivos vencimentos, quando não instruída com a devida estimativa de seu impacto financeiro e orçamentário, enseja **inconstitucionalidade formal**. Declara a inconstitucionalidade por ofensa ao art. 8º, caput, da Constituição Estadual c/c art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal. Jurisprudência. III. Possibilidade de modulação dos efeitos a fim de resguardar a segurança jurídica. Inteligência do art. 27 da Lei nº 9.868/1999. ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE, COM MODULAÇÃO DE EFEITOS. (Direta de Inconstitucionalidade, Nº 50308021220258217000, Órgão Especial, Tribunal de Justiça do RS, Relator: André Luiz Planella Villarinho, Julgado em: 11-09-2025)*

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE PROCEDENTE. (Direta de Inconstitucionalidade, Nº 53217548720248217000, Órgão Especial, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Jorge Luís Dall'Agnol, Julgado em: 06-06-2025) ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL Nº 2.620/2022, DE 06 DE SETEMBRO DE 2022, DO MUNICÍPIO DE SERTÃO. INICIATIVA PARLAMENTAR. REGIME JURÍDICO DOS SERVIDORES MUNICIPAIS. MATÉRIA RESERVADA AO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. AUSÊNCIA DE PRÉVIO ESTUDO DE IMPACTO FINANCEIRO E ORÇAMENTÁRIO. VÍCIOS FORMAL E MATERIAL CARACTERIZADOS. 1. A iniciativa parlamentar modificadora de diploma legal que dispõe sobre a percepção dos adicionais de insalubridade e periculosidade, pelos servidores municipais e dá outras providências, de modo a acrescentar ao rol dos cargos que



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA

pgj@mprs.mp.br

fazem jus ao recebimento de insalubridade em grau máximo o de Motorista/Operador de Máquinas, invadindo a competência privativa do Prefeito Municipal, padece de inconstitucionalidade, com base no que disciplina o artigo 60, II, “b”, da Constituição Estadual e artigo 84, III, da Constituição Federal. Configurada a hipótese de inconstitucionalidade formal, por vício de iniciativa 2. Diploma legal em apreço que, prevendo o pagamento de adicionais aos servidores públicos, inovou o ordenamento jurídico, de modo a acarretar o incremento de despesas, comprometendo, inquestionavelmente, o planejamento financeiro do ente municipal, medida essa que não prescinde de prévio estudo do impacto do benefício concedido nas contas do ente federado, o que, com base no artigo 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, expõe a inconstitucionalidade da norma também sob o prisma material. Precedentes desta Corte. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME. (Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70085706554, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Ricardo Torres Hermann, Julgado em: 20-04-2023

Assim, a ausência de estimativa de impacto financeiro e orçamentário implica, na hipótese vertente, em **infração direta à norma prevista no artigo 113 do ADCT**, de forma que a declaração de inconstitucionalidade da lei questionada é inarredável.

Uma vez evidenciada a contrariedade da lei impugnada aos comandos previstos nos artigos 8º, caput, da Constituição Estadual, bem como ao artigo 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal, é indesviável a declaração da sua inconstitucionalidade.

Por fim, quanto ao receio manifestado pela Câmara de Vereadores de que a procedência gere o dever de restituição de valores, tal circunstância não deve impedir o reconhecimento da invalidade, mas sim ensejar a **modulação dos efeitos da decisão**. Na referida **ADI**



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA

pgj@mprs.mp.br

6102/RR, o STF, diante de situação análoga envolvendo verbas remuneratórias, aplicou efeitos *ex nunc* à declaração de inconstitucionalidade, justamente para salvaguardar a confiança legítima e a boa-fé objetiva dos servidores que receberam as verbas de natureza alimentar.

3. Pelo exposto, requer o MINISTÉRIO PÚBLICO, seja julgado integralmente procedente o pedido, com a retirada do ordenamento jurídico da **Lei Municipal nº 2286, de 21 de março de 2024**, que *concede Revisão Geral Anual aos servidores do Município e dá outras providências, de Gramado Xavier*, por ofensa aos artigos 8º, *caput*, e 19, *caput*, da Constituição Estadual, bem como ao artigo 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal.

Porto Alegre, 30 de março de 2026.

JOSIANE SUPERTI BRASIL CAMEJO,

Subprocuradora-Geral de Justiça para Assuntos Jurídicos².

PC

² Artigo 17, inciso VI, da Lei n.º 7.669/1982 e Portaria n.º 291/2023/GABPGJ
SUBJUR N.º 2680/2025