



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 a declaração da inconstitucionalidade:

a) **na íntegra**, do § de 2º do artigo 2º da Lei nº
2.075/2022, do Município de Camargo, *dispõe sobre o Auxílio
Alimentação dos Servidores Públicos Municipais de Camargo/RS e
Conselho Tutelar*;

b) **parcial, com redução de textos**, extirpando-se a
expressão *justificadas ou não*, constante do **caput do artigo 3º da Lei nº
2.075/2022**, com redação dada pela Lei nº 3.180/2025, ambas do
Município de Camargo,

pelas razões de direito a seguir expostas:



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

1. Os dispositivos impugnados seguem abaixo grifados:

LEI ORDINARIA n° 2075/2022 de 08 de Agosto de 2022.

DISPÕE SOBRE O AUXÍLIO ALIMENTAÇÃO DOS SERVIDORES PÚBLICOS MUNICIPAIS DE CAMARGO/RS E CONSELHO TUTELAR.

(...)

Art. 2º O valor do auxílio-alimentação será devido por dia útil efetivamente trabalhado, fixado em R\$ 30,00 (trinta reais) por dia, sendo adotado, para fins de parâmetro de pagamento do programa instituído por esta Lei, o total fixo de 21 (vinte e um) dias úteis por mês, correspondente à carga horária de 40 (quarenta) horas semanais.

(...)

§ 2º No caso de ausência ao serviço público, para tratamento de saúde, no mês de referência, o servidor receberá o auxílio descontado o respectivo dia, excetuando-se os casos de afastamento decorrentes de acidente de trabalho.

Art. 3º O pagamento do auxílio-alimentação fica condicionado à assiduidade do servidor, com descontos proporcionais em caso de faltas, justificadas ou não:

I - para servidores com carga horária de 20 (vinte) ou 30 (trinta) horas semanais, cada falta em um turno corresponderá à aplicação dos percentuais abaixo;

II - para servidores com carga horária de 40 (quarenta) horas semanais, cada falta em um dia inteiro corresponderá à aplicação dos percentuais abaixo:

a) 1 (um) turno ou 1 (um) dia de falta: desconto de 15% (quinze por cento);

b) 2 (dois) turnos ou 2 (dois) dias de falta: desconto de 50% (cinquenta por cento);

c) 3 (três) turnos ou 3 (três) dias de falta: desconto de 70% (setenta por cento);

d) 4 (quatro) turnos ou 4 (quatro) dias de falta: desconto de 90% (noventa por cento);

e) 5 (cinco) turnos ou 5 (cinco) dias, ou mais: perda total do auxílio-alimentação no mês.



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

§ 1º Para os fins desta Lei, considera-se turno a jornada parcial cumprida em apenas um período, manhã ou tarde, exclusivamente aplicável aos servidores com carga horária semanal inferior a 40 (quarenta) horas.

§ 2º Para os servidores com jornada de 40 (quarenta) horas semanais, a ausência será considerada como falta de um dia inteiro, admitindo-se, entretanto, a soma de dois turnos não consecutivos, em dias distintos, para equivalência a um dia de falta.

§ 3º No caso de afastamento por acidente de trabalho, não se aplicará o desconto previsto neste artigo."

§4º No caso de ausência devidamente justificada de servidora gestante para a realização de exames ou consultas médicas, inclusive de rotina, não se aplicará o desconto previsto neste artigo.

§ 5º Não se aplicará o desconto previsto neste artigo ao servidor que se ausentar, mediante comprovação, para doação voluntária de sangue ou para realização de exame de mamografia ou de próstata, limitadas a uma ocorrência de cada natureza por ano. Alterada por LEI ORDINARIA n° 3180/2025, 17/10/2025

2. Preliminarmente, cumpre delimitar o exato alcance da inconstitucionalidade material arguida.

A impugnação refere-se à validade das restrições ao auxílio-alimentação impostas a servidores com faltas justificadas, notadamente em gozo de licença para tratamento de saúde, bem como à desproporcionalidade dos descontos impostos. Portanto, a análise de mérito cinge-se à regra disposta no § 2º do artigo 2º e à expressão *justificadas ou não*, constante no *caput* do artigo 3º, ambos da **Lei Municipal nº 2.075/2022 de Camargo**.

Delimitado o escopo da análise, e avançando ao mérito, os dispositivos da referida legislação municipal estabelecem que o servidor municipal que se ausentar do trabalho para



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

tratamento de saúde (Art. 2º, § 2º) ou por qualquer outra **falta justificada** (Art. 3º, *caput*), sofrerá redução proporcional ou até a supressão total do auxílio-alimentação.

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 a verba destinada a compensar suas despesas com alimentação. Basta a ocorrência da falta, ainda que amparada por lei ou por necessidade clínica, para que o benefício seja reduzido ou extirpado.

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

*Art. 19. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes do Estado e dos municípios, visando à promoção do bem público e à prestação de serviços à comunidade e aos indivíduos que a compõem, **observará os princípios** da legalidade, da moralidade, da impessoalidade, da publicidade, da legitimidade, da participação, **da razoabilidade**, da economicidade, da motivação, da transparência e o seguinte: (Redação dada pela Emenda Constitucional n.º 79, de 23/07/20)
[...].*

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,



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

de bom senso. Esse vértice interpretativo é muito bem sintetizado por Fábio Corrêa Souza de Oliveira¹:

O razoável é conforme a razão, racionalável. Apresenta moderação, lógica, aceitação, sensatez. A razão ensina 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 inteligência, segundo Luís Roberto Barroso², o princípio da razoabilidade permite ao Poder Judiciário 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:

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

² 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

(...)

Diante 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 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



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

(Direito Constitucional e Teoria da constituição, Coimbra, Almedina, 2ª ed., p. 264). (...)

Por sua vez, Humberto Ávila³ 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.

Estabelecidas essas premissas, e avançando às especificidades, passa-se ao exame da proporcionalidade das medidas impugnadas.

2.1. O Exame de Proporcionalidade das Medidas Impugnadas

Ao avaliar os dispositivos contestados por meio do teste trifásico da proporcionalidade, chega-se à conclusão de que estes são inconstitucionais sob todos os ângulos de análise. Vejamos:

I – Do § 2º do artigo 2º da Lei nº 2.075/2022 (Afastamento para Tratamento de Saúde)

³ 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

Adequação: A previsão de desconto no auxílio-alimentação em razão de ausência para tratamento de saúde não se coaduna ao objetivo de incentivar a assiduidade. O adoecimento é um evento involuntário; logo, a sanção patrimonial não tem aptidão para induzir mudança de comportamento, pois o servidor não escolhe deliberadamente adoecer. Não há nexos causal entre a punição e o estímulo ao comparecimento quando a ausência é imposição da própria condição clínica.

Necessidade: A medida é desnecessária, pois o Município de Camargo poderia combater o absenteísmo focando exclusivamente nas faltas injustificadas. Atingir o servidor enfermo é a via mais gravosa possível, existindo alternativas como a fiscalização rigorosa de laudos.

Proporcionalidade em sentido estrito: O sacrifício imposto ao servidor adoecido é manifestamente desproporcional. No momento em que o agente público enfrenta fragilidade física e aumento de gastos com medicamentos, a lei municipal retira-lhe o auxílio destinado à alimentação - pressuposto elementar para a sua própria recuperação. O custo humano dessa restrição supera qualquer eventual economia aos cofres públicos ou pretensão administrativa de controle.

II – Da expressão “justificadas ou não” no caput do artigo 3º da Lei nº 2.075/2022 (Faltas Justificadas)



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

Adequação: No que tange às faltas justificadas (aquelas amparadas em lei, como doação de sangue, falecimento de familiar ou deveres cívicos), a inclusão da expressão “justificadas ou não” revela-se tecnicamente inadequada. Se o ordenamento jurídico reconhece o motivo da ausência como legítimo e escusável, penalizar o servidor com a redução da verba alimentar é um contrassenso lógico que anula a própria natureza da “justificativa” legal.

Necessidade: A medida falha por ser excessiva. Para garantir a continuidade do serviço público, o gestor dispõe de mecanismos de compensação de horários ou substituição de pessoal. Utilizar o auxílio-alimentação como ferramenta de punição para quem se ausenta por um direito assegurado em lei (falta justificada) configura um excesso de poder legislativo, ferindo a proibição do excesso.

Proporcionalidade em sentido estrito: Há uma nítida desproporção ao equiparar, para fins de desconto, o servidor que falta sem motivo (desidioso) ao servidor que falta com amparo legal (justificada). Ao permitir o desconto em faltas justificadas, a norma esvazia direitos subjetivos do servidor, impondo-lhe um ônus financeiro por exercer prerrogativas legais, o que gera um desequilíbrio inaceitável entre o interesse da Administração e os direitos individuais.

2.2. Destarte, seja pela inadequação dos meios, pela existência de alternativas menos gravosas ou pela manifesta desproporção entre o ônus e o benefício, **tanto o § 2º do art. 2º quanto a expressão “justificadas ou não” do caput do art. 3º da**



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

Lei Municipal nº 2.075/2022 de Camargo não superam o teste de proporcionalidade, revelando-se incompatíveis com o artigo 19, *caput*, da Constituição Estadual.

3. Fica evidente, portanto, que as normas municipais impugnadas, ao equiparar o afastamento por motivo de saúde (evento involuntário e de força maior) e as ausências legalmente justificadas a faltas injustificadas, transmuta indevidamente a natureza do auxílio-alimentação.

A lei converte uma verba destinada a custear uma necessidade básica do servidor (a alimentação) em “**prêmio de assiduidade**”.

Ao fazê-lo, a legislação de **Camargo** impõe uma sanção desarrazoada e desproporcional justamente ao servidor que se encontra em situação de maior vulnerabilidade - aquele que está enfermo - ou àquele que se ausenta no estrito exercício de um direito ou dever legal (falta justificada).

A medida, como demonstrado no teste trifásico da proporcionalidade, afigura-se:

I- Inadequada: não possui o condão de estimular a presença de quem está impedido de comparecer por razões alheias à sua vontade;



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

II- Desnecessária: pois o Município dispõe de meios substancialmente menos gravosos para coibir o absenteísmo injustificado;

III- Desproporcional em sentido estrito: uma vez que o sacrifício imposto à dignidade e à subsistência do servidor é definitivamente superior ao eventual e questionável benefício administrativo ou financeiro almejado pela municipalidade.

4. Por fim, eventual alegação de que o auxílio-alimentação possui natureza indenizatória e, portanto, seria devido apenas nos dias de efetivo labor, não subsiste a um exame constitucional mais detido por dois motivos fundamentais.

Primeiro, porque o afastamento para tratamento de saúde e as demais faltas justificadas são considerados por lei como **período de efetivo exercício**⁴. Se o ordenamento jurídico mantém o vínculo funcional pleno durante o afastamento, é contraditório que a Administração crie uma ficção de “não exercício” apenas para subtrair a verba alimentar. O servidor em licença-saúde não perde seu status funcional, tampouco deixa de possuir a necessidade biológica de se alimentar, que é a base da indenização.

⁴ Nesse sentido, dispõe o artigo 94 da Lei 880/2002, de Camargo que, *dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos do Município e dá outras providências*:

Art. 94 *Não serão consideradas faltas ao serviço as concessões, licenças e afastamentos previstos em lei, nos quais o servidor continuar com direito ao vencimento normal, como se em exercício estivesse.*



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

Segundo, a natureza indenizatória do benefício visa recompor os gastos com a alimentação do agente público para que este mantenha sua força de trabalho. O fato de o servidor estar enfermo ou exercendo um dever legal (como doação de sangue ou júri) não faz desaparecer o gasto com a refeição; ao contrário, no caso da enfermidade, tais custos são frequentemente agravados pela necessidade de dietas específicas e despesas médicas.

Portanto, transmutar uma verba que deveria indenizar uma **condição biológica** em um **mecanismo de prêmio por presença física** desvirtua o instituto e ignora que a finalidade da norma é a proteção da dignidade da pessoa humana e da saúde do trabalhador, princípios que se sobrepõem à visão puramente contábil da assiduidade.

A própria estrutura de descontos da Lei de Camargo (Art. 3º), que prevê a perda de **100% do auxílio por apenas 5 faltas**, confessa o caráter punitivo da medida. Se a natureza fosse meramente indenizatória e proporcional à presença, o desconto jamais poderia ultrapassar a exata fração dos dias de ausência. A desproporcionalidade do desconto revela o desvio de finalidade: não se busca indenizar o gasto, mas sim sancionar o servidor.

5. Do pedido liminar:

Na esteira de todo o acima exposto, impõe-se seja liminarmente suspensa a eficácia do § 2º do artigo 2º e da expressão



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

“justificadas ou não”, constante do *caput* do artigo 3º, ambos da Lei nº 2.075/2022, do Município de Camargo.

A probabilidade do direito faz-se presente, na medida em que, nos termos da argumentação acima desenvolvida, não há dúvida de que os dispositivos normativos impugnados, ao equipararem o adoecimento e as faltas legalmente justificadas à desídia, transmutam indevidamente a natureza do auxílio-alimentação em sanção. Ao fazê-lo, a legislação local contraria frontalmente o princípio da razoabilidade e da proporcionalidade, violando de forma expressa o artigo 19, *caput*, da Constituição Estadual, conforme já explicitado ao longo da inicial.

Ademais, o ato normativo ora atacado, caso não tenha suspensos seus efeitos, importará em risco manifesto e imediato à subsistência e à dignidade dos servidores públicos municipais, sendo que o *periculum in mora* está evidenciado no potencial concreto de supressão contínua de verba de caráter alimentar, mês a mês, até que se decida sobre o mérito da presente ação. Além disso, é plausível que a permanência dos efeitos normativos da legislação municipal acabe por comprometer a própria recuperação e a estabilidade financeira daqueles que se encontram na sua maior situação de vulnerabilidade (enfermos), retirando-lhes recurso essencial justamente quando mais necessitam.

Afigura-se inegável assegurar-se proteção constitucional à dignidade, à saúde e à remuneração daqueles que se encontram legal e legitimamente ausentes de suas funções, cuja



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

subsistência será indubitavelmente prejudicada caso permaneçam operando os efeitos do ato normativo questionado.

Presentes, portanto, os requisitos para a concessão da medida cautelar, quais sejam, a plausibilidade jurídica da tese exposta e o risco na demora do provimento jurisdicional que venha a declarar a inconstitucionalidade sustentada na presente ação, o que pode acarretar dano alimentar irreversível aos servidores que venham a sofrer os descontos desproporcionais e desarrazoados instituídos pela lei municipal.

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 inconstitucionalidade, seja(m):

a) deferida *inaudita altera pars* medida cautelar, para o fim de **suspender liminarmente** os efeitos **a.1)** do § 2º do artigo 2º da Lei nº 2.075/2022 do Município de Camargo e **a.2)** da expressão “**justificadas ou não**”, constante do *caput* do artigo 3º da Lei nº 2.075/2022, com redação dada pela Lei nº 3.180/2025, **ambos até o julgamento definitivo da ação;**

b) notificadas as autoridades municipais responsáveis pela promulgação e publicação da lei em comento, para que, querendo, prestem informações, no prazo legal;



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

c) citado o Procurador-Geral do Estado, para que ofereça a defesa das normas, na forma do artigo 95, parágrafo 4º, da Constituição Estadual;

d) julgado procedente o presente pedido, para:

d.1) declarar a inconstitucionalidade, na íntegra, do § 2º do artigo 2º da Lei nº 2.075/2022 do Município de Camargo, por afronta ao princípio da razoabilidade e da proporcionalidade, insculpidos no artigo 19, *caput*, da Constituição Estadual;

d.2) declarar a inconstitucionalidade parcial, com redução de texto, do *caput* do artigo 3º da Lei nº 2.075/2022, com redação dada pela Lei nº 3.180/2025, do Município de Camargo, para o fim de extirpar a expressão “justificadas ou não**”, por violação ao artigo 19, *caput*, da Constituição Estadual;**

Causa de valor inestimado.

Porto Alegre, 22 de abril de 2026.

ALEXANDRE SIKINOWSKI SALTZ,

Procurador-Geral de Justiça.

(Este é um documento eletrônico assinado digitalmente pelo signatário).

RCA