



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 e finalidade:

a) a declaração de inconstitucionalidade parcial, sem redução de texto, do **artigo 7º, caput e parágrafo único, da Lei Municipal nº 14.300/2025**, de Porto Alegre, *para excluir de seu âmbito de incidência normativo os servidores afastados com base no inciso VI do artigo 76 da Lei Complementar nº 133/1985 (júri e outros serviços obrigatórios por lei), afastando a imposição de cálculo pela média e de suspensão do pagamento da GEDUC a esses cidadãos;*

b) por arrastamento, seja dada interpretação conforme a Constituição ao **artigo 10 do Decreto Municipal nº 23.618/2026**, de Porto



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

*Alegre, a fim de aclarar que a convocação obrigatória do servidor para atuar no Tribunal do Júri não pode constituir óbice ao cômputo integral dos percentuais relativos ao atingimento de metas, cumprimento de obrigações funcionais e participação em formação continuada;*

c) **por arrastamento**, a declaração de inconstitucionalidade parcial, sem redução de texto, dos artigos 21 e 23 do Decreto Municipal nº 23.618/2026, de Porto Alegre, *para afastar a incidência do conceito punitivo de “ausência” - e seus respectivos fatores de redução mensal e anual - aos servidores convocados para atuar no Tribunal do Júri, assegurando-se o seu enquadramento como “presença integral” para fins de aferição da gratificação;*  
e

d) **por arrastamento**, a declaração de inconstitucionalidade parcial, sem redução de texto, do artigo 22, caput e §§ 1º ao 8º, do Decreto Municipal nº 23.618/2026, de Porto Alegre, *para excluir de sua abrangência normativa os servidores afastados com base no inciso VI do artigo 76 da Lei Complementar nº 133/1985 (júri e outros serviços obrigatórios por lei), expurgando a incidência do cálculo pela média histórica, da suspensão aos 90 dias e dos períodos mínimos de carência ininterrupta exigidos no retorno à unidade.*

pelas razões de direito a seguir expostas:

**1. Os dispositivos questionados seguem abaixo especificados:**

**LEI Nº 14.300, DE 6 DE AGOSTO DE 2025**

*Institui a Gratificação de Valorização Profissional e Melhoria da Educação (GEDUC) no âmbito da Secretaria Municipal de Educação (SMED).*



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

(...)

**Art. 7º** Fica assegurada a percepção da parcela mensal da GEDUC, calculada pela média dos percentuais dos 6 (seis) meses anteriores ao afastamento, nas situações previstas nos incs. I a III, VI, X, XII a XVI e XVIII do art. 76 da Lei Complementar nº 133, de 31 de dezembro de 1985, e alterações posteriores.

*Parágrafo único.* O disposto no caput deste artigo aplica-se nos primeiros 90 (noventa) dias de afastamento, decaindo o direito à percepção da parcela mensal da GEDUC após esse prazo, ressalvado nos casos de licença por acidente de trabalho e de licença gestante.

[...]

#### **DECRETO Nº 23.618, DE 16 DE JANEIRO DE 2026.**

*Regulamenta a Gratificação de Valorização Profissional e Melhoria da Educação (GEDUC), instituída pela Lei nº 14.300, de 6 de agosto de 2025.*

**Art. 10.** Para servidores lotados em unidades administrativas, a composição da parcela mensal observará os seguintes pesos, que totalizam 100% (cem por cento):

*I – 50% (cinquenta por cento): atingimento das metas pactuadas para a área de atuação;*

*II – 20% (vinte por cento): participação em ações de formação continuada promovidas ou reconhecidas pela SMED;*

*III – 20% (vinte por cento): resultados de aprendizagem da rede municipal;*

*IV – 10% (dez por cento): cumprimento integral da jornada de trabalho no mês, sem registros de atraso no início ou de saída antecipada.*

(...)

**Art. 21.** Para fins de cálculo da parcela mensal da GEDUC, aplica-se o seguinte fator de ajuste:

*I – presença integral no mês (100% dos dias letivos ou de expediente): fator 1,0;*

*II – até 1 (um) dia de ausência no mês: fator 0,5;*

*III – 2 (dois) ou mais dias de ausência no mês: fator 0,0.*



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

*Parágrafo único. Para fins deste Decreto, considera-se ausência o não comparecimento à unidade de lotação, independentemente de justificativa, incluindo os afastamentos previstos no art. 7º da Lei nº 14.300, de 2025, para os quais se aplica o disposto no art. 22 deste Decreto.*

**Art. 22.** *Nos casos de afastamento do servidor por motivo previsto nos incs I a III, VI, X, XII a XVI e XVIII do art. 76 da Lei Complementar nº 133, de 31 de dezembro de 1985, a percepção da parcela mensal da GEDUC observará o disposto no art. 7º da Lei nº 14.300, de 2025, bem como as regras estabelecidas neste artigo.*

*§ 1º Durante o período de afastamento, até o limite de 90 (noventa) dias, a GEDUC mensal será devida pela média dos valores efetivamente percebidos nos 6 (seis) meses imediatamente anteriores ao afastamento.*

*§2º Ultrapassado o prazo de 90 (noventa) dias de afastamento, o pagamento da GEDUC ficará suspenso, ressalvadas as hipóteses legalmente excepcionadas.*

*§3º No mês em que ocorrer afastamento de qualquer duração, inclusive inferior a 30 (trinta) dias, a GEDUC será paga pela média prevista no § 1º, observado o disposto no § 6º deste artigo.*

*§4º Após o retorno do servidor à unidade de lotação, a retomada da apuração da GEDUC mensal ficará condicionada ao cumprimento de período mínimo contínuo de exercício funcional na respectiva unidade, contado a partir do primeiro dia de retorno, conforme segue:*

- I – 30 (trinta) dias, nos afastamentos de até 30 (trinta) dias;*
- II – 60 (sessenta) dias, nos afastamentos superiores a 30 (trinta) dias e até 60 (sessenta) dias;*
- III – 90 (noventa) dias, nos afastamentos superiores a 60 (sessenta) dias e até 90 (noventa) dias;*
- IV – 120 (cento e vinte) dias, nos afastamentos superiores a 90 (noventa) dias.*

*§5º Durante o período referido no § 4º deste artigo, não haverá apuração nem pagamento da GEDUC mensal.*

*§6º Em qualquer hipótese de afastamento ocorrida em uma competência mensal, o servidor poderá optar, de forma expressa, pela aplicação do fator de ajuste previsto no art. 21 deste Decreto, hipótese em que não se aplicará o disposto no § 4º deste artigo, ficando a GEDUC daquela competência regida exclusivamente pelos fatores ali previstos.*



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

*§7º O período mínimo previsto no § 4º deste artigo será interrompido e reiniciado na hipótese de novo afastamento abrangido por este artigo.*

*§8º O gozo de férias regulamentares não interrompe a apuração nem gera exigência de período mínimo para retomada da GEDUC.*

*Art. 23. Para a parcela anual:*

*I – presença integral no ano: fator 1,0;*

*II – até 5 (cinco) dias de ausência no ano: fator 0,75;*

*III – até 10 (dez) dias de ausência no ano: fator 0,5;*

*IV – até 15 (quinze) dias de ausência no ano: fator 0,25;*

*V – 16 (dezesesseis) ou mais dias de ausência no ano: fator 0,0.*

*Parágrafo único. Para fins deste Decreto, considera-se ausência o não comparecimento à unidade de lotação, independentemente de justificativa, incluindo os afastamentos previstos no art. 7º da Lei nº 14.300, de 2025.*

## **2. Da apresentação: a sistemática da GEDUC, a situação funcional dos servidores jurados.**

A **Lei Municipal nº 14.300/2025** institui a Gratificação de Valorização Profissional e Melhoria da Educação (GEDUC) no âmbito da Secretaria Municipal de Educação (SMED) de Porto Alegre. O diploma legal estabelece um sistema de incentivo remuneratório vinculado ao desempenho individual e coletivo dos servidores, buscando estimular a atuação qualificada e a melhoria contínua dos indicadores educacionais da rede pública municipal.

Por sua vez, o **Decreto Municipal nº 23.618/2026** regulamenta a referida gratificação, fixando os critérios, procedimentos e a metodologia de cálculo para a concessão das parcelas mensal e anual do benefício. O ato normativo detalha os indicadores de desempenho, os pesos de avaliação e as regras de



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

assiduidade e exercício funcional necessárias para a percepção da vantagem pecuniária.

Contudo, não obstante o legítimo propósito de valorização profissional que orienta a instituição da GEDUC, a análise sistemática do arcabouço normativo municipal revela pontos de fricção inconciliáveis com o ordenamento constitucional. Tais inconsistências manifestam-se em normas específicas que, ao regularem os efeitos dos afastamentos funcionais, acabam por instituir um regime de nítido caráter punitivo ao servidor investido na função de jurado. Passa-se, pois, à delimitação dos dispositivos objeto desta impugnação.

**O artigo 7º, caput e parágrafo único, da Lei Municipal nº 14.300/2025** estabelece que a percepção da parcela mensal da GEDUC, nos casos de afastamento, dar-se-á pela média dos percentuais dos seis meses anteriores, prevendo, ainda, a suspensão do pagamento após noventa dias de ausência. Ao submeter o exercício da função de jurado a essas restrições, o dispositivo incorre em inconstitucionalidade formal por usurpação da competência privativa da União para legislar sobre Direito Processual Penal, **além de violar materialmente o princípio da razoabilidade ao instituir prejuízo financeiro ao servidor em razão do cumprimento de dever cívico obrigatório.**

**O artigo 10 do Decreto nº 23.618/2026** estabelece a composição da parcela mensal da GEDUC, vinculando-a a critérios de produtividade, assiduidade e formação continuada. Assim como a lei matriz, o dispositivo padece de inconstitucionalidade formal por



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

usurpar a competência privativa da União ao regulamentar reflexos do exercício da função de jurado. Cumulativamente, há inconstitucionalidade material por ofensa ao princípio da razoabilidade, visto que o dispositivo condiciona a percepção da vantagem ao cumprimento de metas e à participação em cursos que se tornam faticamente inviáveis ao servidor convocado, o qual permanece, por imposição legal, à disposição do Poder Judiciário.

Quanto aos **artigos 21 e 23 do Decreto nº 23.618/2026**, estes estabelecem, respectivamente, os fatores de ajuste para o cálculo das parcelas mensal e anual da gratificação, instituindo redutores severos de pontuação em razão de “ausências” ao serviço. A inconstitucionalidade formal e material desses dispositivos é manifesta, uma vez que o parágrafo único de ambos os artigos classifica o comparecimento ao Tribunal do Júri como “ausência” para fins de desconto remuneratório. Tal equiparação, além de invadir a competência da União para dispor sobre as garantias do jurado, fere frontalmente a razoabilidade ao desconsiderar que o serviço do júri é legalmente computado como de efetivo exercício, não podendo ser transmutado em fator punitivo de produtividade.

Por fim, o **artigo 22 do Decreto nº 23.618/2026** detalha o regime de afastamentos, replicando a sistemática do cálculo pela média e da suspensão do pagamento após noventa dias, além de instituir períodos de carência ininterrupta para a retomada da gratificação após o retorno do servidor à unidade. Este dispositivo padece de inconstitucionalidade formal ao avançar sobre matéria de



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

competência privativa da União e de inconstitucionalidade material por reverberar e agravar o “paradoxo do jurado”, punindo o cidadão que, após cumprir o seu dever no plenário, vê-se impedido de perceber a vantagem remuneratória plena por um período adicional de até 120 dias.

Destarte, para fins de conferir a melhor clareza e precisão metodológica à exposição do arrazoadado, a fundamentação da presente impugnação será desdobrada em subtópicos específicos. Após a necessária demonstração do cabimento da via eleita em face do decreto municipal, o mérito será estruturado na análise detida da inconstitucionalidade formal orgânica (usurpação de competência) e, na sequência, da inconstitucionalidade material (ofensa à razoabilidade) que maculam o regramento municipal em relação aos servidores jurados.

### **3. Do cabimento do controle concentrado de constitucionalidade em face do Decreto Municipal nº 23.618/2026: a inconstitucionalidade por arrastamento**

O Decreto nº 23.618/2026 apresenta-se, formalmente, como ato regulamentar da Lei nº 14.300/2025. Todavia, a viabilidade de sua impugnação direta nesta sede repousa na **estreita relação de interdependência lógica e funcional** existente entre ambos os diplomas.

A normativa infralegal não apenas pormenoriza a lei matriz, mas **integra de forma indissociável a sistemática ora**



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

**fustigada.** Como se demonstrou na exposição fática, as ofensas à Constituição Federal e Estadual - consubstanciadas na punição remuneratória ao servidor jurado - encontram na Lei a sua gênese e no Decreto o seu exaurimento operacional. Há, portanto, uma **simbiose normativa**: os vícios de inconstitucionalidade (formal e material) que maculam o artigo 7º da Lei Municipal reverberam e ganham corpo nos artigos 10, 21, 22 e 23 do Decreto.

Nesse cenário, a exclusão do decreto do objeto desta ação comprometeria a própria eficácia do provimento jurisdicional. Afinal, a eventual declaração de inconstitucionalidade da lei, sem o correspondente expurgo dos dispositivos regulamentares que a detalham, deixaria no ordenamento jurídico um ato normativo desprovido de suporte legal, mas ainda apto a gerar efeitos deletérios e insegurança jurídica.

Trata-se da aplicação da teoria da **inconstitucionalidade por arrastamento (ou reverberação)**. Por meio dela, reconhece-se que a declaração de inconstitucionalidade de uma norma “principal” deve, por imperativo de lógica e unidade do sistema jurídico, acarretar a invalidade das normas dependentes ou acessórias. No caso em tela, a dependência é absoluta: o decreto não possui existência autônoma fora do ecossistema criado pela Lei nº 14.300/2025.

Tal entendimento encontra-se em consonância com a jurisprudência reiterada do **Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul**. Este Colendo Colegiado tem admitido a impugnação de decretos em sede de controle concentrado sempre



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

que verificada essa relação de acessoriedade necessária, sob pena de esvaziamento da jurisdição constitucional. Exemplificativamente:

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE CERRO LARGO. ART. 28, INCISO VII, DA LEI ORGÂNICA MUNICIPAL. AUTORIZAÇÃO PARA A CÂMARA MUNICIPAL SUSTAR ATOS DO PODER EXECUTIVO EDITADOS EM CONTRARIEDADE AO INTERESSE PÚBLICO. OFENSA AO ARTIGO 49, INCISO V, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL E AO ARTIGO 53, INCISO XIV, DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. DESRESPEITO AOS PRINCÍPIOS DA SIMETRIA E DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. INCONSTITUCIONALIDADE POR ARRASTAMENTO DO DECRETO LEGISLATIVO Nº 016/2019. - A parte final do inciso VII do art. 28 da LOM confere ao Legislativo Municipal poder que não lhe é outorgado pelo artigo 49, inciso V, da Constituição Federal e pelo artigo 53, inciso XIV, da Constituição do Estado, ao prever de modo mais amplo a possibilidade de sustar atos do Executivo que se mostrem contrários ao interesse público. Ofensa aos princípios da simetria e da separação dos Poderes, consagrados nos artigos 8º, caput, e 10, da Carta Estadual. Expressão “ou se mostrem contrários ao interesse público” declarada inconstitucional. - O Decreto Legislativo nº 016/2019 deve, por arrastamento, ser declarado inconstitucional, na medida que tem como fundamento de validade exatamente o art. 28, inciso VII, da LOM, na parte que autoriza a sustação de atos contrários ao interesse público, expressão ora reconhecida inconstitucional. **AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE EM PARTE. UNÂNIME.**(Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70083419242, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Eduardo Uhlein, Julgado em: 22-05-2020)**

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS E LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL. PROMULGAÇÃO PELO CHEFE DO EXECUTIVO SEM APRECIÇÃO PELO PODER LEGISLATIVO. LEI ORGANICA QUE CONSIDERA TACITAMENTE APROVADO PROJETO DE LEI POR DECURSO DE PRAZO. INCONSTITUCIONALIDADE VERIFICADA. INCONSTITUCIONALIDADE CONSEQUENCIAL DE**



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

**DECRETO REGULAMENTAR. PRECEDENTES.** - A ordem constitucional vigente não contempla o instituto da “aprovação tácita de projeto de lei por decurso de prazo”, anteriormente previsto no art. 51, § 3º, da Constituição Federal de 1969. Atualmente, a promulgação das leis pressupõe – necessariamente – prévia apreciação e deliberação pelo órgão legislativo. A inobservância de eventuais prazos para votação de projetos de lei de iniciativa do chefe do Poder Executivo – ao contrário do que consta da Lei Orgânica Municipal – deve acarretar somente o trancamento de pauta, medida que visa a imprimir celeridade ao processo legislativo, nos termos do art. 62, § 2º, da CE/89. Precedentes desta Corte. - Pronunciada a inconstitucionalidade da Lei nº 3.353/2018 – Lei Orçamentária Anual e da Lei nº 3.352/2018 – Lei de Diretrizes Orçamentárias, por terem sido promulgadas sem prévia deliberação do legislativo municipal, **impõe-se, também, a declaração de inconstitucionalidade consequencial ou por arrastamento de sua respectiva regulamentação, materializada no Decreto nº 661/2018. Precedentes do Supremo Tribunal Federal. AÇÃO DIRETA JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME.**(Ação Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70080549520, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Marilene Bonzanini, Julgado em: 13-05-2019)

Em suma, dada a evidente relação de dependência lógica com a lei impugnada, os dispositivos do Decreto Municipal nº 23.618/2026 ora impugnados devem ser mantidos no objeto da presente ação, sob pena de ineficácia da tutela constitucional perseguida.

**4. Da inconstitucionalidade formal orgânica: a usurpação da competência privativa da União para legislar sobre Direito Processual Penal**



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

A legislação municipal questionada, como alhures referido, tem por escopo disciplinar o regime remuneratório e os critérios de percepção de gratificação de desempenho (GEDUC) em situações de afastamento, **incluindo expressamente o período em que o servidor atua como jurado no Tribunal do Júri.**

Ocorre que a Carta Constitucional de 1988, consoante critérios que elegeu, atribuiu aos entes políticos competências privativas, comuns e/ou concorrentes, de maneira a possibilitar que possam atuar em âmbito administrativo e legislativo de forma harmônica.

Sobre o esquema organizacional das competências materiais e legislativas delimitado na Carta Magna, Fernanda Dias Menezes de Almeida<sup>1</sup> assevera que:

(...).

*A Constituição brasileira de 1988, por fim, é ilustrativa da tendência contemporânea que preside a repartição constitucional de competências, podendo-se nela identificar um pouco de tudo o que já se experimentou na prática federativa. Nesse sentido, cuidou-se da atribuição de competências próprias, exclusivas, a cada esfera de poder, conjugadas com competências concorrentes que todos podem exercer, havendo ainda hipóteses de participação das ordens parciais na esfera de competências próprias da ordem central mediante delegação.*

(...).

Neste contexto, encontra-se em discussão um dos postulados estruturantes da organização do Estado brasileiro, ou seja,

---

<sup>1</sup> CANOTILHO, J. J. Gomes *et al.* *Comentários à Constituição do Brasil*. São Paulo: Saraiva, 2013, p. 726.



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

o princípio federativo, uma vez que o vínculo normativo entre as instâncias de poder político (União, Estados-membros, Distrito Federal e Municípios) representa, no contexto político-institucional do Estado, a própria expressão formal do pacto federal<sup>2</sup>.

A partilha de competências reflete uma das mais expressivas características do Estado Federal, preservando a autonomia das unidades que lhe compõem, investidas de poderes enumerados, que resultam, explícita ou implicitamente, da própria Lei Fundamental.

Não por outra razão, Fernanda Dias Menezes<sup>3</sup> acentua que a problemática nuclear da repartição de competências entre os entes federados reside, justamente, na partilha das

---

<sup>2</sup>CONSTITUCIONAL. FEDERALISMO E RESPEITO ÀS REGRAS DE DISTRIBUIÇÃO DE COMPETÊNCIA. LEI ESTADUAL 23.797/2021 DE MINAS GERAIS. ENERGIA ELÉTRICA. ISENÇÃO DE TARIFA. COMPETÊNCIA LEGISLATIVA FEDERAL. CONTRATO DE CONCESSÃO. EQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO. 1. As regras de distribuição de competências legislativas são alicerces do federalismo e consagram a fórmula de divisão de centros de poder em um Estado de Direito. Princípio da predominância do interesse. 2. A Constituição Federal de 1988, presumindo de forma absoluta para algumas matérias a presença do princípio da predominância do interesse, estabeleceu, a priori, diversas competências para cada um dos entes federativos – União, Estados-Membros, Distrito Federal e Municípios – e, a partir dessas opções, pode ora acentuar maior centralização de poder, principalmente na própria União (CF, art. 22), ora permitir uma maior descentralização nos Estados-Membros e nos Municípios (CF, arts. 24 e 30, inciso I). 3. Lei estadual que atribui ao Poder Executivo estadual a faculdade de isentar o pagamento de tarifas de energia elétrica não se compatibiliza com o modelo de repartição de competência previsto na Constituição Federal para a matéria. Precedentes. 4. Lei estadual que atribui ao Poder Executivo estadual a faculdade de isentar o pagamento de tarifas de energia elétrica incorre em violação ao art. 22, inciso IV, ao art. 21, inciso XII, alínea 'b' e ao art. 175, parágrafo único, inciso III, da Constituição Federal. 5. Risco de se fazer impositiva a prestação gratuita de energia elétrica, apta a ensejar desequilíbrio econômico-financeiro no contrato de concessão. Interferência indevida do Estado-Membro na esfera das relações jurídico-contratuais estabelecidas entre o poder concedente federal e a empresa concessionária. Precedentes. 6. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente. (ADI 7337, Relator(a): ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, julgado em 27-03-2023, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 03-04-2023 PUBLIC 04-04-2023)

<sup>3</sup> ALMEIDA, Fernanda Dias Menezes. *Competências na Constituição de 1988*. 3ed. São Paulo: Atlas, 2005. p. 97.



competências legislativas, por meio da qual se expressa a autonomia das unidades federativas, *in verbis*:

*(...). O problema nuclear da repartição de competências na Federação reside na partilha da competência legislativa, pois é através dela que se expressa o poder político cerne da autonomia das unidades federativas. De fato, é na capacidade de estabelecer as leis que vão reger as suas próprias atividades, sem subordinação hierárquica e sem a intromissão das demais esferas de poder, que se traduz fundamentalmente a autonomia de cada uma dessas esferas. Autogovernar-se não significa outra coisa senão ditar-se as próprias regras. (...) Está aí bem nítida a ideia que se quer transmitir: só haverá autonomia onde houver a faculdade legislativa desvinculada da ingerência de outro ente autônomo. Assim, guarda a subordinação apenas ao poder soberano no caso o poder constituinte, manifestado através de sua obra, a Constituição -, cada centro de poder autônomo na Federação deverá necessariamente ser dotado da competência de criar o direito aplicável à respectiva órbita. **E porque é a Constituição que faz a partilha, tem-se como consequência lógica que a invasão não importa por qual das entidades federadas do campo da competência legislativa de outra resultará sempre na inconstitucionalidade da lei editada pela autoridade incompetente.** Isso tanto no caso de usurpação de competência legislativa privativa, como no caso de inobservância dos limites constitucionais postos à atuação de cada entidade no campo da competência legislativa concorrente. (...).*

**4.1.** Esta, exatamente, a situação da norma municipal questionada, a qual invadiu competência privativa da União para dispor sobre direito processual, *in verbis*:

*Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:  
(...)  
I - direito civil, comercial, penal, **processual**, eleitoral, agrário, marítimo, aeronáutico, espacial e do trabalho;*



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

Como efeito, o direito processual penal é o ramo do direito que disciplina não apenas os procedimentos a serem seguidos durante a persecução penal, mas também a organização e as garantias dos órgãos e auxiliares da justiça, entre os quais se destaca, por estatura constitucional, o Tribunal do Júri. Ele abrange as normas que regulam a atividade jurisdicional do Estado, os direitos e deveres das partes envolvidas e as garantias fundamentais aplicáveis ao exercício do múnus público.

Quer dizer, o estatuto jurídico do jurado - **o que inclui necessariamente a proteção contra prejuízos em sua esfera funcional e remuneratória em razão do serviço ao Conselho de Sentença** - constitui o objeto do direito processual penal.

Nessa linha, é a lição de Renato Marcão<sup>4</sup>, para quem Direito Processual Penal pode ser conceituado como *o conjunto de regras jurídicas que disciplinam a persecução penal em sentido amplo, da investigação até a decisão final do processo. In casu, a proteção à incolumidade remuneratória do cidadão convocado para o Conselho de Sentença é regra de garantia processual indispensável à própria existência do Tribunal do Júri, tendo a União exercido sua competência privativa ao editar o artigo 441 do Código de Processo Penal*<sup>5</sup>, que veda qualquer desconto nos vencimentos do jurado.

---

<sup>4</sup> MARCÃO, Renato. Curso de Processo Penal. 19ª Ed. Rio de Janeiro: Saraiva Jur, 2024..E-book. p.19. ISBN 9786555598872. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786555598872/>. Acesso em: 29 out. 2024.

<sup>5</sup> **Código de Processo Penal**



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

Cuida-se da mesma compreensão adotada na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2166281-19.2017.8.26.0000, a qual tramitou no Tribunal de Justiça de São Paulo e, embora tratasse de tema diverso (investigação militar), assentou premissa aplicável ao presente feito: a de que matérias que tocam o processo penal devem ser veiculadas privativamente pela União, conforme expressamente prevê a Constituição Federal em seu artigo 22, inciso I. Colaciona-se a ementa:

*ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Resolução nº 54/2017, do Tribunal de Justiça Militar do Estado de São Paulo, que dispõe "sobre apreensão de instrumentos ou objetos em Inquéritos Policiais Militares". Preliminar de ato normativo secundário rejeitada. Resolução dotada de densidade normativa relevante, bem como caráter autônomo e primário. Possibilidade de figurar como objeto do presente controle de constitucionalidade pela via concentrada. Mérito. Vícios de inconstitucionalidade plenamente configurados. Evidente ingerência na atuação legiferante, violando: Competência da Justiça Comum; o Princípio da Legalidade; o Pacto Federativo; e a Separação dos Poderes. Violação da competência da Justiça Comum. **Resolução versou acerca de matéria inquisitorial militar em crimes dolosos contra a vida cometidos por militares em face de civis ( CPPM).** Delitos excluídos do rol dos crimes militares pelo Código Penal Militar. Competência da Justiça Comum configurada. Entendimento pacífico. Aplicação da Teoria dos Poderes Implícitos. Investigação criminal deve ser presidida pela Polícia Judiciária competente para apuração dos referidos crimes, qual seja, a Polícia Civil (CPP). Art. 140 da Constituição Estadual e art. 144, § 4º, da Constituição Federal. Violação ao princípio da reserva legal. Violação da técnica legislativa. Ocorrência. Necessidade de lei em sentido formal para legislar sobre regras processuais e procedimentais em matéria penal. Incursão indevida na*

---

Art. 441. Nenhum desconto será feito nos vencimentos ou salário do jurado sorteado que comparecer à sessão do júri ((Redação dada pela Lei nº 11.689, de 2008)



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

*competência legislativa privativa da União para versar normas gerais em procedimentos de matéria processual. Violação frontal ao texto constitucional estadual que consagra a separação dos poderes estatais e respeito ao pacto federativo. Ofensa aos artigos 5º, 25, 47, incisos II, XI e XIV, 144, 174, inciso III, e 176, inciso I, da Constituição Paulista. Inconstitucionalidade configurada. Preliminar rejeitada. Ação procedente.* (TJ-SP - ADI: 21662811920178260000 SP 2166281-19.2017.8.26.0000, Relator: Péricles Piza, Data de Julgamento: 30/01/2019, Órgão Especial, Data de Publicação: 05/04/2019)

Ao instituir critérios de composição de metas faticamente inatingíveis pelo jurado (Art. 10 do Decreto), “fatores de redução” (Arts. 21 e 23 do Decreto), “cálculo pela média” (Art. 7º da Lei e 22 do Decreto) e “períodos de carência” (Art. 22, §4º do Decreto) que atingem o servidor investido na função de jurado, o Município de Porto Alegre extrapolou os limites de sua atividade típica. Ainda que se admita, por amor ao debate, que o ato normativo pretenda tratar de regime administrativo-remuneratório, seu conteúdo disciplinou, no mínimo, procedimentos gerais em matéria processual penal, o que é defeso.

Note-se que essa questão também foi levada ao Supremo Tribunal Federal no Agravo em Recurso Especial nº 1224544, que assentou a natureza processual penal do tema. A Ministra-Relatora Rosa Weber, na ocasião, foi expressa quanto ao fato de que não há divergência quanto à competência privativa da União para legislar sobre Direito Processual, reconhecendo, portanto, que a discussão estava naquele feito (assim como neste)



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

abarcada pelo eixo temático do direito processual penal<sup>6</sup>. A Corte de Vértice, portanto, confirmou integralmente - em decisão já transitada em julgado - os fundamentos que ensejaram a declaração de inconstitucionalidade.

O ato normativo impugnado revelou-se, portanto, verticalmente incompatível com o ordenamento constitucional por violar o Princípio Federativo. Na organização político-

---

<sup>6</sup> *EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NO AGRAVO INTERNO. DIREITO CONSTITUCIONAL E PROCESSUAL CIVIL. CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE ESTADUAL. PROCURADOR ESTADUAL. LEGITIMIDADE PARA RECORRER. PRECEDENTE. RE 459.689-AGR-SP, PLENO. REL. MIN. GILMAR MENDES. MÉRITO. ALEGAÇÃO DE VIOLAÇÃO DO ART. 125, §§ 2º E 4º, DA LEI MAIOR. NÃO OCORRÊNCIA. COMPETÊNCIA DA UNIÃO PARA LEGISLAR SOBRE DIREITO PROCESSUAL. CONTROLE ABSTRATO DE CONSTITUCIONALIDADE DE NORMAS LOCAIS. NORMAS DE REPRODUÇÃO OBRIGATÓRIA. COMPETÊNCIA ORIGINÁRIA DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA. NORMA IMPUGNADA QUE VERSA SOBRE MATÉRIA INQUISITORIAL MILITAR RELATIVA A CRIMES DOLOSOS PRATICADOS POR MILITAR CONTRA VIDA DE CIVIL. INCONSTITUCIONALIDADE. COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA COMUM. TRIBUNAL DO JÚRI. CONSONÂNCIA DO ENTENDIMENTO ADOTADO NO ACÓRDÃO RECORRIDO COM A JURISPRUDÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. RECURSO EXTRAORDINÁRIO A QUE SE NEGA SEGUIMENTO. OMISSÃO. OCORRÊNCIA. DECLARATÓRIOS ACOLHIDOS, SEM EFEITOS INFRINGENTES, PARA SANAR OMISSÃO. 1. Detectada omissão quanto à análise dos dispositivos constitucionais indicados nas razões recursais, bem como sobre a tese da legitimidade da Procuradora-Geral para manejar recursos em defesa do ato impugnado em ação de controle normativo abstrato, de rigor o acolhimento dos aclaratórios. 2. Ao julgamento dos embargos de divergência no RE 459.689-AGR-SP, Rel. Min. Gilmar Mendes, DJe 18.5.2021, o Plenário desta Suprema Corte, por unanimidade, nos termos do voto do relator, decidiu acolher e dar provimento aos embargos para conhecer do recurso extraordinário, assentando que “o Procurador dispõe de legitimidade para interpor recurso extraordinário contra acórdão de Tribunal de Justiça proferido em representação de inconstitucionalidade em defesa de lei ou ato normativo estadual ou municipal”. 3. Esta Suprema Corte já se pronunciou pela constitucionalidade do exercício, pelos Tribunais de Justiça, do controle abstrato de constitucionalidade de leis ou atos normativos locais em face da Constituição da República, quando se tratar de normas de reprodução obrigatória pelos Estados-Membros. 4. **O entendimento adotado no acórdão recorrido não diverge da jurisprudência firmada neste Supremo Tribunal Federal, no sentido da competência privativa da União para legislar sobre direito processual, bem como da competência do Tribunal do Júri para processar e julgar crimes dolosos praticados por militar contra a vida de civil.** 5. Embargos de declaração acolhidos para assentar a fundamentação acerca da violação do art. 125, §§ 2º e 4º, da Lei Maior. (STF - ARE: 1224544 SP 2166281-19.2017.8.26.0000, Relator: ROSA WEBER, Data de Julgamento: 09/05/2022, Primeira Turma, Data de Publicação: 11/05/2022)*



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

administrativa, cabe ao Município legislar somente naquilo que não lhe é vedado pela Constituição da República, o que não ocorreu no caso em comento, posto que houve nítida usurpação da competência federal ao legislar sobre regras atinentes ao processo penal.

**4.2.** De resto, a invasão da competência legislativa de um ente por outro enseja violação ao princípio federativo<sup>7</sup>, adotado e proclamado pela Constituição do Estado do Rio Grande do Sul já em seu artigo 1.<sup>o</sup><sup>8</sup>. Ademais, por força do artigo 8.<sup>o</sup>, *caput*, da Carta Gaúcha<sup>9</sup>, os Municípios devem observar os princípios estabelecidos na Constituição Federal, o que impõe o respeito vertical à repartição de competências estabelecida pela União.

Assim, inequívoca a constatação de que a norma, em sua integralidade, está acoimada de inconstitucionalidade formal orgânica, eis que o Município de Porto Alegre, ao legislar sobre os reflexos remuneratórios do serviço do júri, imiscuiu-se em tema de reserva legislativa privativa da União (Direito Processual Penal), em franca desobediência ao modelo de partilha de competências da Lei

---

<sup>7</sup> **Constituição Federal**

*Art. 1.<sup>o</sup> A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos.*

<sup>8</sup> **Constituição do Estado do Rio Grande do Sul**

*Art. 1.<sup>o</sup> O Estado do Rio Grande do Sul, integrante com seus Municípios, de forma indissolúvel, da República Federativa do Brasil, **proclama e adota**, nos limites de sua autonomia e competência, **os princípios fundamentais** e os direitos individuais, coletivos, sociais e políticos **universalmente consagrados e reconhecidos pela Constituição Federal** a todas as pessoas no âmbito de seu território.*

<sup>9</sup> **Constituição do Estado do Rio Grande do Sul**

*Art. 8.<sup>o</sup> O Município, dotado de autonomia política, administrativa e financeira, rege-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

Fundamental, o que faz resvalar o vício de inconstitucionalidade para o plano da Constituição Estadual.

**5. Da inconstitucionalidade material: a violação aos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade (Art. 19, *caput*, da CE/RS)**

Preliminarmente, cumpre delimitar o exato alcance da inconstitucionalidade material arguida. A impugnação refere-se à validade de uma série de restrições e penalidades impostas aos servidores públicos municipais de Porto Alegre no tocante à percepção da Gratificação de Valorização Profissional e Melhoria da Educação (GEDUC) quando no exercício do múnus público de jurado: **(i)** o cálculo da parcela mensal pela média histórica com suspensão após noventa dias; **(ii)** a impossibilidade fática de cômputo de metas e indicadores durante o afastamento; **(iii)** a equiparação do serviço do júri ao conceito punitivo de “ausência”, com a aplicação de redutores severos; e **(iv)** a exigência de períodos de carência ininterrupta para a retomada da vantagem após o retorno à unidade.

Portanto, a análise de mérito cinge-se às regras dispostas no artigo 7º, *caput* e parágrafo único, da Lei Municipal nº 14.300/2025, bem como nos artigos 10, 21, 22 e 23 do Decreto Municipal nº 23.618/2026.



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

Tais exigências violam frontalmente 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: (...)*

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

Sob um primeiro ângulo, a razoabilidade pode ser analisada pela ideia de moderação, de proporção entre meios e fins, de bom senso. Esse vértice interpretativo é muito bem sintetizado por Fábio Corrêa Souza de Oliveira<sup>10</sup>:

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

---

<sup>10</sup> OLIVEIRA, Fábio Corrêa Souza de. *Por uma teoria dos princípios: o princípio constitucional da razoabilidade*. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2003.



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

Nessa linha de intelecção, segundo Luís Roberto Barroso, 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:

(...)

*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*



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

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

Estabelecidas essas premissas teóricas, passa-se ao exame específico das inconstitucionalidades apontadas na legislação de Porto Alegre, submetendo-as ao teste trifásico da proporcionalidade.

### **5.1. Da Inadequação, Desnecessidade e desproporcionalidade das restrições (Os testes de Adequação, Necessidade e proporcionalidade em sentido estrito)**



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

Ao avaliar o arcabouço normativo pelo teste trifásico da proporcionalidade, especificamente no que tange aos redutores de gratificação aplicados aos jurados, chega-se à conclusão de que a legislação é inconstitucional sob todos os ângulos de análise. Vejamos:

**Adequação:** A previsão de supressão ou redução da GEDUC em razão do exercício do múnus público de jurado não se coaduna com o objetivo declarado de incentivar a produtividade e a melhoria dos indicadores educacionais. Diferente de uma falta injustificada ou de uma escolha deliberada do servidor, a convocação para o Tribunal do Júri é evento impositivo e obrigatório por lei. A medida restritiva, ao focar na métrica literal de “presença na unidade” (**Arts. 21 e 23 do Decreto**) ou no “atingimento de metas locais” (**Art. 10 do Decreto**), não tem aptidão para induzir mudança de comportamento, pois o servidor não possui a faculdade de recusar o chamado do Poder Judiciário. **Não há nexos causal entre a sanção (perda ou redução da verba) e a conduta que se pretende estimular**, pois a “ausência” na repartição decorre de força maior e de dever cívico. Logo, o meio é inadequado por exigir o impossível (*ad impossibilia nemo tenetur*).

**Necessidade:** A normativa não atende ao subprincípio da necessidade, pois existem alternativas menos gravosas para garantir a eficiência do serviço e o controle orçamentário. O legislador municipal poderia - e deveria - ter mantido o benefício integral para os casos de serviço obrigatório por lei, combatendo apenas a desídia ou as faltas sem justificativa. Ao fixar o cálculo pela média (**Art. 7º da Lei e Art. 22 do**



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

**Decreto**), redutores por “ausência” (**Arts. 21 e 23 do Decreto**) e exigir períodos de carência para o retorno (**Art. 22, § 4º do Decreto**), a norma acaba por equiparar, para fins de punição financeira, o servidor que está servindo à Justiça ao servidor desidioso. Punir o jurado com a perda de gratificação e ainda impor um “pedágio” temporal de até 120 dias para que ele volte a perceber o que lhe é de direito excede o necessário para qualquer gestão de pessoal. Em suma, **atingir o servidor que cumpre seu dever constitucional é a via mais gravosa possível**, existindo a alternativa óbvia de considerar o período de júri como de efetivo exercício integral, sem qualquer prejuízo.

**Proporcionalidade em sentido estrito:** O sacrifício imposto ao servidor investido na função de jurado é manifestamente desproporcional. A sistemática da GEDUC ignora que o serviço do júri é um ônus imposto pelo Estado em prol da sociedade. Impor-lhe o cálculo pela média (**Art. 7º da Lei**), o fator de redução por “ausência” (**Arts. 21 e 23 do Decreto**) e, especialmente, o abusivo período de carência no retorno (**Art. 22, §4º do Decreto**), é estabelecer uma dupla penalização: o servidor sacrifica sua rotina pessoal para servir à Justiça e, como “recompensa”, sofre uma asfixia financeira em sua verba alimentar. **O custo humano dessa restrição supera qualquer suposta economia aos cofres públicos**, revelando-se materialmente inconstitucional por ofensa direta ao princípio da razoabilidade.

**6. Da síntese da solução e da técnica de decisão: a preservação da política pública e o ajuste do vício**



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

Ao Ministério Público não interessa a invalidação total da Gratificação de Valorização Profissional e Melhoria da Educação (GEDUC). Reconhece-se que a referida vantagem pecuniária constitui legítima ferramenta de gestão e valorização do magistério municipal, alinhada à busca pela eficiência nos indicadores educacionais de Porto Alegre.

O que se persegue nesta ação é a intervenção mínima indispensável para restaurar a higidez constitucional do sistema, expurgando dele apenas o desvio de finalidade que penaliza o servidor investido no múnus público de jurado. A solução proposta pauta-se pelo princípio da preservação das normas, buscando harmonizar a autonomia administrativa do Município com as garantias processuais penais e o princípio da razoabilidade.

Nesse sentido, a pretensão ministerial não se volta contra a existência da GEDUC ou contra a sua sistemática de metas para a generalidade dos servidores, mas sim contra a incidência indevida desses critérios sobre o cidadão que, por imposição legal e constitucional, encontra-se temporariamente impedido de atuar em sua unidade de lotação original. O objetivo é, pois, neutralizar o caráter punitivo que a legislação municipal acabou por conferir ao serviço do júri, sem desestruturar o modelo remuneratório da SMED.

**6.1. A técnica da inconstitucionalidade parcial sem redução de texto: o recorte necessário (artigo 7º da Lei nº 14.300/2025 e artigos 21, 22 e 23 do Decreto nº 23.618/2026)**



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

Para alcançar esse ajuste, socorre-se da técnica da **inconstitucionalidade parcial sem redução de texto**. Tal instituto, amplamente consolidado na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal e deste Tribunal de Justiça, permite que a norma seja mantida em seu estado literal, mas tenha o seu **âmbito de incidência limitado**, de modo a excluir as interpretações ou aplicações que conflitem com a Constituição.

No caso do **artigo 7º da Lei Municipal nº 14.300/2025** e dos **artigos 21, 22 e 23 do Decreto Municipal nº 23.618/2026**, a inconstitucionalidade não reside no texto em si - que pode ser validamente aplicado a outras hipóteses de afastamento voluntário ou situações diversas -, mas na sua **extensão indevida** aos servidores convocados para o serviço do júri.

A utilização dessa técnica revela-se a mais adequada por ser a menos gravosa ao sistema jurídico: preserva-se o texto legal e a sua aplicação para as demais categorias e situações, mas proíbe-se, de forma absoluta, que o Município utilize tais dispositivos para fundamentar o cálculo pela média, a suspensão da gratificação ou a aplicação de redutores por “ausência” em face dos jurados. É, em suma, um recorte que imuniza o estatuto do jurado sem comprometer a vigência da lei para os fins que não foram objeto de impugnação.

## **6.2. A técnica da interpretação conforme a Constituição (artigo 10 do Decreto nº 23.618/2026)**



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

Diferente do recorte operado nos demais dispositivos, o **artigo 10 do Decreto Municipal nº 23.618/2026** exige uma abordagem distinta. O referido artigo estabelece os pesos para a composição da gratificação (metas, formação, jornada), critérios que são hígidos para o servidor em atividade ordinária. Todavia, a sua aplicação literal ao servidor convocado para o Tribunal do Júri geraria um resultado absurdo e inconstitucional, pois condicionaria a remuneração ao cumprimento de deveres faticamente impossíveis de serem realizados naquele período.

Para sanar tal vício sem invalidar o sistema de metas da SMED, propõe-se a utilização da interpretação conforme a Constituição. Por meio desta técnica, o Poder Judiciário não retira o dispositivo do ordenamento, mas fixa, dentre as interpretações possíveis, aquela que se compatibiliza com a Carta Magna e com o princípio da razoabilidade.

Nesse sentido, a interpretação conforme deve aclarar que, para o servidor jurado, o exercício do múnus público obrigatório equivale, por presunção legal absoluta, ao pleno cumprimento das metas pactuadas e à participação em ações de formação. Trata-se de reconhecer que o serviço prestado ao Poder Judiciário, dada a sua relevância e obrigatoriedade, supre faticamente qualquer requisito de produtividade local, impedindo que a Administração utilize a ausência de registros de metas ou cursos como fundamento para o não pagamento da parcela integral da GEDUC. Esta técnica assegura que o silêncio ou a ambiguidade



da norma regulamentar não se transformem em ferramenta de arbítrio contra o cidadão investido na função de jurado.

### **6.3. Impugnações especificadas:**

Para fins de clareza, a pretensão ministerial finalística sobre cada dispositivo fustigado resume-se da seguinte forma:

**a) Artigo 7º da Lei Municipal nº 14.300/2025:** inconstitucionalidade parcial sem redução de texto para afastar o cálculo pela média e a suspensão aos 90 dias para os servidores jurados;

**b) Artigo 10 do Decreto Municipal nº 23.618/2026:** interpretação conforme para declarar que o período de júri equivale ao atingimento integral de metas e formação;

**c) Artigos 21 e 23 do Decreto Municipal nº 23.618/2026:** inconstitucionalidade parcial sem redução de texto para desconsiderar o júri como “ausência”, garantindo o fator de “presença integral” (1,0);

**d) Artigo 22 do Decreto Municipal nº 23.618/2026:** inconstitucionalidade parcial sem redução de texto para expurgar a média histórica e, primordialmente, as carências ininterruptas no retorno à unidade.

## **7. DO PEDIDO LIMINAR**

Na esteira de todo o acima exposto, impõe-se seja liminarmente suspensa a eficácia do **artigo 7º, caput e parágrafo único, da Lei nº 14.300/2025**, bem como dos **artigos 10, 21, 22 e 23**



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

do Decreto nº 23.618/2026, todos do Município de Porto Alegre, especificamente no que toca à sua aplicação aos servidores afastados para o exercício do múnus público de jurado.

A **probabilidade do direito** (*fumus boni iuris*) faz-se presente na medida em que a legislação impugnada desvirtua as garantias conferidas ao cidadão que serve ao Conselho de Sentença. Ao equiparar o cumprimento de um dever cívico obrigatório a uma “ausência” punível com descontos e carências remuneratórias, a normativa municipal não apenas afronta o **princípio da razoabilidade**, mas também usurpa a **competência privativa da União** para legislar sobre Direito Processual Penal (Art. 22, I, CF), contrariando a proibição expressa de descontos prevista no **artigo 441 do Código de Processo Penal**.

O **perigo na demora** (*periculum in mora*) é cristalino e reside na natureza alimentar da verba em questão e no impacto institucional ao Poder Judiciário. A manutenção dos efeitos da norma acarretará:

**I - Prejuízo remuneratório imediato e irreversível:**

A cada fechamento de folha de pagamento, o servidor jurado sofre uma asfixia financeira indevida, perdendo parcela substancial de seus vencimentos justamente por estar à disposição da Justiça, o que compromete sua estabilidade econômica; e

**II - Desincentivo ao exercício do múnus público:** A subsistência de normas que punem financeiramente o



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

jurado gera um perigoso “efeito inibidor” (*chilling effect*), transformando um dever constitucional em um fardo financeiro e desestimulando a participação popular na administração da Justiça.

Afigura-se urgente assegurar a proteção constitucional ao servidor, evitando que a eficácia de normas manifestamente desproporcionais cause danos financeiros mensais e enfraqueça a instituição do Tribunal do Júri.

Presentes, portanto, os requisitos para a concessão da medida cautelar, quais sejam, a plausibilidade jurídica da tese exposta e o risco de dano alimentar iminente, requer-se o deferimento da liminar para suspender a incidência das normas atacadas em relação aos servidores jurados até o julgamento definitivo de mérito.

**8. 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, em relação aos servidores afastados por *múnus público* (inciso VI do artigo 76 da Lei Complementar nº 133/1985):



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

**a.1)** a eficácia do **artigo 7º, caput e parágrafo único**, da **Lei Municipal nº 14.300/2025**, de Porto Alegre, *afastando-se a incidência do cálculo pela média histórica e da suspensão do pagamento após 90 dias*;

**a.2)** a aplicação literal do **artigo 10 do Decreto Municipal nº 23.618/2026**, de Porto Alegre, *de modo a garantir que o período de serviço do júri seja computado como de atingimento integral de metas, participação em formação e cumprimento de jornada*;

**a.3)** a eficácia dos **artigos 21 e 23 do Decreto Municipal nº 23.618/2026**, de Porto Alegre, *proibindo-se o enquadramento do serviço do júri como “ausência” e assegurando o fator de presença integral (1,0)*;

**a.4)** a eficácia do **artigo 22, caput e §§ 1º ao 8º, do Decreto Municipal nº 23.618/2026**, de Porto Alegre, *expurgando-se a exigência de períodos mínimos de carência ininterrupta para a retomada da gratificação*;

**b)** notificadas as autoridades municipais responsáveis pela promulgação e publicação dos atos normativos em comento, para que, querendo, prestem informações no prazo legal;

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



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

**d) julgado integralmente procedente o pedido, para:**

**d.1) declarar a inconstitucionalidade parcial, sem redução de texto, do artigo 7º, *caput* e parágrafo único, da Lei Municipal nº 14.300/2025, de Porto Alegre, para excluir de seu âmbito de incidência os servidores jurados, por ofensa aos artigos 8º, *caput*, e 19, *caput*, da Constituição Estadual (combinados com os artigos 1º e 22, I, da CF);**

**d.2) conferir interpretação conforme à Constituição ao artigo 10 do Decreto Municipal nº 23.618/2026, de Porto Alegre, fixando que o serviço do júri equivale ao cumprimento integral de todos os requisitos de desempenho e jornada ali previstos, por ofensa aos artigos 8º, *caput*, e 19, *caput*, da Constituição Estadual (combinados com os artigos 1º e 22, I, da CF);**

**d.3) declarar a inconstitucionalidade parcial, sem redução de texto, por arrastamento, dos artigos 21 e 23 do Decreto Municipal nº 23.618/2026, de Porto Alegre, para afastar a incidência do conceito de “ausência” e garantir o enquadramento como presença integral aos jurados, por ofensa aos artigos 8º, *caput*, e 19, *caput*, da Constituição Estadual (combinados com os artigos 1º e 22, I, da CF);**

**d.4) declarar a inconstitucionalidade parcial, sem redução de texto, por arrastamento, do artigo 22, *caput* e §§ 1º ao 8º, do Decreto Municipal nº 23.618/2026, de Porto Alegre, expurgando as limitações de cálculo e as carências temporárias exigidas para a**



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

*percepção da GEDUC aos servidores jurados, por ofensa aos artigos 8º, caput, e 19, caput, da Constituição Estadual (combinados com os artigos 1º e 22, I, da CF).*

Causa de valor inestimado.

Porto Alegre, 03 de junho de 2026.

**ALEXANDRE SIKINOWSKI SALTZ,**

Procurador-Geral de Justiça.

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

ACQA