



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 retirada do ordenamento jurídico do § 1º e, por
arrastamento, do § 2º, ambos do artigo 1º da Lei nº 5.876/2024, que
*dispõe sobre a fixação do subsídio mensal dos Secretários Municipais, do
Assessor de Gabinete do Prefeito e do Procurador-Geral do Município de
Santa Rosa, para o período de 1º de janeiro de 2025 a 31 de dezembro de
2028, do Município de Santa Rosa*, pelas razões de direito a seguir
expostas:

**1. Os §§ 1º e 2º do artigo 1º da Lei nº 5.876/2024
possuem o conteúdo abaixo grifado:**



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

LEI Nº 5.876, DE 9 DE SETEMBRO DE 2024.

DISPÕE SOBRE A FIXAÇÃO DO SUBSÍDIO MENSAL DOS SECRETÁRIOS MUNICIPAIS, DO ASSESSOR DE GABINETE DO PREFEITO E DO PROCURADOR-GERAL DO MUNICÍPIO DE SANTA ROSA, PARA O PERÍODO DE 1º DE JANEIRO DE 2025 A 31 DE DEZEMBRO DE 2028.

(...)

Art. 1º O subsídio mensal dos Secretários Municipais, do Assessor de Gabinete do Prefeito e do Procurador-Geral do Município de Santa Rosa, no período de 1º de janeiro de 2025 a 31 de dezembro de 2028, é fixado em R\$ 12.600,91 (doze mil e seiscentos reais e noventa e um centavos).

§ 1º O valor do subsídio mensal dos Secretários Municipais, do Assessor de Gabinete do Prefeito e do Procurador-Geral do Município, fixado neste artigo, poderão ser corrigidos anualmente mediante Decreto a ser editado no mês de janeiro de cada ano, a contar de 2026, sendo observado o índice oficial de medição de inflação verificado e medido nos 12 (doze) meses anteriores, medido pelo INPC-IBGE ou outro índice que lhe substituir.

§ 2º A revisão anual prevista no parágrafo 1º e 2º deste artigo não é considerada como alteração de valor de subsídio mensal, limitando-se a assegurar a irredutibilidade da remuneração, em relação ao valor de origem, assegurando a recomposição inflacionária.

2. *Ab initio*, importa destacar a distinção entre os institutos da revisão geral anual, matéria de cunho constitucional e cogente; e do reajuste da remuneração, faculdade do Administrador Público e de abrangência limitada.

A revisão geral anual tem caráter constitucional, que pressupõe a edição de lei específica, de iniciativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo, para a recomposição de vencimentos e



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

subsídios de todos os servidores, ativos e inativos, inclusive dos agentes políticos, repondo o poder aquisitivo de tais remunerações.

Por sua vez, o reajuste dos vencimentos encontra-se inserto na seara discricionária do Administrador Público, com abrangência limitada e setORIZADA, tendo por finalidade corrigir desvirtuamentos salariais verificados no serviço público. No reajuste, que se traduz em aumento, há elevação monetária dos vencimentos, mais do que nominal (perseguido na revisão geral), e, sim, real¹.

Segundo o ensinamento de Maria Sylvia Zanella di Pietro²:

*Os servidores passam a fazer jus à revisão geral anual, para todos na mesma data e sem distinção de índices (estas últimas exigências a serem observadas em cada esfera de governo). A revisão anual presume-se que tenha por objetivo atualizar as remunerações de modo a acompanhar a evolução do poder aquisitivo da moeda; se assim não fosse, não haveria razão para tornar obrigatória a sua concessão anual, **no mesmo índice e na mesma data para todos, salientando, ainda, que***

¹ Agravo regimental no recurso extraordinário com agravo. Servidores públicos municipais. Reajustes setoriais de vencimentos. Possibilidade. Isonomia e revisão geral anual. Não violação. Reajuste salarial com fundamento no princípio da isonomia. Impossibilidade. Súmula nº 339/STF. RE nº 592.317/RJ-RG. Súmula vinculante nº 37. Precedentes. 1. **É possível a concessão de reajustes setoriais de vencimentos com a finalidade de corrigir desvirtuamentos salariais verificados no serviço público, sem que isso implique violação dos princípios da isonomia e da revisão geral anual.** 2. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal sempre foi pacífica no sentido de que não cabe ao Poder Judiciário, que não tem função legislativa, aumentar vencimentos de servidores públicos sob o fundamento de isonomia (Súmula nº 339/STF). Essa Orientação foi reiterada no julgamento do mérito do RE nº 592.317/RJ-RG, Relator o Ministro Gilmar Mendes, sob o rito da repercussão geral (DJe de 10/11/14) e, posteriormente, com a edição da Súmula vinculante nº 37. 3. Agravo regimental não provido, com imposição de multa de 2% (art. 1.021, § 4º, do CPC). 4. Majoração da verba honorária em valor equivalente a 10% (dez por cento) do total daquela já fixada (art. 85, §§ 2º, 3º e 11, do CPC), observada a eventual concessão do benefício da gratuidade da justiça. (ARE 1101936 AgR, Relator(a): Min. DIAS TOFFOLI, Segunda Turma, julgado em 20/04/2018, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-103 DIVULG 25-05-2018 PUBLIC 28-05-2018)

² DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito Administrativo*. São Paulo: Atlas, 2014, p. 538.



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

essa revisão anual constitui direito dos servidores, o que não impede revisões outras, feitas com o objetivo de reestruturar ou conceder melhorias a carreiras determinadas por outras razões que não a de atualização do poder aquisitivo dos vencimentos e subsídios.

Consoante Adilson Abreu Dallari³:

*Por 'revisão geral' deve ser entendido apenas o reajuste decorrente da perda do valor aquisitivo da moeda, **que atinge a todos os servidores indistintamente.***

A administração não está proibida de proceder a revisões parciais, ou seja, de alterar a situação remuneratória de específicas ou determinadas categorias profissionais, seja para corrigir injustiças, seja para proceder a uma melhor adequação ao mercado de trabalho, seja para dar um tratamento mais consentâneo com uma nova estruturação da carreira, inclusive mediante a criação de estímulos à evolução funcional.

O artigo 37, inciso X, da Constituição Federal, estabelece que a fixação ou alteração da remuneração dos servidores públicos e o subsídio de que trata o artigo 39, §4º, da Constituição da República devem ser efetivados por lei, observada a iniciativa privativa em cada caso, assegurada a revisão geral anual, sempre na mesma data e sem distinção de índices, *in verbis*:

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

³ DALLARI, Adilson Abreu. *Regime Constitucional dos Servidores Públicos*. 2ª Ed. São Paulo: Revistados Tribunais, 1990, p. 58.



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

*X - a remuneração dos servidores públicos e o subsídio de que trata o § 4º do art. 39 somente poderão ser fixados ou alterados por **lei específica**, observada a iniciativa privativa em cada caso, **assegurada revisão geral anual, sempre na mesma data e sem distinção de índices**;*

A seu turno, a Constituição do Estado do Rio Grande do Sul, na esteira do texto constitucional federal, dispõe em seu artigo 33, §1º:

Art. 33 - Os vencimentos dos cargos do Poder Legislativo e do Poder Judiciário não poderão ser superiores aos pagos pelo Poder Executivo.

*§ 1º - A remuneração dos servidores públicos do Estado e os subsídios dos membros de qualquer dos Poderes, do Tribunal de Contas, do Ministério Público, dos Procuradores, dos Defensores Públicos, dos detentores de mandato eletivo e dos Secretários de Estado, estabelecidos conforme o § 4º do art. 39 da Constituição Federal, somente poderão ser fixados ou alterados por lei específica, observada a iniciativa privativa em cada caso, sendo assegurada através de **lei de iniciativa do Poder Executivo a revisão geral anual da remuneração de todos os agentes públicos**, civis e militares, ativos, inativos e pensionistas, sempre na mesma data e sem distinção de índices.*

Esse modelo constitucional é de observância obrigatória pelos Municípios, face ao princípio da simetria, ex vi do disposto no artigo 8º, *caput*, da Constituição Estadual:

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



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

2.1. No caso, o legislador municipal de Santa Rosa, ao editar a Lei nº 5.876/2024, subverteu a imposição constitucional da reserva legal remuneratória.

O parágrafo 1º do artigo 1º do referido diploma normativo delegou a um ato infralegal - um Decreto do Chefe do Poder Executivo - a competência para realizar a correção anual dos subsídios dos Secretários Municipais, do Assessor de Gabinete do Prefeito e do Procurador-Geral do Município a partir do ano de 2026.

Na tentativa de blindar tal impropriedade técnica, o parágrafo 2º do mesmo dispositivo apressa-se em justificar que a referida revisão anual, a ser feita por decreto, “não é considerada como alteração de valor de subsídio mensal, limitando-se a assegurar a irredutibilidade da remuneração, em relação ao valor de origem, assegurando a recomposição inflacionária”.

A manobra legislativa esbarra na barreira da legalidade estrita.

Como exaustivamente demonstrado na base principiológica acima, se a finalidade do dispositivo é garantir a “recomposição inflacionária”, trata-se, inequivocamente, de Revisão Geral Anual (RGA). E, por mandamento constitucional cogente, a RGA exige a edição de lei formal e específica - o que, vale gizar, se aplicaria também à hipótese de reajuste/aumento remuneratório, nos termos dos mesmos dispositivos constitucionais supratranscritos.

Não há espaço normativo, seja na Constituição Federal, seja na Constituição do Estado do Rio Grande do Sul, para



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

que a recomposição do poder aquisitivo de agentes políticos ocorra de forma automática e terceirizada por via regulamentar.

Ademais, ao autorizar a atualização dos subsídios por via de decreto, a Câmara Municipal de Santa Rosa abdicou de sua competência deliberativa irrenunciável, permitindo que o Chefe do Poder Executivo majore a remuneração de agentes políticos à margem do devido processo legislativo. O decreto, em nosso ordenamento, consubstancia ato normativo de natureza secundária e subordinada, prestando-se, via de regra, à fiel execução da lei, sem possuir envergadura para criar, modificar ou extinguir obrigações financeiras originariamente.

A atividade regulamentar do Chefe do Executivo encontra limites estreitos e intransponíveis. Conforme bem delineia a doutrina administrativista pátria, na clássica lição de Oswaldo Aranha Bandeira de Mello⁴, o regulamento *não cria, nem modifica e sequer extingue direitos e obrigações, senão nos termos da lei, isso porque o inovar originariamente na ordem jurídica consiste em matéria reservada à lei.*

A exceção a essa lógica estrita repousa apenas na figura do decreto autônomo, cujas parcas hipóteses de cabimento estão exaustivamente delineadas no artigo 84, inciso VI, da Constituição Federal⁵ - rol material que, evidentemente, não

⁴ MELLO, Oswaldo Aranha Bandeira de. *Apud* TAVARES, André Ramos. *Curso de Direito Constitucional*. 21ed. São Paulo: Saraiva, 2023 [LIVRO DIGITAL] n.p.

⁵ Art. 84. *Compete privativamente ao Presidente da República:*
(...)



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

contempla a fixação, majoração ou atualização de subsídios de agentes políticos do Poder Executivo.

Em recente julgado tratando de manobra muito similar, o Tribunal de Justiça de Minas Gerais declarou a nulidade de decreto municipal que tentava promover revisão geral sem a edição de lei em sentido estrito:

DIREITO ADMINISTRATIVO E CONSTITUCIONAL. REMESSA NECESSÁRIA E APELAÇÃO CÍVEL. SERVIDORES PÚBLICOS MUNICIPAIS. REVISÃO GERAL ANUAL. AUSÊNCIA DE LEI ESPECÍFICA. DECRETO MUNICIPAL QUE PROMOVE RECOMPOSIÇÃO SALARIAL PARCIAL E SETORIZADA. AFRONTA AO ART. 37, X, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. NULIDADE. SENTENÇA CONFIRMADA. I. CASO EM EXAME 1. Ação proposta por sindicato representativo dos servidores municipais de Pocrane visando à anulação do Decreto Municipal nº 8/2022, que concedeu recomposição salarial a determinadas categorias, e à determinação de envio de projeto de lei à Câmara Municipal para promoção de revisão geral anual igualitária. Sentença que julgou procedente o pedido, declarando a nulidade do decreto. II. QUESTÃO EM DISCUSSÃO 2. Há duas questões em discussão: (i) definir se a revisão geral anual da remuneração dos servidores públicos municipais pode ser efetivada por meio de decreto, sem lei específica; e (ii) verificar se a recomposição concedida exclusivamente a determinadas categorias configura revisão geral anual ou reajuste setorial. III. RAZÕES DE DECIDIR 3. **O art. 37, X, da Constituição Federal impõe que a fixação ou alteração da remuneração dos servidores públicos somente se dê por lei específica, observada a iniciativa privativa em cada caso, não havendo exceção para a revisão geral anual. 4. A revisão**

VI - dispor, mediante decreto, sobre: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 32, de 2001)

a) organização e funcionamento da administração federal, quando não implicar aumento de despesa nem criação ou extinção de órgãos públicos; (Incluída pela Emenda Constitucional nº 32, de 2001)

b) extinção de funções ou cargos públicos, quando vagos; (Incluída pela Emenda Constitucional nº 32, de 2001)



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

*geral anual é direito assegurado aos servidores, mas deve observar o princípio da legalidade estrita, **exigindo lei formal aprovada pelo Poder Legislativo**. 5. O Decreto Municipal nº 8/2022 padece de vício formal por ter promovido reajuste remuneratório sem a necessária lei específica, extrapolando a competência regulamentar do Poder Executivo. 6. **Além disso, o reajuste não se estendeu à totalidade dos servidores, afastando-se da natureza geral da revisão anual e caracterizando tratamento setorial vedado pelo texto constitucional.** IV . DISPOSITIVO 9. Sentença confirmada na remessa necessária. Recurso voluntário prejudicado. Dispositivos relevantes citados: CF/1988, art . 37, X; CPC, art. 496 e art. 949, parágrafo único; Lei Estadual nº 14.939/2003, art . 10, I. Jurisprudência relevante citada: STF, RE 843.112, Tema 624 da Repercussão Geral, Rel. Min . Luiz Fux, Plenário, j. 22.09.2020, DJe 04 .11.2020. (TJ-MG - Apelação Cível: 50015203820228130312, Relator.: Des.(a) Renan Chaves Carreira Machado (JD Convocado), Data de Julgamento: 21/10/2025, Câmaras Cíveis / 6ª CÂMARA CÍVEL, Data de Publicação: 24/10/2025)*

Logo, ao autorizar que a recomposição inflacionária dos subsídios seja efetivada anualmente mediante um simples decreto editado no mês de janeiro, o § 1º do artigo 1º da Lei nº 5.876/2024 afronta, a um só tempo, a reserva legal remuneratória (art. 37, inciso X, da Constituição Federal e art. 33, § 1º, da Constituição Estadual) e o princípio da harmonia e independência dos poderes (art. 10 da Constituição Estadual), eivando-se de indisfarçável inconstitucionalidade material.

Como corolário lógico, verifica-se a inconstitucionalidade por arrastamento (ou consequential) do parágrafo 2º do mesmo artigo. Uma vez que o seu único propósito normativo é justificar e amparar a natureza jurídica da revisão delegada ao parágrafo 1º, a declaração de inconstitucionalidade do



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

dispositivo principal contamina, de forma insanável, o dispositivo acessório, que perde completamente o seu objeto e eficácia, devendo, por conseguinte, ser extirpado do ordenamento jurídico municipal.

3. 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) notificadas as autoridades municipais responsáveis pela promulgação e publicação da lei objurgada para que, querendo, prestem informações no prazo legal;

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

c) por fim, julgado procedente o pedido, declarando-se a inconstitucionalidade do § 1º e, por arrastamento, do § 2º, **ambos do artigo 1º da Lei nº 5.876/2024**, que *dispõe sobre a fixação do subsídio mensal dos Secretários Municipais, do Assessor de Gabinete do Prefeito e do Procurador-Geral do Município de Santa Rosa, para o período de 1º de janeiro de 2025 a 31 de dezembro de 2028*, **do Município de Santa Rosa**, por ofensa ao disposto nos artigos 8º, *caput* e 33, §1º, ambos



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

da Constituição do Estado do Rio Grande do Sul, combinados com o artigo 37, inciso X, da Constituição Federal.

Causa de valor inestimado.

Porto Alegre, 17 de julho de 2026.

ALEXANDRE SIKINOWSKI SALTZ,

Procurador-Geral de Justiça.

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

RCA