



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MINISTÉRIO PÚBLICO
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 legais e constitucionais, com fundamento no artigo
129, inciso IV, da Constituição Federal, combinado com o artigo 95,
§ 2º, inciso II, da Constituição Estadual, promove a presente

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE

tendo por objeto a retirada do ordenamento jurídico pátrio da **Lei Municipal n.º 2.435, de 07 de junho de 2017**, que *institui o 'Auxílio Saúde' para aquisição de medicamentos, pagamento de consultas, exames laboratoriais e de imagem, exames médicos especializados e de internações excepcionais em unidade de tratamento intensivo e/ou centro de terapia intensiva, passagens e deslocamentos, e dá outras providências*, de **Campinas do Sul**, pelas seguintes razões de direito.



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

1. O ato normativo impugnado foi vazado nos seguintes termos:

LEI MUNICIPAL Nº 2.435/2017 DE 07 DE JUNHO DE 2017.

“Institui o “Auxílio Saúde” para aquisição de medicamentos, pagamento de consultas, exames laboratoriais e de imagem, exames médicos especializados e de internações excepcionais em unidade de tratamento intensivo e/ou centro de terapia intensiva, passagens e deslocamentos, e dá outras providências.”

(...).

Art. 1º *Fica instituído o "Auxílio Saúde" destinado a auxiliar os municípios que não tenham condições financeiras para arcar com as despesas de tratamento médico hospitalar, que se subdividirá da seguinte forma:*

I - Auxílio Medicamentos, destinado para a aquisição de medicamentos;

II - Auxílio Consultas, Exames e Internações, destinado à realização de consultas, exames especializados, laboratoriais e de imagem, internações emergenciais e de forma excepcional em UTIs e CTIs de hospitais privados ou filantrópicos, quando não houver disponibilidade de vaga pelo SUS;

III - Auxílio Passagens destinado a auxiliar nos deslocamentos para centros maiores em tratamentos médicos encaminhados pelo município.

Art. 2º *Auxílio Medicamentos é destinado à aquisição de fármacos que constem ou não na lista básica de responsabilidade do Município, cujo custo poderá ser pago em parte ou na sua totalidade, ou seja, de 0 a 100% dos medicamentos constantes do receituário médico, observada a devida pesquisa de preços no mercado.*

Art. 3º *Auxílio Consultas, Exames e Internações, é destinado à realização de consultas, exames especializados, laboratoriais e de imagens não ofertados no âmbito do SUS, ou que se*



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

ofertados, a previsão de realização seja superior a 120(cento e vinte) dias, ou ainda, em casos de urgência/emergência atestada por profissional do serviço de saúde do Município, bem como para internações excepcionais em UTIs/CTIs de hospitais privados ou filantrópicos, quando não houver disponibilidade de vaga pelo SUS e a demora possa comprometer a saúde do paciente, ou também, se a distância a ser percorrida para a internação, possa, igualmente comprometer a vida do paciente, tudo mediante atestado do médico assistente.

§ 1º valor a ser suportado pelo município para o Auxílio de que trata o caput deste artigo, poderá ser satisfeito em parte ou na sua totalidade, isso é, de 0 a 100% do seu valor.

§ 2º Os auxílios para consultas e exames especializados e laboratoriais serão priorizados para as clínicas médicas, médicos e laboratórios que forneçam o melhor preço, mediante pesquisa para cada caso.

Art. 4º *Auxílio Transporte se destina a auxiliar no deslocamento de pessoas para tratamento médico em centros com maior capacidade de resolução, e nos casos em que houver encaminhamento médico, sendo que o valor a ser suportado pelo Município poderá ser satisfeito em parte ou na sua totalidade, ou seja, de 0 a 100% do valor da passagem.*

Parágrafo único. *Tratando-se de idosos, crianças e adolescentes, ou de outros pacientes com alguma deficiência, poderão ser destinadas passagens para os acompanhantes.*

Art. 5º *Auxílio Saúde de que trata a presente lei, somente será concedido caso haja disponibilidade financeira e orçamentária, e será pago diretamente ao prestador ou, excepcionalmente à pessoa beneficiária ou a seu responsável, mediante empenho e liquidação da despesa, a qual está condicionada à apresentação de documento idôneo e de prévia autorização para a sua realização.*

Art. 6º *As despesas decorrentes da presente lei correrão por conta da seguinte dotação orçamentária:*

08.01.10.302.0012.2024 - Manut. do Sistema de Saúde do Município

339039000000 - Outros Serv. de Terceiros - PJ

339048000000 - Outros Auxílios Financeiros - PF.



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

Art. 7º Ficam referendados todos os auxílios saúde concedidos no corrente exercício.

Art. 8º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

Gabinete do Prefeito, 07 de junho de 2017.

Neri Montepó
Prefeito

Em 07.06.2017

Glademar Baldissera
Sec. Mun. de Administração e Finanças

2. A **Lei n.º 2.435/2017**, oriunda de Projeto de Lei de iniciativa do Poder Executivo (**PL n.º 028/2017**, em anexo) instituiu “*Auxílio Saúde*”, destinado à aquisição de medicamentos, pagamento de consultas, exames laboratoriais e de imagem, exames médicos especializados e de internações excepcionais em unidade de tratamento intensivo e/ou centro de terapia intensiva, passagens e deslocamentos, no Município de Campinas do Sul.

Referida lei municipal, todavia, padece de inconstitucionalidade, como se verá a seguir.

Na espécie, a invalidade deriva, substancialmente, da circunstância de que a norma em questão instituiu política municipal de saúde, baseada no custeio direto ou no ressarcimento de despesas relacionadas ao tratamento de munícipes economicamente hipossuficientes, acarretando criação de despesa pública, **o que não pode ser autorizado sem que se apresente a estimativa do**



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

impacto financeiro e orçamentário daí decorrente, como ocorreu no caso presente.

Como se verifica pelas informações prestadas pela Câmara Municipal de Vereadores de Campinas do Sul, por meio do Ofício nº 027/2026, subscrito pela ilustre Vereadora Presidente da Casa Legislativa, em anexo, foi **expressamente reconhecida a ausência de estudo de impacto financeiro e orçamentário**, nos seguintes termos:

(...).

Analizando os arquivos desta Casa Legislativa, apuramos que o Projeto de Lei Municipal nº 028/2017 (anexo 01) que deu origem a Lei Municipal nº 2.435/2017, veio acompanhado da justificativa (anexo 02), fundamentando em suma, a necessidade da criação ou instituição do auxílio saúde, destinado a auxiliar os munícipes que não tenham condições financeiras de arcar com as despesas de tratamento médico hospitalar.

O Projeto de Lei foi aprovado em sua íntegra.

No artigo 5º, ficou definido que o auxílio saúde somente será concedido caso haja disponibilidade financeira e orçamentária.

Já no artigo 6º, restou consignada a dotação orçamentária, para onde seriam lançadas as despesas decorrentes das concessões do auxílio.

Essa observação Excelência, se faz necessária, para demonstrar que a Lei não previu na ocasião, o desembolso de valores específicos, razão pela qual, ela, em si, salvo melhor entendimento, não causou impacto orçamentário imediato, mas sim previu que em havendo disponibilidade financeira a ser contemplada em cada peça orçamentária anual, seria permitido o gasto com o respectivo auxílio criado.

Assim, não há registro de que no curso do processo legislativo para a apreciação da proposição, houve discussão acerca de impacto financeiro e orçamentário pela edilidade.



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

Dessa forma, os valores pagos a título de auxílio saúde no município de Campinas do Sul desde a criação da Lei até os dias atuais, devem ter guardado consonância com a previsão orçamentária de cada exercício financeiro, conforme ficou estabelecido na norma.
(...). – grifou-se.

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

E, justamente diante desse contexto, é que foi editada a Emenda Constitucional n.º 95, de 15 de dezembro 2016, que *regula o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias para instituir o Novo Regime Fiscal*.

Dentre as medidas adotadas na precitada emenda, está a de conferir *status* constitucional a uma regra outrora infraconstitucional, prevista na Lei Complementar Federal n.º 101/2000 - Lei de Responsabilidade Fiscal -, segundo a qual toda a norma que crie despesa obrigatória deve ser precedida da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro.

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

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



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

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

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

PRECATÓRIO - PAGAMENTO PARCELADO - ADCT, ART. 33 - NATUREZA JURÍDICA DAS NORMAS INTEGRANTES DO ADCT - RELAÇÕES ENTRE O ADCT E AS DISPOSIÇÕES PERMANENTES DA CONSTITUIÇÃO - ANTINOMIA APARENTE - A QUESTÃO DA COERÊNCIA DO ORDENAMENTO POSITIVO - RECURSO DE AGRAVO IMPROVIDO. - Os postulados que informam a teoria do ordenamento jurídico e que lhe dão o necessário substrato doutrinário assentam-se na premissa fundamental de que o sistema de direito positivo, além de caracterizar uma unidade institucional, constitui um complexo normativo cujas partes integrantes devem manter, entre si, um vínculo de essencial coerência. - O Ato das Disposições Transitórias, promulgado em 1988 pelo legislador constituinte, qualifica-se, juridicamente, como estatuto de índole constitucional (RTJ 172/226-227). A estrutura normativa que nele se acha consubstanciada ostenta, em consequência, a rigidez peculiar às regras inscritas no texto básico da Lei Fundamental da República. Disso decorre o reconhecimento de que inexistem, entre as normas inscritas no ADCT e os preceitos constantes da Carta Política, quaisquer desníveis ou desigualdades quanto à intensidade de sua eficácia ou à prevalência de sua autoridade. Situam-se, ambos, no mais elevado grau de positividade jurídica, impondo-se, no plano do ordenamento



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

estatal, enquanto categorias normativas subordinantes, à observância compulsória de todos, especialmente dos órgãos que integram o aparelho de Estado (RTJ 160/992-993) . - Inexiste qualquer relação de antinomia real ou insuperável entre a norma inscrita no art. 33 do ADCT e os postulados da isonomia, da justa indenização, do direito adquirido e do pagamento mediante precatórios, consagrados pelas disposições permanentes da Constituição da República, eis que todas essas cláusulas normativas, inclusive aquelas de índole transitória, ostentam grau idêntico de eficácia e de autoridade jurídicas (RTJ 161/341-342). - O preceito consubstanciado no art. 33 do ADCT - que não se estende aos créditos de natureza alimentar - compreende todos os precatórios judiciais pendentes de pagamento em 05/10/88, inclusive aqueles relativos a valores decorrentes de desapropriações efetivadas pelo Poder Público. Precedentes. (STF, RE 215.107/PR, Segunda Turma, Rel. Min. Celso de Mello, j. 21/11/2006, p. DJ 02/02/2007) – grifou-se.

Digno de nota, também, referir que o eminente Ministro Alexandre de Moraes, nos autos da Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 5.816, ajuizada contra a Lei n.º 4.012/2017, do Estado de Rondônia, que *dispunha sobre a proibição de cobrança de Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transportes Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação - ICMS de Igrejas e Templos religiosos de qualquer culto*, proferiu decisão monocrática concessiva de pedido liminar, deixando patenteado que as disposições insertas no artigo 113 do ADCT se estendem aos demais entes da federação.

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



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

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

No voto proferido pelo Ministro-Relator, acolhido pela maioria da Corte Suprema, restou indubitosa a aplicação da regra insculpida no artigo 113 dos ADCT a Estados e Municípios, *in verbis*:



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

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

Cuida-se de compreensão que permanece hígida no âmbito da Suprema Corte, como demonstra o precedente a seguir:

DIREITO CONSTITUCIONAL E TRIBUTÁRIO. AGRAVO INTERNO EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE ESTADUAL. ART . 113 DO ADCT. NORMA DE REPRODUÇÃO OBRIGATÓRIA. PROPOSIÇÕES LEGISLATIVAS QUE CRIEM DESPESA OU RENÚNCIA DE RECEITA. NECESSIDADE DE ESTIMATIVA DE IMPACTO ORÇAMENTÁRIO E FINANCEIRO. RECURSO DESPROVIDO. I. CASO EM EXAME 1. Agravo interno interposto de decisão que negou provimento a recurso extraordinário, para manter acórdão prolatado em ação direta estadual em que declarada a inconstitucionalidade de norma municipal ante vício formal decorrente da falta de apresentação de estudos de impacto orçamentário e financeiro da renúncia fiscal prevista, nos termos do art . 113 do ADCT. II. QUESTÃO EM DISCUSSÃO 2. A questão em discussão consiste em saber se o art. 113 do ADCT, que exige estimativa de impacto financeiro e orçamentário, se aplica também a proposições legislativas de entes municipais. III. RAZÕES DE DECIDIR 3. O STF entende que o art . 113 do ADCT, introduzido pela EC nº 95/2016, se aplica a qualquer ente federativo, devendo acompanhar toda proposição legislativa que crie, altere despesa ou conceda renúncia de receita, conforme precedentes (ADI 5.816, ADI 6.303 e RE 1.300.587). 4. A extinção de crédito tributário mediante compensação configura renúncia de receita, conforme previsão do art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) e compreensão da doutrina especializada, a justificar a aplicação do art . 113 do ADCT. IV. DISPOSITIVO 5. Agravo interno desprovido. (STF - RE: 1453991 SP, Relator.: Min. NUNES MARQUES, Data de Julgamento: 16/12/2024,



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

Tribunal Pleno, Data de Publicação: PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 07-01-2025 PUBLIC 08-01-2025) – grifou-se.

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

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

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

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE NONOAI. LEI MUNICIPAL Nº 3.528/202, QUE “INSTITUI O PROGRAMA DE FORNECIMENTO DE ABSORVENTES HIGIÊNICOS PARA ESTUDANTES DA REDE MUNICIPAL DE ENSINO E MULHERES EM SITUAÇÃO DE VULNERABILIDADE SOCIAL”. INCONSTITUCIONALIDADE. TEMA QUE EXIGIRIA INICIATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO, POR DIZER COM ASPECTOS RELACIONADOS À ORGANIZAÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL, E QUE, AINDA, NÃO SE FEZ ACOMPANHAR DO INDISPENSÁVEL, PELAS DESPESAS QUE INEVITAVELMENTE ACARRETARIA, ESTUDO DE



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

IMPACTO FINANCEIRO E ORÇAMENTÁRIO. OFENSA AOS ARTIGOS 10, 60, II, 'd' 82, VII, 149, I, II, III, E 154, I E II, TODOS DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE. (Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70085595478, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Marcelo Bandeira Pereira, Julgado em: 09-09-2022)

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

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI N. 3.053/23, DO MUNICÍPIO DE BOM PRINCÍPIO. DESPESA COM PESSOAL. DESPESA OBRIGATÓRIA DE CARÁTER CONTINUADO. AUSÊNCIA DE ESTUDO PRÉVIO DE IMPACTO FINANCEIRO E ORÇAMENTÁRIO. ART. 113 DO



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

ADCT. ART. 8º, CAPUT, DA CE/89. RAZOABILIDADE. ART. 19, CAPUT DA CE/89. 1. ***Lei Complementar nº 3.053/23, do Município de Bom Princípio, que possibilita que servidores públicos detentores de cargos efetivos optem pela inclusão "de parcelas remuneratórias percebidas em decorrência de local de trabalho, do exercício de cargo em comissão ou de função de confiança" para efeito de cálculo do benefício previdenciário a ser concedido. Normativa que gera aumento de despesa para o Erário Municipal. Despesa obrigatória de caráter continuado.*** 2. Inexistência de estimativa do impacto orçamentário e financeiro. ***Violação do art. 113 do ADCT, aplicável aos Municípios por força do art. 8º, caput, da CE/89. Precedente do STF. Norma de repetição obrigatória direcionada a todos os entes federados.*** Não cumprimento dos requisitos da Lei de Responsabilidade Fiscal. Afronta ao princípio da razoabilidade (art. 19, caput, da CE/89). Precedente desta Corte. 3. Norma impugnada desacompanhada de estudo atuarial e financeiro. Arts. 40, caput, da Constituição Federal e 41, caput, da CE/89. **AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE PROCEDENTE.**(Direta de Inconstitucionalidade, Nº 53217548720248217000, Órgão Especial, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Jorge Luís Dall'Agnol, Julgado em: 06-06-2025)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL Nº 2.620/2022, DE 06 DE SETEMBRO DE 2022, DO MUNICÍPIO DE SERTÃO. INICIATIVA PARLAMENTAR. REGIME JURÍDICO DOS SERVIDORES MUNICIPAIS. MATÉRIA RESERVADA AO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. AUSÊNCIA DE PRÉVIO ESTUDO DE IMPACTO FINANCEIRO E ORÇAMENTÁRIO. VÍCIOS FORMAL E MATERIAL CARACTERIZADOS. 1. A iniciativa parlamentar modificadora de diploma legal que dispõe sobre a percepção dos adicionais de insalubridade e periculosidade, pelos servidores municipais e dá outras providências, de modo a acrescentar ao rol dos cargos que fazem jus ao recebimento de insalubridade em grau máximo o de Motorista/Operador de Máquinas, invadindo a competência privativa do Prefeito Municipal, padece de inconstitucionalidade, com base no que disciplina o artigo 60, II, "b", da Constituição Estadual e artigo 84, III, da Constituição Federal. Configurada a hipótese de inconstitucionalidade formal, por vício de



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

*iniciativa 2. **Diploma legal em apreço que, prevendo o pagamento de adicionais aos servidores públicos, inovou o ordenamento jurídico, de modo a acarretar o incremento de despesas, comprometendo, inquestionavelmente, o planejamento financeiro do ente municipal, medida essa que não prescinde de prévio estudo do impacto do benefício concedido nas contas do ente federado, o que, com base no artigo 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, expõe a inconstitucionalidade da norma também sob o prisma material. Precedentes desta Corte. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME.** (Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70085706554, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Ricardo Torres Hermann, Julgado em: 20-04-2023)*

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

2.1 Ainda que se considere que a lei municipal fustigada tenha caráter meramente autorizativo, tal circunstância não afasta a constatação de inconstitucionalidade.

É o que se extrai do Recurso Extraordinário com Agravo 1.490.887/MG do Supremo Tribunal Federal, no qual foi sedimentado entendimento de que a **exigência de estudo de impacto financeiro e orçamentário alcança leis de natureza autorizativa**, nos seguintes termos:



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

(...). Desse modo, conforme a jurisprudência desta Suprema Corte, a regra deliberativa a respeito dos impactos orçamentários e financeiros constitui imposição constitucional relevante, e sua abrangência ultrapassa o limite federativo da União, devendo, portanto, ser observada por todos os entes políticos, **mesmo naquelas leis que, em tese, sejam apenas autorizativas de renúncias de receitas**. (STF - ARE: 1491837 MG, Relator.: PRESIDENTE, Data de Julgamento: 07/05/2024, Data de Publicação: PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 07/05/2024 PUBLIC 08/05/2024).

Na mesma linha de intelecção, o Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul tem reiteradamente reconhecido que lei autorizativa não é despida de conteúdo normativo, sendo passível de controle abstrato de constitucionalidade:

(...) A lei autorizativa não é completamente despida de conteúdo normativo, especialmente quando dirige autorização para a Administração Pública, uma vez que, com sustentáculo no princípio legalidade, o gestor público só pode atuar conforme a lei impõe ou autoriza. **Se a lei meramente autorizativa contém permissão de conduta que vai de encontro ao texto constitucional, essa poderá ser objeto de controle de constitucionalidade** (...). (Ação Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70081855421, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Francisco José Moesch, Julgado em: 09-12-2019) – grifou-se.

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE.
MUNICÍPIO DE SÃO VALÉRIO DO SUL. LEI MUNICIPAL Nº 111/1995. REALIZAÇÃO DE SERVIÇOS PÚBLICOS EM BENEFÍCIO DE PARTICULARES. AUTORIZAÇÃO PELO PODER EXECUTIVO A PROMOVER A ISENÇÃO DO PAGAMENTO SOBRE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS PÚBLICOS E REALIZAÇÃO/EXECUÇÃO COM ACOMPANHAMENTO POR SERVIDORES MUNICIPAIS DESTACADO. ART. 37, CAPUT, DA CF/88. ARTS 8º, CAPUT, E 19, CAPUT, DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL.



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

VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA IMPESSOALIDADE E MORALIDADE. É inconstitucional a lei municipal que autoriza o poder executivo a conceder a isenção do pagamento sobre prestação de serviços públicos em benefício de interesses privados e, inclusive, com a execução do serviço com o acompanhamento de servidor municipal destacado. Violação aos princípios constitucionais da impessoalidade, moralidade, economicidade e publicidade. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE. (Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70085073187, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Tasso Caubi Soares Delabary, Julgado em: 10-12-2021) – grifou-se.

2.2 Por fim, cumpre observar que, com a retirada da lei municipal impugnada do ordenamento jurídico, eventuais decretos do Poder Executivo que o regulamentem perderão seu fundamento legal de validade, ficando igualmente prejudicada a sua aplicação.

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 pelas promulgações e publicações das normas impugnadas, para que, querendo, prestem informações no prazo legal;

b) citado o Procurador-Geral do Estado, para que ofereça a defesa das normas, na forma do artigo 95, § 4º, da



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

Constituição Estadual;

c) por fim, julgado integralmente procedente o pedido, declarando-se a inconstitucionalidade da **Lei Municipal n.º 2.435, de 07 de junho de 2017**, que institui o ‘Auxílio Saúde’ para aquisição de medicamentos, pagamento de consultas, exames laboratoriais e de imagem, exames médicos especializados e de internações excepcionais em unidade de tratamento intensivo e/ou centro de terapia intensiva, passagens e deslocamentos, e dá outras providências, de **Campinas do Sul**, por ofensa ao artigo 8º, caput, da Constituição Estadual, bem como ao artigo 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal.

Causa de valor inestimado.

Porto Alegre, 26 de agosto de 2026.

ALEXANDRE SIKINOWSKI SALTZ,

Procurador-Geral de Justiça.

RCA