



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

**PROCESSO N.º 5196035-27.2026.8.21.7000 – TRIBUNAL
PLENO**

CLASSE: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE

PROPONENTE: MUNICÍPIO DE GUARANI DAS MISSÕES

REQUERIDA: CÂMARA MUNICIPAL DE GUARANI DAS
MISSÕES

INTERESSADO: PROCURADOR-GERAL DO ESTADO

**RELATOR: DESEMBARGADOR JORGE ALBERTO
SCHREINER PESTANA**

PARECER

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE.

Município de Guarani das Missões. Caput do artigo 66 e 'caput' do artigo 67, ambos da Lei Municipal nº 3.151/2022, que institui o novo Regime Jurídico dos servidores do Município de Guarani das Missões. Dispositivos impugnados, oriundos de emendas parlamentares, em projeto de lei de iniciativa do Prefeito Municipal. 1. 'Caput dos artigos 66 e 67 da Lei Municipal nº 3.151/2022, que alteram a base de cálculo dos adicionais. Aumento real e substancial de despesa pública em matéria de iniciativa privativa do Chefe do Executivo. Extrapolação do poder de emenda configurada. Violação ao princípio da separação dos poderes. Inconstitucionalidade formal. 2. Inobservância do artigo 113 do ADCT. Criação de



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

despesa obrigatória de caráter continuado sem a prévia estimativa de impacto financeiro e orçamentário. Exigência constitucional de reprodução obrigatória pelos Municípios.
PARECER PELA PROCEDÊNCIA DA AÇÃO.

1. Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade proposta pelo **Prefeito Municipal de Guarani das Missões**, objetivando a retirada do ordenamento jurídico **do caput dos artigos 66 e 67 da Lei Municipal nº 3.151, de 12 de dezembro de 2022**, daquela Comuna, que institui o novo Regime Jurídico dos servidores do Município, com a redação dada por emenda parlamentar.

O proponente, prefacialmente, defendeu a sua legitimidade para propor o controle concentrado de constitucionalidade da norma municipal impugnada, bem como a competência do Tribunal de Justiça para apreciar o feito. No mérito, argumentou que as emendas de autoria do Legislativo majoraram o percentual do adicional de insalubridade em grau máximo de 30% para 40% e alteraram a base de cálculo da referida rubrica, substituindo o Padrão Referencial Municipal (PRM) pelo menor padrão de vencimentos do quadro de servidores. Noticiou que, apostado o veto à mencionada inovação por configurar inconstitucionalidade patente, este restou derrubado pelos Vereadores, ensejando a promulgação da lei pelo Presidente da Câmara Municipal. Destacou que a medida acarreta um aumento superior a 165% no valor do adicional para cada servidor, gerando



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

expressiva despesa ao Poder Executivo sem a devida previsão orçamentária. Aduziu, nessa linha, que os dispositivos questionados incorrem em afronta ao princípio da separação e independência dos poderes, bem como à iniciativa legislativa privativa do Chefe do Executivo para dispor sobre regime jurídico e remuneração de servidores públicos, previstos nos artigos 5º, 8º, 10, 60, inciso II, alíneas "a" e "b", e 82, inciso VII, da Constituição Estadual, além de normas correlatas da Constituição Federal. Indicou precedentes acerca do assunto. Requereu, ao final, a procedência da ação para declarar a inconstitucionalidade definitiva dos comandos impugnados, com a concessão de efeitos *ex tunc* ao julgado (a inicial e os documentos que a instruem se encontram no Evento 1).

Instado a regularizar a sua representação processual (Evento 5), o proponente assim procedeu (Evento 9).

O Exmo. Desembargador-Relator, em decisão monocrática, deferiu o pedido liminar (Evento 12).

A Câmara de Vereadores de Guarani das Missões, notificada (Evento 14), ficou inerte (Evento 17).

O Sindicato dos Municipários de Guarani das Missões (SIMUGUA) solicitou o seu ingresso no feito na condição de *amicus curiae* (Evento 29), o que foi deferido (Evento 31).

Sobreveio nova petição do proponente com aportes complementares (Evento 39).



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

O **Procurador-Geral do Estado** defendeu a manutenção da lei questionada, forte na presunção de constitucionalidade das leis (Evento 43).

Vieram os autos com vista ao Ministério Público.

É o relatório.

2. O ato normativo em liça, oriundo de proposição legislativa apresentada pelo Prefeito Municipal, dispõe sobre o regime jurídico dos servidores do Município de Guarani das Missões, matéria de competência privativa do Chefe do Poder Executivo.

3. Com a presente ação direta, o **Prefeito Municipal de Guarani das Missões** questiona a constitucionalidade do *caput* do artigo 66 e do *caput* do artigo 67, ambos da **Lei Municipal n.º 3.151/2022**. Em resumo, referidos dispositivos, oriundos de emendas parlamentares a projeto de lei de iniciativa do Poder Executivo, teriam avançado sobre a competência privativa deste Poder, incorrendo em quebra da separação dos poderes e gerando incremento de despesas.

A proposição legislativa originária (**Projeto de Lei Complementar n.º 041/2022**), quanto aos dispositivos ora impugnados, tinha o seguinte teor:

Art. 68 Os servidores que executarem atividades insalubres ou perigosas farão jus a um ADICIONAL INCIDENTE SOBRE O



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

*VALOR DO PADRÃO REFERENCIAL MUNICIPAL (PRM),
fixado para o cálculo dos vencimentos.*

Art. 69 O exercício de atividade em condições de insalubridade assegura ao servidor a percepção de um adicional, respectivamente, de 30% (TRINTA POR CENTO), 20% (vinte por cento) ou 10% (dez por cento), segundo a classificação em graus máximo, médio ou mínimo, INCIDENTE SOBRE O VALOR DO PADRÃO REFERENCIAL MUNICIPAL (PRM), fixado para o cálculo dos vencimentos.

Encaminhado o Projeto de Lei à **Câmara Municipal de Vereadores**, foram apostas emendas que ensejaram, inclusive, a renumeração dos dispositivos originais. A redação final dos aludidos comandos - agora alocados como artigos 66 e 67 -, a partir do ingresso da Lei Municipal n.º 3.151, de 12 de dezembro de 2022, no ordenamento jurídico, é a seguinte:

*Art. 66 Os servidores que executarem atividades insalubres, perigosas ou penosas farão jus a um **ADICIONAL INCIDENTE SOBRE O VALOR DO MENOR PADRÃO DE VENCIMENTOS DO QUADRO DE SERVIDORES DO MUNICÍPIO.***

*Art. 67 O exercício de atividade em condições de insalubridade assegura ao servidor a percepção de um adicional, respectivamente, de **40% (QUARENTA POR CENTO)**, 20% (vinte por cento) ou 10% (dez por cento), segundo a classificação nos graus máximo, médio ou mínimo, **INCIDENTE SOBRE O VALOR DO MENOR PADRÃO DE VENCIMENTOS DO QUADRO DE SERVIDORES DO MUNICÍPIO.***



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

Salienta-se que as mencionadas emendas parlamentares foram vetadas pelo Chefe do Poder Executivo; o veto foi, contudo, rejeitado no âmbito do Poder Legislativo.

Uma vez delimitado o contexto fático-normativo da causa, passa-se à análise das alegações de inconstitucionalidade.

3.1. A resolução da questão proposta passa, como se percebe, pela definição dos limites do poder de emenda parlamentar, particularmente em relação aos projetos de lei cuja deflagração compete, de modo privativo, a um agente externo ao Poder Legislativo.

Inicialmente, a Corte de Vértice entendia inadmissível a oposição de qualquer emenda aos projetos de lei de iniciativa externa; logo, onde faltasse poder de iniciativa, faltaria também a competência para emendar¹. Posteriormente, no entanto, o Supremo passou a compreender a questão da seguinte forma: nas matérias de iniciativa reservada, as emendas parlamentares seriam permitidas, contanto que não houvesse **aumento de despesas** e que estivesse presente a **pertinência temática** entre emenda e projeto².

¹ STF RDA 28/51; 42/240; 47/238 e TASP RT 274/748.

² Nesse sentido, vale trazer à colação decisão da Segunda Turma (Recurso Extraordinário n.º 191191/PR, julgado em 12/12/97, relator Ministro Carlos Velloso): “CONSTITUCIONAL. PROCESSO LEGISLATIVO. PODER DE EMENDA PARLAMENTAR: PROJETO DE INICIATIVA DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA. SERVIDOR PÚBLICO: REMUNERAÇÃO: TETO. C.F., art. 96, II, b, C.F., art. 37, XI. I - Matérias de iniciativa reservada: as restrições ao poder de emenda ficam reduzidas à proibição de aumento de despesa e à hipótese de impertinência da emenda ao tema do projeto. Precedentes do STF: RE 140.542-RJ, Galvão, Plenário, 30.09.93; ADIn 574, Galvão; RE 120.331-CE, Borja, ‘DJ’ 14.12.90; ADIn 865-MA, Celso de Mello, ‘DJ’ 08.04.94. II - Remuneração dos servidores do Poder Judiciário: o teto a ser observado, no Judiciário da União, é a remuneração do Ministro do S.T.F. Nos Estados

SUBJUR N.º 1963/2026



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

O Tribunal de Justiça do Estado, nessa linha, vem entendendo que a apresentação de emenda parlamentar a projetos de lei oriundos de outros Poderes é possível, desde que não acarrete aumento de despesa e que guarde a mencionada pertinência temática - ou seja, desde que disponha sobre o mesmo assunto da proposição legislativa e que não a altere substancialmente:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. SEGUNDA PARTE DO §1º DO ART. 12 DA LEI Nº 795/2020, DO MUNICÍPIO DE PANTANO GRANDE. INICIATIVA PRIVATIVA DO EXECUTIVO. EMENDA PARLAMENTAR. POSSIBILIDADE. PERTINÊNCIA TEMÁTICA. AUSÊNCIA DE AUMENTO DE DESPESA. I – Projeto de Lei de iniciativa reservada ao Chefe do Executivo Municipal. Emenda parlamentar que modificou a segunda parte do §1º do art. 12 da Lei Municipal nº 795/2019, do Município de Pantano Grande, que cuida do pagamento parcelado, remissão e cobrança de créditos públicos municipais. II – **O STF reconhece a possibilidade de emendas parlamentares a projetos de lei de matéria que demanda iniciativa privativa do Chefe do Executivo, desde que haja pertinência temática e que não haja aumento de despesa.** III – Inicialmente, o texto normativo afastava a necessidade de pagamento de custas e honorários apenas para os beneficiários de AJG. Com a redação dada pela emenda parlamentar, a isenção de custas continua restrita aos beneficiários de AJG, mas a dispensa do pagamento de honorários advocatícios foi estendida a todos os sujeitos passivos. **A emenda legislativa em questão foi feita dentro dos limites impostos pela jurisprudência, pois: a) há pertinência temática, b) não foi demonstrado aumento de despesa, e c) não se verifica alteração substancial capaz de desvirtuar a proposta legislativa, uma vez que somente estendeu o alcance de exoneração já prevista na redação original.** IV – Eventual afronta aos §§ 14 e 19 do art. 85 do CPC não é análise que pode ser feita através de ADI. Norma infraconstitucional não serve como parâmetro para o controle

membros, a remuneração percebida pelo Desembargador. C.F., art. 37, XI. III - R. E. não conhecido.”



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

de constitucionalidade. *AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA IMPROCEDENTE. UNÂNIME.*(Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70084158112, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Francisco José Moesch, Julgado em: 08-09-2020).

*AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI DE INICIATIVA EXCLUSIVA DO PODER JUDICIÁRIO. LEI ESTADUAL QUE RECOMPÕE O VENCIMENTO DOS SERVIDORES DO PODER JUDICIÁRIO. EMENDA PARLAMENTAR QUE APRESENTOU LIMITAÇÃO TEMPORAL DE PAGAMENTO. - É de competência do Chefe do Poder Judiciário a iniciativa de leis atinentes a criação, extinção, bem como a fixação ou revisão dos vencimentos de seus servidores, nos termos do que prescreve o art. 95, V, "c", da Constituição Estadual. - Os Parlamentares não estão impedidos de realizarem emendas aos projetos de iniciativa exclusiva de outros Poderes, no exato exercício da atividade por eles exercidas constitucionalmente. O texto constitucional assinala, apenas, que existe impedimento de emendas que visem ao aumento de despesa prevista nos projetos, conforme disposição do art. 63 da Constituição Federal, reproduzido no artigo 61 da Constituição Estadual. - **Inexistência de inconstitucionalidade no parágrafo único do art. 1º da Lei Estadual 14.910/2016, uma vez que não acarreta qualquer aumento de despesa ao Poder Judiciário, e, afora isto, possui pertinência temática com a matéria proposta.** *AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA IMPROCEDENTE. UNÂNIME.*(Ação Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70071534366, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Gelson Rolim Stocker, Julgado em: 20-03-2017).*

A jurisprudência ecoa, vale notar, as balizas propostas, em sede doutrinária, por **Hely Lopes Meirelles**³:

“A exclusividade da iniciativa de certas leis destina-se a circunscrever (não a anular) a discussão e votação do projeto às matérias propostas pelo Executivo. Nessa

³ MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Municipal Brasileiro*. 8ª ed. São Paulo: Malheiros, 1996, p. 531.



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

*conformidade, **pode o Legislativo apresentar emendas supressivas e restritivas, não lhe sendo permitido, porém, oferecer emendas ampliativas, que importem em aumento da despesa prevista**, ressalvadas as emendas aos projetos que dispõem sobre matérias orçamentárias. Todavia, mister se faz que tais emendas indiquem os recursos necessários à ampliação da despesa, admitindo-se, apenas os recursos provenientes de anulação de despesa, excluídas as relativas às dotações para pessoal e seus encargos e aos serviços das dívidas. **Negar sumariamente o direito de emenda à Câmara é reduzir esse órgão a mero homologador da lei proposta pelo Prefeito**, o que nos parece incompatível com a função legislativa que lhe é própria. Por outro lado, conceder à Câmara o poder ilimitado de emendar a proposta de iniciativa exclusiva do Prefeito seria invalidar o privilégio constitucional estabelecido em favor do executivo.”*

Postas essas premissas, voltemos à especificidade.

3.2. Examinado o caso a partir dessas balizas, em relação ao *caput* dos artigos 66 e 67 da Lei Municipal em liça, conclui-se que se está, efetivamente, diante da inconstitucionalidade dos dispositivos impugnados.

Com efeito, na espécie, conquanto as emendas parlamentares em questão guardem pertinência temática com a proposição originária - visto que ambas versam sobre vantagens pecuniárias e regime jurídico do funcionalismo -, **constata-se violação à vedação constitucional de aumento de despesas em projetos de iniciativa reservada.**

A leitura do quadro comparativo revela que o Poder Legislativo reconfigurou inteiramente os parâmetros de cálculo do adicional de insalubridade. Enquanto a proposta do Executivo



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

estipulava como base de cálculo o Padrão Referencial Municipal (PRM) e fixava a alíquota máxima em 30%, a emenda substitutiva impôs a incidência sobre o menor padrão de vencimentos do quadro de servidores do município e elevou o teto do respectivo adicional para 40%.

O efeito cumulativo dessas alterações resulta em aumento real e substancial de despesa pública para a Administração Municipal, em manifesta contrariedade ao artigo 63, inciso I, da Constituição Federal⁴, preceito de observância obrigatória pelos entes locais por força dos artigos 8º, *caput*⁵ e 10 da Constituição do Estado do Rio Grande do Sul⁶.

Por conseguinte, ao modificar elementos estruturais e financeiros da política de remuneração pública resguardados à iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo (artigo 60, inciso II, alínea “a”, da Carta Estadual⁷), a Câmara de Vereadores exorbitou dos limites do seu poder de emenda, incorrendo em vício de inconstitucionalidade por ingerência

⁴ Art. 63. Não será admitido aumento da despesa prevista:

I - nos projetos de iniciativa exclusiva do Presidente da República, ressalvado o disposto no art. 166, § 3º e § 4º;

⁵ 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.

⁶ Art. 10. São Poderes do Município, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, exercido pela Câmara Municipal, e o Executivo, exercido pelo Prefeito.

⁷ Art. 60. São de iniciativa privativa do Governador do Estado as leis que:

(...)

II - disponham sobre:

a) criação e aumento da remuneração de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta ou autárquica;



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

indevida e maculando o primado da separação e harmonia entre os Poderes.

3.3. Para além da exorbitância do poder de emenda, a invalidade dos comandos normativos impugnados deriva da circunstância de que as medidas levadas a efeito implicam expressivo incremento de despesas ao Erário municipal, o que não pode ser autorizado sem que se apresente a prévia estimativa do impacto financeiro e orçamentário.

A gestão prudente dos recursos públicos foi alçada a *status* constitucional com a edição da Emenda Constitucional n.º 95/2016, que inseriu o artigo 113 no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT):

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.

O Supremo Tribunal Federal possui entendimento consolidado no sentido de que a regra do artigo 113 do ADCT possui caráter nacional, dirigindo-se a todos os níveis federativos. Trata-se de requisito essencial para a validade formal de leis que criem despesa obrigatória (**ADI 5816/RO⁸** e **ADI 6118/RR⁹**). A norma é,

⁸CONSTITUCIONAL. 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
SUBJUR N.º 1963/2026



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

pgj@mp.rs.gov.br

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).

⁹ AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. DIREITO FINANCEIRO. LEI N.º 1.238, DE 22 DE JANEIRO DE 2018, DO ESTADO DE RORAIMA. PLANO DE CARGOS, CARREIRAS E REMUNERAÇÕES DOS SERVIDORES DA AGÊNCIA DE DEFESA AGROPECUÁRIA. ALEGAÇÃO DE OFENSA AOS ARTIGOS 169, § 1º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL, E 113 DO ATO DAS DISPOSIÇÕES CONSTITUCIONAIS TRANSITÓRIAS – ADCT. A AUSÊNCIA DE PRÉVIA DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA NÃO IMPLICA INCONSTITUCIONALIDADE. IMPEDIMENTO DE APLICAÇÃO DA LEI CONCESSIVA DE VANTAGEM OU AUMENTO DE REMUNERAÇÃO A SERVIDORES PÚBLICOS NO RESPECTIVO EXERCÍCIO FINANCEIRO. NÃO CONHECIMENTO DA AÇÃO DIRETA QUANTO À SUPOSTA VIOLAÇÃO DO ARTIGO 169, § 1º, DA CRFB. **O ARTIGO 113 DO ADCT DIRIGE-SE A TODOS OS ENTES FEDERATIVOS. AUSÊNCIA DE ESTIMATIVA DE IMPACTO ORÇAMENTÁRIO E FINANCEIRO DA LEI IMPUGNADA. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. CONHECIMENTO PARCIAL DA AÇÃO E, NA PARTE CONHECIDA, JULGADO PROCEDENTE O PEDIDO. MODULAÇÃO DOS EFEITOS DA DECISÃO.**

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

2. O artigo 113 do ADCT estende-se a todos os entes federativos. Precedentes.

3. A normas impugnadas tratam de Plano de Cargos, Carreiras e Remuneração dos Servidores da Agência de Defesa Agropecuária do Estado de Roraima”, instituindo mobilidade na carreira, prevendo cargos de provimento efetivo e em comissão, remuneração para o regime de plantão, progressão horizontal e vertical, concessão de adicionais de interiorização, de qualificação, de fiscalização e de penosidade, além de fixar o vencimento básico, e normas conexas à sua efetivação. A lei, porém, não foi instruída com a devida estimativa do seu impacto financeiro e orçamentário.

4. Considerando que a norma produziu efeitos e permitiu o pagamento de verbas de natureza alimentar e considerando a dúvida inicial quanto ao alcance da norma da Constituição Federal, presentes os requisitos do art. 27 da Lei n.º 9.868/99, de modo que, a fim de preservar a segurança jurídica, propõe-se a modulação dos efeitos da declaração de inconstitucionalidade a partir da data da publicação da ata do presente julgamento.

5. Ação direta parcialmente conhecida e, na parte conhecida, pedido julgado procedente, a fim de declarar inconstitucionais os artigos 4º, incisos II e IV; 6º, parágrafo único; 8º; 10 a 13; 19 a 21; 26; 28 a 30; 32 a 34; 36; 37; 39 a 49; 55 a 57; e os Anexos I a III, todos da Lei n.º 1.238, de 22 de janeiro de 2018, do Estado de Roraima, com efeitos ex nunc. (STF - ADI: 6118 RR, SUBJUR N.º 1963/2026



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

portanto, de reprodução e observância obrigatórias pelos Municípios gaúchos, *ex vi* do artigo 8º, *caput*, da Constituição Estadual.

Na espécie, não há dúvidas de que a reconfiguração da base de cálculo e a majoração do percentual do adicional de insalubridade e periculosidade dão causa a despesas obrigatórias e de caráter continuado.

Consoante bem pontuado na decisão cautelar, a alteração implementada pela Câmara de Vereadores nos artigos 66 e 67 não foi acompanhada da estimativa de impacto orçamentário e financeiro exigida pelo art. 113 do ADCT.

Não é outro o entendimento dessa egrégia Corte de Justiça em casos análogos, inclusive envolvendo a exata mesma verba estatutária:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE DOM FELICIANO. LEI MUNICIPAL Nº 4.210/2020. ADICIONAIS DE PERICULOSIDADE E INSALUBRIDADE. SERVIDORES PÚBLICOS MUNICIPAIS. INICIATIVA DO PODER LEGISLATIVO. VÍCIO FORMAL. MATÉRIA AFETA AO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. AUSÊNCIA DE ESTUDO DE IMPACTO FINANCEIRO E ORÇAMENTÁRIO. VÍCIO MATERIAL. (...) 3. O aumento de despesa com pessoal - despesa obrigatória de caráter continuado -, (...) e sem a apresentação de estimativa de impacto orçamentário e financeiro, exigida pelo art. 113 do ADCT e pela LC nº 101/2000, representa risco à sustentabilidade fiscal do Município. Ofensa ao princípio da razoabilidade, inscrito no artigo 19, caput, da Constituição Estadual. JULGARAM PROCEDENTE. UNÂNIME. (Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70085188449, Tribunal Pleno,

Relator: EDSON FACHIN, Data de Julgamento: 28/06/2021, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 06/10/2021).



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

Tribunal de Justiça do RS, Relator: Rui Portanova, Julgado em: 08-10-2021).

Assim, restando incontroverso que a inovação legislativa que gerou aumento de despesas ocorreu sem a estimativa de impacto financeiro e orçamentário, a declaração de inconstitucionalidade dos dispositivos questionados afigura-se inarredável.

4. Pelo exposto, opina a SUBPROCURADORA-GERAL DE JUSTIÇA PARA ASSUNTOS JURÍDICOS pela procedência da presente ação direta de inconstitucionalidade.

Porto Alegre, 2 de setembro de 2026.

JOSIANE SUPERTI BRASIL CAMEJO,
Subprocuradora-Geral de Justiça para Assuntos Jurídicos¹⁰.

RCA

¹⁰ Artigo 17, inciso VI, da Lei n.º 7.669/1982 e Portaria n.º 291/2023/GABPGJ
SUBJUR N.º 1963/2026