



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

**PROCESSO N.º 5227395-77.2026.8.21.7000 – 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. Lei Municipal nº 3.151/2022, que institui o Regime Jurídico dos Servidores Públicos do Município. Artigo 68, que dispõe sobre o adicional de periculosidade. Emenda parlamentar que alterou a base de cálculo da verba, substituindo o Padrão Referencial Municipal (PRM) pelo menor padrão de vencimentos do quadro de servidores. Aumento expressivo de despesa pública.

1. Preliminar de Conexão: *Questão superada pelo reconhecimento prévio da conexão com a Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5196035-27.2026.8.21.7000/RS e respectiva redistribuição para julgamento conjunto pelo relator prevento, tornando despicando maiores digressões. 2.*



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

*Embora presente a pertinência temática, as emendas parlamentares a projetos de lei de iniciativa reservada ao Chefe do Poder Executivo não podem importar em aumento de despesa, sob pena de ofensa ao princípio da separação e harmonia entre os Poderes (arts. 5º, 8º, 10, 60, inciso II, alínea "a", e 82, inciso VII, da Constituição Estadual, c/c art. 63, inciso I, da Constituição Federal). Configuração de ingerência indevida na política remuneratória do funcionalismo. 3. Inobservância do artigo 113 do ADCT. Criação de 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 do artigo 68 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 a emenda de autoria do Legislativo alterou a base de cálculo do adicional de periculosidade, substituindo o Padrão Referencial Municipal (PRM) pelo menor padrão de vencimentos do



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

quadro de servidores do município. Noticiou que, apostado 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 100% no valor do adicional para cada servidor, gerando expressiva despesa ao Poder Executivo sem a devida estimativa de impacto orçamentário e financeiro, em afronta ao artigo 113 do ADCT. Aduziu, nessa linha, que o dispositivo questionado incorre em violação 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 do comando impugnado, com a concessão de efeitos *ex tunc* ao julgado (a inicial e os documentos que a instruem se encontram no Evento 1).

O **Procurador-Geral do Estado**, atuando na curadoria da norma, arguiu, preliminarmente, a ocorrência de conexão entre o presente feito e a Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5196035-27.2026.8.21.7000/RS, requerendo a reunião dos processos para julgamento conjunto a fim de evitar decisões conflitantes. No mérito, pugnou pela manutenção da norma questionada, forte no princípio que presume a sua



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

constitucionalidade, derivado da independência e harmonia dos poderes.

Na sequência, sobreveio decisão monocrática reconhecendo a conexão entre as ações, em virtude da identidade da causa de pedir. Na ocasião, foi determinada a redistribuição do feito ao relator prevento, Desembargador Jorge Alberto Schreiner Pestana (Evento 18).

Redistribuídos os autos, o eminente **Desembargador-Relator prevento** recebeu a ação por dependência e, após aguardar o prazo legal concedido à Câmara Municipal de Guarani das Missões, determinou a abertura de vista ao Ministério Público para emissão de parecer, ordenando que, ao final, os feitos retornem conclusos de forma conjunta (Evento 22).

Notificada, a **Câmara Municipal de Vereadores de Guarani das Missões** prestou informações aduzindo não ter localizado a integralidade do processo legislativo referente ao Projeto de Lei Complementar nº 041/2022 em seus arquivos. Acostou aos autos os documentos preservados em seu acervo, destacando o Ato de Promulgação nº 09/2022, o qual demonstra que o projeto original, com a alteração promovida pela Emenda nº 001/2022, foi objeto de veto pelo Chefe do Poder Executivo, sendo este rejeitado por unanimidade pelo Plenário. Pontuou que, em razão da ausência de promulgação pelo Prefeito, a Lei Municipal nº 3.151/2022 foi promulgada pelo Presidente da Casa Legislativa (Evento 26).



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

Vieram os autos com vista ao Ministério Público.

É o relatório.

2. Inicialmente, no que tange à preliminar de conexão suscitada pelo **Procurador-Geral do Estado**, verifica-se que a questão já restou superada nos autos. O eminente Desembargador-Relator originário reconheceu expressamente a identidade da causa de pedir entre a presente demanda e a Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5196035-27.2026.8.21.7000/RS, determinando a redistribuição do feito ao relator prevento para julgamento conjunto. Desse modo, torna-se despiciendo tecer maiores digressões sobre a matéria, passando-se, desde logo, ao exame do mérito.

3. Com a presente ação direta, o Prefeito Municipal de Guarani das Missões questiona a constitucionalidade do **caput do artigo 68 da Lei Municipal nº 3.151/2022**. Em resumo, o referido dispositivo, oriundo de emenda parlamentar a projeto de lei de iniciativa do Poder Executivo, teria 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 nº 041/2022**), quanto ao dispositivo ora impugnado, tinha o seguinte teor:



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

*Art. 70. O adicional de periculosidade será de 30% (trinta por cento), **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, foi aposta emenda que ensejou, inclusive, a renumeração do dispositivo original. A redação final do aludido comando - agora alocado como artigo 68 -, a partir do ingresso da Lei Municipal nº 3.151, de 12 de dezembro de 2022, no ordenamento jurídico, é a seguinte:

*Art. 68. O adicional de periculosidade será de 30% (trinta por cento), **incidente sobre o valor do menor padrão de vencimento do quadro de servidores do município.***

Salienta-se que a mencionada emenda parlamentar foi vetada 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.

Acompanhemos, a esse respeito, a evolução da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal.



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

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.

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

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 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

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 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



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

*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 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.



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

3.2. Examinado o caso a partir dessas balizas, em relação ao *caput* do artigo 68 da Lei Municipal em liça, conclui-se que se está, efetivamente, diante da inconstitucionalidade do dispositivo impugnado.

Com efeito, na espécie, conquanto a emenda parlamentar em questão guarde 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 os parâmetros de cálculo do adicional de periculosidade. Enquanto a proposta do Executivo estipulava a incidência sobre o Padrão Referencial Municipal (PRM), a emenda substitutiva impôs a incidência sobre o menor padrão de vencimentos do quadro de servidores do município.

O efeito dessa alteração resulta em aumento de despesa pública para a Administração Municipal, em 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.

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

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.



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

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

3.3. Para além da exorbitância do poder de emenda, a invalidade do comando normativo impugnado deriva da circunstância de que a medida levada a efeito implica 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):

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

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 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 SUBJUR N.º 2065/2026



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 do adicional de periculosidade dá causa a despesas obrigatórias e de caráter continuado. Consoante bem pontuado nos autos, a alteração implementada pela Câmara de Vereadores no artigo 68 não foi instruída com o obrigatório estudo de viabilidade orçamentária.

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**

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 nº 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 nº 1.238, de 22 de janeiro de 2018, do Estado de Roraima, com efeitos ex nunc. (STF - ADI: 6118 RR, 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

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, 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 do dispositivo questionado 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, 4 de setembro de 2026.

JOSIANE SUPERTI BRASIL CAMEJO,

Subprocuradora-Geral de Justiça para Assuntos Jurídicos¹⁰.

ACQA

¹⁰ Artigo 17, inciso VI, da Lei n.º 7.669/1982 e Portaria n.º 291/2023/GABPGJ
SUBJUR N.º 2065/2026