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, 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 pátrio da expressão ***residentes no Município há no mínimo 01 (um) ano***, insculpida no ***caput* do artigo 37**, do **inciso I do artigo 38**, da expressão ***que comprovar residência no Município há no mínimo 01 (um) ano,*** inserida na **parte final do *caput* do artigo 41**, e do **parágrafo 6º do artigo 50**, todos da **Lei Municipal nº 6.369,** de 27

de março de 2017, do **Município de Montenegro,** que *dispõe sobre o Sistema Único de Assistência Social do Município de Montenegro; reestrutura o Conselho Municipal de Assistência Social - CMAS e o Fundo Municipal a ele vinculado; dispõe sobre benefícios eventuais, serviços, programas de assistência social e projetos de enfrentamento da pobreza e dá outras providências*, pelas razões de direito a seguir expostas.

1. Os dispositivos legais impugnados têm o seguinte teor:

> ***Lei Ordinária nº 6.369, de 27 de março de 2017***
>
> *(...).*
>
> ***CAPÍTULO V***
> ***DOS BENEFÍCIOS EVENTUAIS, DOS SERVIÇOS, DOS PROGRAMAS DE ASSISTÊNCIA SOCIAL E DOS PROJETOS DE ENFRENTAMENTO DA POBREZA***
>
> ***Seção I***
> ***DOS BENEFÍCIOS EVENTUAIS***
>
> *Art. 37. Benefícios eventuais são provisões suplementares e provisórias prestadas aos indivíduos e às famílias* ***residentes no Município há no mínimo 01 (um) ano****, em virtude de nascimento, morte, situações de vulnerabilidade temporária e calamidade pública, na forma prevista na Lei federal n° 8.742/1993.*
> *(...).*
>
> *Art. 38. Os benefícios eventuais integram organicamente as garantias do SUAS, devendo sua prestação observar:*
> ***I – a comprovação de residência no Município há no mínimo 01 (um) ano****;*
> *(...).*

> ***Seção II***
> ***DA PRESTAÇÃO DE BENEFÍCIOS EVENTUAIS***
>
> *Art. 41. Os benefícios eventuais devem ser prestados em virtude de nascimento, morte, vulnerabilidade temporária e calamidade pública, observadas as contingências de riscos, perdas e danos a que estão sujeitos os indivíduos e famílias* ***que comprovar residência no Município há no mínimo 01 (um) ano****.*
> *(...).*
>
> ***Seção IV***
> ***DOS SERVIÇOS***
>
> *Art. 50. Serviços socioassistenciais são atividades continuadas que visam à melhoria de vida da população e cujas ações, voltadas para as necessidades básicas, observem os objetivos, princípios e diretrizes estabelecidas na Lei n.° Federal 8.742/1993 e suas alterações, bem como na Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais.*
> *(...).*
> ***§ 6º Os benefícios serão concedidos mediante a comprovação de no mínimo residir 01 (um) ano no Município, sendo que os casos omissos serão analisados pelo CMAS.***

2. A Constituição Federal, ao dispor sobre a assistência social, assim preceituou:

> *Art. 203.* ***A assistência social será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição*** *à seguridade social,* ***e tem por objetivos****:*
> *I - a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice;*
> *II - o amparo às crianças e adolescentes carentes;*
> *III - a promoção da integração ao mercado de trabalho;*
> *IV - a habilitação e reabilitação das pessoas portadoras de deficiência e a promoção de sua integração à vida comunitária;*

> *V - a garantia de um salário mínimo de benefício mensal à pessoa portadora de deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover à própria manutenção ou de tê-la provida por sua família, conforme dispuser a lei.*
> *VI - a redução da vulnerabilidade socioeconômica de famílias em situação de pobreza ou de extrema pobreza. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 114, de 2021)*

> *Art. 204. **As ações governamentais na área da assistência social serão** realizadas com recursos do orçamento da seguridade social, previstos no art. 195, além de outras fontes, e **organizadas com base nas seguintes diretrizes**:*
> *I - **descentralização político-administrativa**, **cabendo** a **coordenação e as normas gerais à esfera federal** e **a coordenação e a execução dos respectivos programas às esferas estadual e municipal**, bem como a entidades beneficentes e de assistência social;*
> *II - participação da população, por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis.*
> *(...).*

A Constituição do Estado do Rio Grand do Sul, por sua vez, assim dispôs:

> *Art. 191. **O Estado prestará assistência social**, visando, entre outros, aos seguintes **objetivos**:*
> *I - proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice;*
> *II - amparo aos carentes e desassistidos;*
> *III - promoção da integração no mercado de trabalho;*
> *IV - habilitação e reabilitação das pessoas portadoras de deficiência e promoção de sua integração na vida social e comunitária.*

A Carta da Província, ainda, reconhece a autonomia política, administrativa e financeira dos Municípios, mas determina, expressamente, que devem eles observar os princípios estatuídos na Carta Estadual e, também, na Constituição da República, *in verbis*:

> *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**.*
> *(...)*

Neste contexto, o Município de Montenegro editou a Lei Municipal nº 6.369/2017, dispondo *sobre o Sistema Único de Assistência Social do Município de Montenegro; reestrutura o Conselho Municipal de Assistência Social - CMAS e o Fundo Municipal a ele vinculado; dispõe sobre benefícios eventuais, serviços, programas de assistência social e projetos de enfrentamento da pobreza*, fixando, como **requisito para auferir benefícios eventuais e serviços**, a comprovação de **residência mínima de um ano no Município**, consoante artigos 37, *caput*, 38 inciso I, 41, *caput*, e artigo 50, parágrafo 6º, da normativa municipal questionada, assim lapidados:

> *Art. 37. **Benefícios eventuais** são provisões suplementares e provisórias prestadas aos indivíduos e às famílias **residentes no Município há no mínimo 01 (um) ano**, em virtude de nascimento, morte, situações de vulnerabilidade temporária e calamidade pública, na forma prevista na Lei federal n° 8.742/1993.*
> *(...).*
>
> *Art. 38. Os **benefícios eventuais** integram organicamente as garantias do SUAS, devendo sua prestação observar:*
> ***I – a comprovação de residência no Município há no mínimo 01 (um) ano**;*
> *(...).*

> *Art. 41. Os* ***benefícios eventuais*** *devem ser prestados em virtude de nascimento, morte, vulnerabilidade temporária e calamidade pública, observadas as contingências de riscos, perdas e danos a que estão sujeitos os indivíduos e famílias* ***que comprovar residência no Município há no mínimo 01 (um) ano****.*
> *(...).*
>
> *Art. 50.* ***Serviços socioassistenciais*** *são atividades continuadas que visam à melhoria de vida da população e cujas ações, voltadas para as necessidades básicas, observem os objetivos, princípios e diretrizes estabelecidas na Lei n.° Federal 8.742/1993 e suas alterações, bem como na Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais.*
> *(...).*
> ***§ 6º Os benefícios serão concedidos mediante a comprovação de no mínimo residir 01 (um) ano no Município, sendo que os casos omissos serão analisados pelo CMAS.***

A Carta da República, em seu artigo 203, determina, textualmente, que a assistência social seja prestada **a quem dela necessitar**, independentemente de contribuição à seguridade social, garantindo, entre outros, o direito a benefícios eventuais - *provisões suplementares e provisórias que integram organicamente as garantias do Suas e são prestadas aos cidadãos e às famílias em virtude de nascimento, morte, situações de vulnerabilidade temporária e de calamidade pública* (artigo 22, *caput*, da Lei Federal nº 8.742/1993) – e serviços socioassistenciais - *atividades continuadas que visem à melhoria de vida da população e cujas ações, voltadas para as necessidades básicas, observem os objetivos, princípios e diretrizes estabelecidos nesta Lei* (artigo 23, *caput*, da a Federal nº 8.742/1993).

O Município de Montenegro, todavia, ao regulamentar a disponibilização destes benefícios e serviços socioassistenciais em âmbito municipal, condicionou sua concessão à **comprovação de residência no município por no mínimo um ano**, criando uma exigência que não só **não se mostra compatível com a natureza dos instrumentos socioassistenciais** em apreço, como, também, **afronta os princípios da dignidade da pessoa humana, da igualdade e da não discriminação,** insculpidos na Carta Federal, de observância obrigatória pelos municípios gaúchos por força do artigo 8º, *caput*, da Carta Estadual, *in verbis:*

> *Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:*
> *(...).*
> *III - **a dignidade da pessoa humana**;*
> *(...).*
>
> *Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil:*
> *(...).*
> *IV - **promover o bem de todos, sem preconceitos** de origem, raça, sexo, cor, idade **e quaisquer outras formas de discriminação.***
>
> *Art. 5º **Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza,** garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:*
> *(...).*
>
> *Art. 19. **É vedado** à União, aos Estados, ao Distrito Federal e **aos Municípios**:*
> *(...).*
> *III - **criar distinções entre brasileiros ou preferências entre si**.*

Embora legítima a opção legislativa adotada pelo Município de Montenegro, com o claro propósito de priorizar famílias e cidadãos residentes em seu território e proteger o erário municipal, tais fundamentos não são, por si só, suficientes para afastar a mácula de inconstitucionalidade apontada, diante da injustificada desigualdade de tratamento instituída, que não se mostra razoável ou proporcional à restrição conferida a direitos fundamentais, notadamente quando se tem em linha de conta os princípios norteadores da assistência social, insculpidos no artigo 4º da Lei Federal nº 8.742/1993:

> *Art. 4º A assistência social rege-se pelos seguintes* ***princípios****:*
> *I -* ***supremacia do atendimento às necessidades sociais sobre as exigências de rentabilidade econômica;***
> *II -* ***universalização dos direitos sociais****, a fim de tornar o destinatário da ação assistencial alcançável pelas demais políticas públicas;*
> *III -* ***respeito à dignidade do cidadão, à sua autonomia e ao seu direito a benefícios e serviços de qualidade, bem como à convivência familiar e comunitária,*** *vedando-se qualquer comprovação vexatória de necessidade;*
> *IV -* ***igualdade de direitos no acesso ao atendimento, sem discriminação de qualquer natureza,*** *garantindo-se equivalência às populações urbanas e rurais;*
> *V - divulgação ampla dos benefícios, serviços, programas e projetos assistenciais, bem como dos recursos oferecidos pelo Poder Público e dos critérios para sua concessão*.

Note-se que os benefícios eventuais são provisões suplementares e provisórias, destinadas a atender situações decorrentes de nascimento, morte, situações de vulnerabilidade temporárias e calamidade pública, situações estas que, no mais das

vezes, não escolhem lugar para ocorrer e cuja solução desafia assistência e apoio imediatos, seja da família, seja do Estado.

Mesmo no tocante aos serviços socioassistenciais, cujas ações se destinam ao atendimento de necessidades básicas da população, não se mostra razoável a exigência de tempo de residência mínimo, pois mesmo cidadãos recém-chegados ao território municipal necessitam dar início ou continuidade aos atendimentos assistenciais de que necessitam, não se justificando sua inviabilização por critérios de natureza meramente espacial ou temporal.

A discriminação criada, nestes moldes, **compromete o núcleo essencial de direitos fundamentais** constitucionalmente protegidos, condicionando a ação estatal à comprovação de período mínimo de residência, em prejuízo do direito à subsistência e à sobrevivência digna da família e do cidadão, maculando, de forma inarredável, a norma editada.

Nesta mesma linha de intelecção, já decidiu o egrégio Supremo Tribunal Federal ao apreciar recurso extraordinário em que se discutia a instituição de reserva de vaga em universidade estadual:

> *RECURSO EXTRAORDINÁRIO. RESERVA DE VAGAS EM VESTIBULAR DE UNIVERSIDADE ESTADUAL PARA EGRESSOS DE ESCOLAS DE ENSINO MÉDIO DA RESPECTIVA UNIDADE FEDERATIVA. LEI DO ESTADO DO AMAZONAS 2.894/2004, QUE CRIA SISTEMA DE COTAS PARA PREENCHIMENTO DE VAGAS EM UNIVERSIDADE ESTADUAL PARA CANDIDATOS EGRESSOS DE ESCOLAS LOCALIZADAS NO RESPECTIVO ENTE FEDERATIVO. NÃO PODE O ENTE FEDERATIVO CRIAR DISCRIMINAÇÕES REGIONAIS INFUNDADAS, DE*

*FORMA A FAVORECER APENAS OS RESIDENTES EM DETERMINADA REGIÃO, SOB PENA DE VIOLAÇÃO AOS ARTIGOS 3º, IV; 5º, CAPUT; E 19, III, TODOS DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. IMPOSSIBILIDADE DE OS ENTES DA FEDERAÇÃO BRASILEIRA ESTABELECEREM RELAÇÕES DE PREFERÊNCIAS ENTRE BRASILEIROS EM RAZÃO DE SUA ORIGEM OU PROCEDÊNCIA. PRECEDENTES. 1. Discute-se no Recurso Extraordinário interposto pela UNIVERSIDADE DO ESTADO DO AMAZONAS a compatibilidade, com o artigo 5º, caput e incisos I e II, da Constituição Federal, da previsão contida na Lei estadual 2.894/2004, que estabelece a reserva de 80% das vagas destinadas a vestibulares da supracitada instituição de ensino superior a candidatos egressos de escolas situadas naquele ente federado, desde que nelas tenham cursado os três anos do ensino médio. 2. No Brasil, a Constituição Federal de 1988, ante seu rompimento com o regime ditatorial até então vigente, foi a que mais se preocupou com a igualdade de direitos, o que pode ser notado tanto no Preâmbulo, como em diversos dispositivos ao longo da Carta (ex: artigos 3º, III; 4º, V; 5º, caput ; 14, caput ; 19, III; 43, caput ; 150, II; 165, §7º; 170, VII, entre outros). Logo, todos os cidadãos têm o direito constitucionalmente assegurado de receber tratamento igualitário. 3. O que se veda são as diferenciações arbitrárias, as discriminações absurdas, pois, o tratamento desigual dos casos desiguais, na medida em que se desigualam, é exigência tradicional do próprio conceito de Justiça, pois o que realmente protege são certas finalidades, somente se tendo por lesado o princípio constitucional quando o elemento discriminador não se encontra a serviço de uma finalidade acolhida pelo direito. 4. Assim, **a despeito da nobre hipótese de se corrigirem distorções socioeconômicas**, como se pode observar, por exemplo, da reserva de vagas para alunos egressos de escolas públicas, **não pode o ente federativo criar discriminações regionais infundadas, de forma a favorecer apenas os residentes em determinada região, sob pena de violação aos artigos 3º, IV; 5º, caput ; e 19, III, todos da Constituição Federal.** 5. Na ADI 4382 (Plenário, DJ de 30/10/2018), o PLENÁRIO do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL entendeu que, como corolário do princípio da isonomia posto em seu art. 5º, caput, a Constituição Federal enuncia expressamente, no inciso III do art. 19, que é vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios criar distinções entre brasileiros ou preferências entre si. 6. **A jurisprudência da CORTE firmou-se no sentido de inibir que***

> ***sejam estabelecidas pelos entes da federação brasileira relações de preferências entre brasileiros em razão de sua origem ou procedência.*** *7. Tema 474 da repercussão geral cancelado. Recurso Extraordinário desprovido, julgando-se inconstitucional a Lei 2.894/2004 do Estado do Amazonas.* (RE 614873, Relator(a): MARCO AURÉLIO, Relator(a) p/ Acórdão: ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, julgado em 19-10-2023, PROCESSO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - ADMISSIBILIDADE DJe-s/n DIVULG 01-02-2024 PUBLIC 02-02-2024)

Clara, assim, a mácula de inconstitucionalidade de que padece a norma questionada.

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 das normas impugnadas, 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;

c) por fim, julgado integralmente procedente o pedido, **declarando-se a inconstitucionalidade**, com redução de texto, da expressão ***residentes no Município há no mínimo 01 (um)***

ano*,** insculpida no ***caput* do artigo 37,** do **inciso I do artigo 38**, da expressão ***que comprovar residência no Município há no mínimo 01 (um) ano, inserida na **parte final do *caput* do artigo 41**, e do **parágrafo 6º do artigo 50**, todos da **Lei Municipal nº 6.369**, de 27 de março de 2017, do **Município de Montenegro**, que *dispõe sobre o Sistema Único de Assistência Social do Município de Montenegro; reestrutura o Conselho Municipal de Assistência Social - CMAS e o Fundo Municipal a ele vinculado; dispõe sobre benefícios eventuais, serviços, programas de assistência social e projetos de enfrentamento da pobreza e dá outras providências***,** por ofensa aos artigos 8º, *caput*, da Constituição Estadual, combinado com os artigos 1º, inciso III, 3º, inciso IV, 5º, *caput*, 19, inciso III, e 203 da Constituição Federal.

Causa de valor inestimado.

Porto Alegre, 20 de outubro de 2026.

ALEXANDRE SIKINOWSKI SALTZ,

Procurador-Geral de Justiça.

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

VLS