



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

**PROCESSO Nº 5368933-17.2024.8.21.7000 – ÓRGÃO
ESPECIAL**

CLASSE: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE

PROPONENTE: PREFEITO DE CANGUÇU

REQUERIDA: CÂMARA DE VEREADORES DE CANGUÇU

INTERESSADO: PROCURADOR-GERAL DO ESTADO

**RELATOR: DESEMBARGADOR JORGE LUÍS
DALL'AGNOL**

PARECER

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE.
*Município de Canguçu. Lei Municipal nº 4.912/2019. Revoga os parágrafos 1º, 2º e 3º e inclui o parágrafo 4º ao artigo 113 da Lei Municipal nº 2.239/2003 – Estatuto dos Servidores Públicos de Canguçu. Projeto de lei de origem parlamentar. Matéria de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo. Vício de iniciativa. Afronta ao princípio da separação e harmonia entre os poderes. Violação aos artigos 8º, 'caput', 10, 60, inciso II, alínea 'b', e 82, inciso III, da Constituição Estadual. Precedentes desta Corte e do Supremo Tribunal Federal. **PARECER PELA PROCEDÊNCIA DO PEDIDO.***



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

1. Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade proposta pelo **PREFEITO DE CANGUÇU**, objetivando a retirada do ordenamento jurídico pátrio da **Lei Municipal nº 4.912**, de 18 de dezembro de 2019, que *revoga os § 1º, 2º E 3º e inclui § 4º ao art. 113 da Lei nº 2.239/2003*, do **Município de Canguçu**, por ofensa aos artigos 5º, 8º, 10, 60, inciso II, alínea “b” e 82, inciso III, todos da Constituição Estadual.

O proponente sustentou, em síntese, que a norma objurgada, oriunda de proposição parlamentar, ao tratar de matéria tipicamente administrativa, relativa ao regime jurídico dos servidores públicos municipais, imiscuiu-se em matéria de iniciativa legislativa assegurada, constitucionalmente, ao Chefe do Poder Executivo, malferindo, assim, também, o princípio da separação e harmonia entre os poderes, na esteira dos precedentes que colacionou, requerendo a concessão de medida cautelar, sustentando-se os efeitos da norma, e, no mérito, a procedência integral do pedido (Evento 1 – INIC1, páginas 04/13 e documentos de páginas 14/61).

O pleito liminar foi deferido (Evento 4 – DESPADEC1).

A Câmara de Vereadores de Canguçu, notificada (Evento 7), deixou transcorrer *in albis* o prazo para informações (Evento 17).

O Procurador-Geral do Estado, citado para os fins do artigo 95, parágrafo 4º, da Constituição Estadual, atuando na



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

curadoria especial da integridade jurídica dos atos normativos infraconstitucionais, defendeu a manutenção da norma vergastada no ordenamento jurídico, com lastro na presunção de constitucionalidade derivada da independência e harmonia entre os poderes estatais (Evento 16 – PET1).

É o breve relato.

2. A Lei Municipal nº 4.912, de 18 de dezembro de 2019, do Município de Canguçu, foi assim redigida (Evento 1 – INIC1, página 18):

LEI MUNICIPAL Nº 4.912, DE 18/12/2019

REVOGA OS § 1º, 2º E 3º E INCLUI § 4º AO ART. 113 DA LEI Nº 2.239/2003.

MARCELO ROMIG MARON, Presidente Municipal de Canguçu, Estado do Rio Grande do Sul, no uso das atribuições que lhe são conferidas pela Lei Orgânica do Município em especial disposto no seu art. 53, § 8º;

FAÇO SABER, que a Câmara Municipal de Vereadores de Canguçu, aprovou e eu promulgo a seguinte Lei:

Art. 1º Revoga-se os parágrafos 1º, 2º, 3º do art. 113 da Lei nº 2.239/2003.

Art. 2º Fica incluído o § 4º ao art. 113 da Lei 2.239/2003, com seguinte teor.

Art. 113. ...

§ 4º Fica assegurada aos atuais servidores que estejam percebendo Função Gratificada, na data de promulgação da presente Lei, o direito a incorporação desde que cumpram os seguintes requisitos:

- a) Percepção por cinco anos de forma ininterrupta;*
- b) Oito anos de forma intercalada, desde que, a partir da data de vigência da presente Lei, permaneçam recebendo a função*



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

gratificada de forma ininterrupta ate adquirem o direito a sua incorporação.

Art. 3º Revogadas as disposições em contrario, esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

Gabinete da Presidência da Câmara Municipal de Vereadores

CANGUÇU/RS, 18 DE DEZEMBRO DE 2019

MARCELO ROMIG MARON
Presidente da Câmara Municipal

Registre-se e Publique-se

LUCIANO ZANETTI BERTINETTI
Primeiro Secretário

Iniciativa: Poder Legislativo
Autor: Vereador Rubens Angelin de Vargas

3. A norma objurgada, oriunda de projeto de lei de iniciativa parlamentar (Evento 1 – INIC1, páginas 20/3), como assentado, inclusive, no parecer jurídico da Casa Legislativa (Evento 1 – INIC1, páginas 24/5) e na orientação técnica do IGAM (Evento 1 – INIC1, páginas 26/29), ambos integrantes do processo legislativo (Evento 1 – INIC1, páginas 20/36), assim como no parecer exarado pela Comissão Especial da Casa, que se manifestou contrariamente à tramitação e aprovação da proposição (Evento 1 – INIC1, páginas 30/1), padece de vício insanável de inconstitucionalidade, visto que invade competência legislativa privativa do Chefe do Poder Executivo.

Com efeito, a Câmara Municipal de Vereadores de Canguçu, ao aprovar e promulgar a norma impugnada, dispondo



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

sobre matéria relativa ao regime jurídico dos servidores públicos municipais, deixou de observar preceitos constitucionais expressos, malferindo os artigos 60, inciso II, alínea “b”, e 82, inciso III, ambos da Constituição Estadual, aplicáveis aos Municípios por força do disposto no artigo 8º, *caput*, da referida Carta, os quais asseguram ao Prefeito Municipal, privativamente, a iniciativa de leis que versem sobre o regime jurídico dos servidores públicos, *in verbis*:

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.
(...).

Art. 60 - São de iniciativa privativa do Governador do Estado as leis que:
(...).

II - disponham sobre:
(...).

b) servidores públicos do Estado, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria cívica, e reforma ou transferência de militares para a inatividade.
(...).

Art. 82 - Compete ao Governador, privativamente:
(...).

III - iniciar o processo legislativo, na forma e nos casos previstos nesta Constituição;
(...).

Cuida-se, assim, de iniciativa reservada ao Chefe do Poder Executivo, não podendo a Câmara de Vereadores, por melhores que sejam as intenções dos Senhores Vereadores, tomar a iniciativa de projetos que versem sobre esta matéria, sob pena de, em



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

caso de usurpação desta iniciativa, eivar de inconstitucionalidade o texto legal daí decorrente.

Este o entendimento defendido, também, por Hely Lopes Meirelles¹:

(...).

A iniciativa reservada ou privativa assegura o privilégio do projeto ao seu titular, possibilita-lhe a retirada a qualquer momento antes da votação e limita qualitativa e quantitativamente o poder de emenda, para que não se desfigure nem se amplie o projeto original; só o autor pode oferecer modificações substanciais, através de mensagem aditiva. No mais, sujeita-se a tramitação regimental em situação idêntica a dos outros projetos, advertindo-se, porém, que a usurpação de iniciativa conduz à irremediável nulidade da lei, insanável mesmo pela sanção ou promulgação de quem poderia oferecer o projeto.

(...).

De outro giro, a lei municipal questionada, de iniciativa do Poder Legislativo, positiva, ainda, ofensa ao princípio da separação e harmonia entre os Poderes, consagrado no artigo 10 da Constituição do Estado:

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

Nesta toada, os seguintes precedentes deste egrégio Órgão Especial:

¹ MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Municipal Brasileiro*. 16ed. São Paulo: Malheiros, 2008, p. 676.



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

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE DOM FELICIANO. LEI MUNICIPAL Nº 4.410/22. REDUÇÃO DA CARGA HORÁRIA SEMANAL DOS SERVIDORES PÚBLICOS MUNICIPAIS. INICIATIVA DO LEGISLATIVO. MATÉRIA AFETA AO REGIME JURÍDICO DOS SERVIDORES MUNICIPAIS. VÍCIO FORMAL. ARTIGO 60, II, “B”, DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL E 61, §1º, INCISO II, ALÍNEA C, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. INCONSTITUCIONALIDADE. RECONHECIMENTO. MODULAÇÃO DOS EFEITOS DA DECLARAÇÃO. 1. *Padece de inconstitucionalidade formal a Lei n.º 4.410, de 02 de setembro de 2022, do Município de Dom Feliciano, que “assegura direito a servidor(es) cujo(s) filho(s) possuam deficiência e dá outras providências”. Matéria afeita ao regime jurídico de servidores públicos, de modo que a Lei oriunda do Poder Legislativo apresenta vício de iniciativa, configurando afronta ao princípio da harmonia e independência entre os poderes.* 2. *Norma que enseja incremento de despesas, considerando a necessidade que exsurge de remanejamento de servidores de outras áreas, ou mesmo de contratação temporária, invariavelmente acarretando dispêndio de dinheiro público, o que não prescinde de prévio estudo de impacto orçamentário e financeiro. Violação aos artigos 10, 60, inciso II, alínea ‘b’, e 82, inciso VII, aplicáveis aos Municípios por força do artigo 8º, ‘caput’, todos da Constituição Estadual. Precedentes.* 3. *Modulação de efeitos que se mostra cabível, com efeitos ex nunc da declaração da inconstitucionalidade da norma a contar da publicação do acórdão, com o fito de evitar prejuízos aos trabalhadores que se beneficiaram do permissivo legal em exame. Enquadramento no artigo 27 da Lei Federal nº 9.868/99. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE, DIFERIDOS OS EFEITOS DA DECISÃO A CONTAR DA PUBLICAÇÃO DO ACÓRDÃO. UNÂNIME.*(Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70085699239, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Ricardo Torres Hermann, Julgado em: 17-02-2023)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. POLÍTICA MUNICIPAL DE ATENDIMENTO INTEGRADO À PESSOA COM TRANSTORNO DO ESPECTRO AUTISTA – TEA. INICIATIVA LEGISLATIVA. VÍCIO FORMAL.



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

PROCESSO LEGISLATIVO. INICIATIVA RESERVADA. CHEFE DO EXECUTIVO. **É inconstitucional a Lei nº 5.403/23 do Município de Canguçu de iniciativa da Câmara Municipal que instituiu a Política Municipal de Atendimento Integrado à Pessoa com Transtorno do Espectro Autista - TEA, porquanto atribui novas tarefas às Secretarias Municipais de Saúde, Assistência Social e Direitos Humanos e de Educação, Esportes e Cultura, determina a realização de despesas pelo Poder Executivo com a criação de diversos programas e disciplina matérias relativas à gestão administrativa dos serviços públicos, ao regime jurídico dos servidores e ao provimento de cargos públicos. Isso porque se trata de lei relativa à organização, às atribuições e ao funcionamento da Administração Pública Municipal, cujo processo legislativo se submete à exclusiva iniciativa do Chefe do Executivo. Arts. 8º, 60, II, alíneas “b” e “d”, e 82, incisos III e VII, da Constituição Estadual. Ação julgada procedente.**(Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70085785764, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Maria Isabel de Azevedo Souza, Julgado em: 17-11-2023)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE RIO GRANDE/RS. LEI MUNICIPAL Nº 8.585/2021. INICIATIVA PARLAMENTAR. DISPÕE SOBRE BENEFÍCIOS DE CONTAGEM DE TEMPO DE SERVIÇO DE CARGO OU EMPREGO ANTERIOR DOS SERVIDORES PÚBLICOS MUNICIPAIS, ALÉM DO PERCEBIMENTO DE VANTAGENS PESSOAIS JÁ INCORPORADAS NO EXERCÍCIO DE CARGO OU EMPREGO ANTERIOR. VÍCIO DE INICIATIVA. CARACTERIZAÇÃO. AFRONTA A DISPOSITIVOS DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. 1. A Lei Municipal nº 8.585/2021, do Município do Rio Grande, de iniciativa parlamentar, confere aos servidores públicos municipais direito à contagem de tempo de serviço de cargo ou emprego anterior, assim como do percebimento de todas as vantagens pessoais já incorporadas no exercício de cargo ou emprego anterior. 2. **As leis que tratam de servidores públicos e o respectivo regime jurídico são de iniciativa privativa do Chefe do Executivo, conforme o disposto no art. 60, inciso II, alínea b, da Constituição Estadual, e no art. 61, § 1º, inciso II, alínea c, da Constituição Federal, aplicáveis aos Municípios por simetria (art. 8º, caput, da CE/89). Inconstitucionalidade formal proclamada. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA**



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

PROCEDENTE. UNÂNIME. (Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70085172187, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Eduardo Uhlein, Julgado em: 10-12-2021)

Na mesma linha de intelecção, também, o entendimento do Supremo Tribunal Federal:

DIREITO ADMINISTRATIVO. REPRESENTAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 5.724/2020, DO MUNICÍPIO DE VOLTA REDONDA. PLANO DE CARGOS, CARREIRA E VENCIMENTOS DA GUARDA CIVIL MUNICIPAL. ALTERAÇÕES, POR EMENDA PARLAMENTAR, DE CRITÉRIOS RELACIONADOS AO REGIME JURÍDICO DOS SERVIDORES. IMPOSSIBILIDADE. INICIATIVA DA CHEFIA DO PODER EXECUTIVO. VÍCIO FORMAL CONFIGURADO. PROVIMENTO DO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. 1. A Constituição Federal estabelece a iniciativa legislativa privativa do Chefe do Poder Executivo para dispor sobre servidores públicos, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria (CF, art. 61, § 1º, II, “c”). 2. Na hipótese dos autos, por emenda parlamentar, foram incluídas alterações em critérios relacionados ao regime jurídico dos guardas municipais de Volta Redonda, especialmente quanto à promoção na carreira e à avaliação funcional dos servidores, matérias que se inserem na seara da iniciativa do Chefe do Poder Executivo. 3. A norma impugnada permite aumento da remuneração dos servidores públicos contemplados por eventual promoção para o cargo imediatamente superior, o que implica em afronta à iniciativa privativa do chefe do Poder Executivo estadual para a deflagração do respectivo processo legislativo, nos termos dos arts. 61, §1º II, “a”, e 63, I, da Constituição da República. Precedentes. 4. Tal compreensão foi reafirmada no julgamento do Tema 686 da repercussão geral, no qual foi fixada a Tese de que “I -Há reserva de iniciativa do Chefe do Poder Executivo para edição de normas que alterem o padrão remuneratório dos servidores públicos (art. 61, § 1º, II, a, da CF); II - São formalmente inconstitucionais emendas parlamentares que impliquem aumento de despesa em projeto de lei de iniciativa reservada do Chefe do Poder Executivo



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

(art. 63, I, da CF). 5. *Recurso extraordinário provido.* (RE 1445377, Relator(a): FLÁVIO DINO, Tribunal Pleno, julgado em 14-10-2024, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 18-10-2024 PUBLIC 21-10-2024)

Como corolário, evidentes as máculas de inconstitucionalidade de que padece a norma vergastada, impondo-se o acolhimento do pedido.

4. Pelo exposto, opina a **SUBPROCURADORA-GERAL DE JUSTIÇA PARA ASSUNTOS JURÍDICOS** pela **procedência** do pedido, na esteira dos fundamentos antes delineados.

Porto Alegre, 11 de março de 2025.

JOSIANE SUPERTI BRASIL CAMEJO,
Subprocuradora-Geral de Justiça para Assuntos Jurídicos².

VLS

² Artigo 17, inciso VI, da Lei Estadual nº 7.669/1982 e Portaria nº 291/2023/GABPGJ
SUBJUR N.º 365/2025