



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

**PROCESSO Nº 5082213-94.2025.8.21.7000 – ÓRGÃO
ESPECIAL**

CLASSE: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE
PROPONENTE: SINDICATO DOS SERVIDORES PÚBLICOS
MUNICIPAIS DE DOIS IRMÃOS, MORRO REUTER E SANTA
MARIA DO HERVAL

REQUERIDOS: MUNICÍPIO DE DOIS IRMÃOS E

CÂMARA DE VEREADORES DE DOIS IRMÃOS

INTERESSADO: PROCURADOR-GERAL DO ESTADO

**RELATOR: DESEMBARGADOR HELENO TREGNAGO
SARAIVA**

PARECER

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Município de Dois Irmãos. Artigo 104, parágrafo único, da Lei Municipal nº 1.883/2001. Dispositivo que, em parte, promove indevida restrição ao direito a férias dos servidores municipais ao asseverar que não terá direito a férias o servidor que, no curso do período aquisitivo, tiver gozado licenças para tratamento de saúde, por acidente em serviço ou



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

*por motivo de doença em pessoa da família, isoladamente ou em conjunto por mais de seis meses, embora descontínuos. Inconstitucionalidade material. Afronta ao direito fundamental a gozo de férias anuais remuneradas. Incidência, na espécie, de tese fixada pelo Supremo Tribunal (Tema 221) nos seguintes termos: “No exercício da autonomia legislativa municipal, não pode o Município, ao disciplinar o regime jurídico de seus servidores, restringir o direito de férias a servidor em licença saúde de maneira a inviabilizar o gozo de férias anuais previsto no art. 7º, XVII, da Constituição Federal de 1988”. Ofensa aos artigos 8º, “caput”, e 29, inciso IX, da Constituição Estadual, combinados com os artigos 7º, inciso XVII, e 39, parágrafo 3º, da Constituição Federal. **PARECER PELA PARCIAL PROCEDÊNCIA DO PEDIDO.***

1. Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade, com pedido liminar, proposta pelo **SINDICATO DOS SERVIDORES PÚBLICOS MUNICIPAIS DE DOIS IRMÃOS, MORRO REUTER E SANTA MARIA DO HERVAL**, objetivando a retirada do ordenamento jurídico pátrio do **artigo 104, parágrafo único**, da **Lei Municipal nº 1.883**, de dezembro de 2001, que *dispõe sobre o Regime Jurídico dos Servidores Públicos do Município de Dois Irmãos e dá outras providências*, do **Município de Dois Irmãos** (Evento 1 – OUT6), por ofensa aos artigos 7º, inciso XVII, e 39, parágrafo 3º, da Constituição Federal e aos artigos 8º e



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

29, inciso IX, da Constituição do Estado, bem como a tese fixada, pelo Supremo Tribunal Federal, no Tema 221 de repercussão geral.

O proponente sustentou, em síntese, que o artigo 104 da Lei Municipal nº 1.883/2001, ao prever que o servidor não terá direito a férias se, no curso do período aquisitivo, tiver gozado licenças para tratamento de saúde, por acidente em serviço ou por motivo de doença em pessoa da família, isoladamente ou em conjunto, por mais de seis meses, embora descontínuos, afrontou tese fixada pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento do Recurso Extraordinário nº 593.448 (Tema 221), onde assentado o entendimento de que, *no exercício da autonomia legislativa municipal, não pode o Município, ao disciplinar o regime jurídico de seus servidores, restringir o direito de férias a servidor em licença saúde de maneira a inviabilizar o gozo de férias anuais previsto no art. 7º, XVII, da Constituição Federal de 1988*. Aduziu, ainda, que a norma municipal deixa de observar o preceituado nos artigos 7º, inciso XVII, e 39, parágrafo 3º, da Carta da República, criando óbice ao exercício do direito a férias anuais remuneradas, também asseguradas no artigo 29, inciso IX, combinado com o artigo 8º, ambos da Constituição do Estado do Rio Grande do Sul. Por fim, referiu que o dispositivo vergastado macula, também, a Convenção nº 132 da Organização Internacional do Trabalho, internalizada pelo ordenamento nacional pelo Decreto Legislativo nº 47/1981. Pleiteou, assim, a concessão de liminar, para que sejam suspensos os efeitos do dispositivo legal até final julgamento da ação



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

e, no mérito, a procedência integral do pedido, com a declaração de inconstitucionalidade do artigo 104 da Lei Municipal nº 1.883/2001, com efeitos *ex tunc* (Evento 1 – INIC1, e Evento 4 – EMENDAINIC1 e PROC2).

A medida liminar postulada foi deferida (Evento 7 – DESPADEC1).

O Procurador-Geral do Estado, citado para os fins do artigo 95, parágrafo 4º, da Constituição Estadual, apresentou a defesa do ato normativo impugnado, defendendo sua manutenção no ordenamento jurídico, notadamente na parcela que veda a inclusão de períodos de licença para tratar de interesses particulares e de faltas injustificadas na contagem do período aquisitivo de férias, ressaltando a importância da distinção entre a *natureza das licenças médicas destinadas à recuperação das condições de saúde — nas quais ausente o aspecto volitivo no afastamento —, daquelas em que o afastamento decorre da vontade do próprio servidor, tal como se observa na licença para tratar de interesses particulares e, ainda, nas faltas injustificadas ao serviço*, situações estas não abarcadas pela decisão da Corte Suprema Federal no Recurso Extraordinário nº 593.448 (Tema 221). Nesta linha, identificado o *distinguishing* não se verifica inconstitucionalidade no dispositivo inquinado nos pontos referidos. Postulou, assim, a improcedência do pedido neste aspecto e, quanto ao demais, atuando na curadoria da norma, postulou sua manutenção no ordenamento jurídico, forte na presunção de sua constitucionalidade (Evento 23 - PET1).



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

O Município de Dois Irmãos, notificado, prestou informações, sustentando, que, *embora respeite a decisão liminar proferida e reconheça a relevância do Tema 221 do Supremo Tribunal Federal, entende ser fundamental apresentar os fundamentos que justificam a constitucionalidade do artigo 104, parágrafo único, da Lei Municipal nº 1.883/2001, ou, ao menos, a necessidade de uma interpretação que harmonize a autonomia municipal com os direitos fundamentais dos servidores*, ressaltando o impacto da decisão de inconstitucionalidade da norma para a gestão pública. Postulou, assim, a improcedência integral do pedido ou, subsidiariamente, a **modulação dos efeitos da decisão**, nos termos do artigo 27 da Lei nº 9.868/99, para que a declaração de inconstitucionalidade produza efeitos *ex nunc*, a partir do trânsito em julgado da decisão, ou de outro momento a ser fixado por este Egrégio Tribunal, a fim de preservar a segurança jurídica e evitar impactos financeiros e administrativos desproporcionais à gestão municipal, considerando a boa-fé do legislador e a presunção de constitucionalidade da lei. (Evento 24 – CONT2).

A Câmara de Vereadores de Dois Irmãos, notificada, informou que a norma questionada *é oriunda do Projeto de Lei 70/2021, o qual teve parecer favorável da Comissão Geral de Pareceres e foi aprovado por unanimidade na sessão ordinária de 12 de dezembro de 2001, colocando-se à disposição do Juízo* (Evento 25 – PET1).

É o breve relatório.



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

2. O dispositivo legal hostilizado encontra-se redigido nos seguintes termos (Evento 1 – OUT6, página 20):

Art. 104. Não terá direito a férias o servidor que, no curso do período aquisitivo, tiver gozado licenças para tratamento de saúde, por acidente em serviço ou por motivo de doença em pessoa da família, isoladamente ou em conjunto por mais de seis meses, embora descontínuos, e licença para tratar de interesses particulares por qualquer prazo.

Parágrafo único. Iniciar-se-á o decurso de novo período aquisitivo, após a perda do direito a férias prevista neste cargo, no primeiro dia em que o servidor retornar ao trabalho

3. O proponente, ao que se deduz da leitura da fundamentação lançada na petição inicial, pretende, na verdade, a retirada do ordenamento jurídico do *caput* e do parágrafo único do artigo 104 da Lei Municipal nº 1.883/2001, especificamente na parte em que estabelece que *não terá direito a férias o servidor que, no curso do período aquisitivo, tiver gozado licenças para tratamento de saúde, por acidente em serviço ou por motivo de doença em pessoa da família, isoladamente ou em conjunto por mais de seis (6) meses, embora descontínuos.*

Seu pedido final, de outra banda, não é claro quanto à pretensão veiculada, ou seja, se a declaração de inconstitucionalidade pretendida volta-se contra a íntegra do dispositivo ou, tão somente, à parcela dele e, neste último caso, se ao *caput* ou ao parágrafo único.



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

Nesta linha, prudente que se aprecie a constitucionalidade do dispositivo objurgado em sua integralidade.

Inicialmente, cumpre esclarecer que a matéria em debate não é nova no âmbito deste egrégio Órgão Especial.

Com efeito, o Procurador-Geral de Justiça, em agosto de 2023, já submeteu a matéria à apreciação deste Órgão Especial no bojo da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 70085783769, a qual tinha por objeto dispositivo inserido em Lei do Município de Glorinha cuja redação era muito similar¹ a do artigo 98 da Lei Municipal de Ivoti, tendo a decisão do feito sido assim ementada:

*AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ART. 102, CAPUT, DA LEI 1.036, DE 28-2-2008, DO MUNICÍPIO DE GLORINHA. VIOLAÇÃO DOS ARTS. 8º, CAPUT, E 29, IX, DA CE, COMBINADOS COM OS ARTS. 7º, XVII, E 39, § 3º, DA CF. REDUÇÃO DE TEXTO. 1. É **inconstitucional o caput do art. 102 da Lei 1.036, de 28-2-2008, do Município de Glorinha, na parte que suprime o direito a férias do funcionário que “tiver gozado auxílio-doença ou licença por motivo de doença em pessoa da família, isoladamente ou em conjunto por mais de seis meses, embora descontínuos”**, por ferimento aos arts. 8º, caput, e 29, IX, da CE, combinados com os arts. 7º, XVII, e 39, § 3º, da CF. 2. Matéria objeto do TEMA 221 do STF, que diz: “No exercício da autonomia legislativa municipal, não pode o Município, ao disciplinar o regime jurídico de seus servidores, restringir o direito de férias a servidor em licença saúde de maneira a inviabilizar o gozo de férias anuais previsto no art. 7º, XVII, da Constituição Federal de 1988” (RE 593448, Plenário, Sessão Virtual, de 25-11-22 a 2-12-22, publicado em 15-2-23). 3. Pedido declaratório de inconstitucionalidade procedente. (Direta de*

¹ Artigo 102 – Não terá direito a férias o servidor que, no curso do período aquisitivo, houver tido mais de 32 faltas ao serviço, **tiver gozado auxílio-doença ou licença por motivo de doença em pessoa da família, isoladamente ou em conjunto por mais de seis meses, embora descontínuos, e licença para tratar de interesses particulares por qualquer prazo.**



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

Inconstitucionalidade, Nº 70085783769, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Irineu Mariani, Julgado em: 12-04-2024). Grifo acrescido.

Na linha deste precedente, razão assiste ao Sr. Procurador-Geral do Estado quando sustenta, neste feito, a inexistência de afronta ao ordenamento constitucional nas hipóteses em que o servidor perde o direito a férias nos casos de faltas injustificadas ou gozo de licença para tratamento de interesses particulares.

Isto porque, de fato, há substancial diferença entre as situações de gozo de licença para tratamento de saúde e a licença para tratar de interesses particulares ou faltas injustificadas, na medida em que, nas licenças para tratamento de saúde, não se está diante de afastamento deliberado e voluntário do servidor, como ocorre nas demais hipóteses.

Este o entendimento firmado, recentemente, por este egrégio Órgão Especial em situação similar:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE ESTÂNCIA VELHA. LEI MUNICIPAL Nº 1.041/1990. LEGISLAÇÃO QUE ESTABELECE A AUSÊNCIA DO DIREITO ÀS FÉRIAS DE SERVIDOR QUE GOZAR DE DETERMINADAS LICENÇAS. INCONSTITUCIONALIDADE PARCIAL VERIFICADA, COM REDUÇÃO DE TEXTO. IMPOSSIBILIDADE DE MODULAÇÃO DE EFEITOS. Ação direta de inconstitucionalidade por suposta violação do art. 113 da Lei nº 1.041/1990 do Município de Estância Velha aos arts. 7º, XVII, e 39, § 3º, da Constituição Federal e aos arts. 8º e 29, IX, da Constituição Estadual. Violação do art. 7º, XVII,



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

pgj@mprs.mp.br

c/c art. 39, § 3º, da Constituição Federal e dos arts. 8º e 29, IX, da Constituição Estadual pelo art. 113 da Lei nº 1.041/1990 do Município de Estância Velha na parte em que impede a aquisição do direito a férias pelo servidor que gozar de licenças para tratamento de saúde, por acidentes em serviço ou enfermidade profissional, ou por motivo de doença em pessoa da família, por mais de seis meses contínuos ou descontínuos. A autonomia municipal para legislar sobre o regime jurídico dos seus servidores não autoriza a edição de norma que torne irrealizável o direito constitucional às férias. Tema 221 do STF. Precedentes deste Órgão Especial. Não se verifica a inconstitucionalidade do art. 113 da Lei nº 1.041/1990 do Município de Estância Velha na parte em que preceitua a ausência de direito do servidor às férias quando gozar de licença para tratar de interesses particulares, por qualquer prazo. Nessa situação o afastamento do servidor é voluntário e por ele desejado, contrariamente ao que ocorre nas outras licenças apontadas no dispositivo. Distinção salientada pelo Relator do RE 593448 no STF. Declaração de inconstitucionalidade parcial do art. 113 da Lei nº 1.041/1990, com redução de texto, retirando-se da sua redação a expressão "licenças para tratamento de saúde, por acidentes em serviço ou enfermidade profissional, ou por motivo de doença em pessoa da família, por mais de seis meses contínuos ou descontínuos". A despeito do fato de ter sido publicada a versada lei em 1990, é descabida a modulação dos efeitos da presente decisão de inconstitucionalidade - os quais são ex tunc -, uma vez que não foi demonstrado qualquer risco à segurança jurídica ou o excepcional interesse público a autorizar a medida, nos moldes do art. 27 da Lei nº 9.868/99. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE EM PARTE. (Direta de Inconstitucionalidade, Nº 51775773020248217000, Órgão Especial, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Marcelo Bandeira Pereira, Julgado em: 06-12-2024)

Efetivamente, analisado o dispositivo legal em relevo, verifica-se que este obstaculiza o gozo de férias pelo servidor não só nas hipóteses de licença para tratamento de interesses particulares ou



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

faltas injustificadas – o que, como se viu, está em consonância com o texto constitucional -, mas, também, nos casos de gozo de licença para tratamento de saúde, por acidentes em serviço ou por motivo de doença em pessoa da família, por mais de seis meses.

Ocorre que, nestes casos, o Supremo Tribunal Federal, no julgamento do Recurso Extraordinário nº 593.448, em decisão transitada em julgado em 15 de fevereiro de 2023, firmou entendimento, em sede de repercussão geral, reconhecendo ofensa constitucional em tais restrições ao direito a férias:

DIREITO DE FÉRIAS. SERVIDOR. LEI MUNICIPAL. PERDA DO DIREITO DE FÉRIAS A SERVIDOR QUE GOZE DE LICENÇA PARA TRATAMENTO DE SAÚDE POR PERÍODO SUPERIOR A DOIS MESES. LIMITAÇÃO NÃO RECEPCIONADA PELA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. 1. Dispositivo de Lei Municipal que prevê a perda do direito de férias de servidor que goza, no seu período aquisitivo, de mais de dois meses de licença médica contraria o disposto nos artigos 7º, XVII e 39, §3º da Constituição da República. 2. O exercício da autonomia municipal para legislar sobre o regime jurídico aplicável a seus servidores não infere permissão para editar norma que torne irrealizável direito garantido constitucionalmente. 3. Recurso extraordinário a que se nega provimento, fixando-se a tese de repercussão geral para o Tema 221 nos seguintes termos: “No exercício da autonomia legislativa municipal, não pode o Município, ao disciplinar o regime jurídico de seus servidores, restringir o direito de férias a servidor em licença saúde de maneira a inviabilizar o gozo de férias anuais previsto no art. 7º, XVII da Constituição Federal de 1988. (STF, Plenário, Sessão Virtual de 25.11.2022 a 2.12.2022.Relator Ministro Edson Fachin, por maioria de votos, vencidos os Ministros Alexandre de Moraes e Nunes Marques)



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

Neste contexto, o dispositivo legal em apreço, ao restringir a fruição de férias em razão do gozo de licenças para tratamento de saúde, acarreta ofensa ao disposto no artigo 7º, inciso XVII, da Constituição Federal, *in verbis*:

Art. 7º São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social:

(...)

XVII - gozo de férias anuais remuneradas com, pelo menos, um terço a mais do que o salário normal;

(...)

A fruição de férias anuais remuneradas se constitui em direito social garantido pela Constituição Federal, sendo norma de **aplicação imediata e eficácia plena**, extensível aos servidores públicos por força do artigo 39, parágrafo 3º, da Carta da República, e artigos 8º, *caput*, e 29, inciso IX, da Carta da Província, *in verbis*:

Constituição Federal:

Art. 39. (...)

(...)

§ 3º Aplica-se aos servidores ocupantes de cargo público o disposto no art. 7º, IV, VII, VIII, IX, XII, XIII, XV, XVI, XVII, XVIII, XIX, XX, XXII e XXX, podendo a lei estabelecer requisitos diferenciados de admissão quando a natureza do cargo o exigir. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

Constituição Estadual



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

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

Art. 29. São direitos dos servidores públicos civis do Estado, além de outros previstos na Constituição Federal, nesta Constituição e nas leis:
(...).

IX - gozo de férias anuais remuneradas com, pelo menos, um terço a mais do que a remuneração normal, e pagamento antecipado;
(...).

Assim sendo, o gozo de férias configura direito fundamental de natureza social garantido na Carta Federal, o qual é assegurado a todos os trabalhadores, públicos ou privados, servidores públicos, membros de Poder e agentes políticos e, como tal, não pode ser objeto de limitação pela legislação infraconstitucional.

Calha ressaltar que a norma empregada como paradigmática na hipótese sob lupa - artigo 7º, inciso XVII, da Constituição Federal - possui caráter geral e deve ser observada pelas unidades da federação no exercício de sua capacidade de auto-organização, sendo de reprodução obrigatória pelos Estados-membros e Municípios, servindo, por si só, como parâmetro de controle abstrato de constitucionalidade perante o Tribunal de Justiça Estadual, nos moldes da tese fixada, em sede de repercussão geral, pela Corte Constitucional Federal quando do julgamento do Recurso



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

Extraordinário nº 650.898/RS (Tema nº 484).

E isso porque as normas de reprodução obrigatória, conforme lapidar lição do Ministro Roberto Barroso², *ingressam automaticamente nas ordens jurídicas parciais editadas por esses entes federativos. Essa entrada pode ocorrer, seja pela repetição textual do texto federal, seja pelo silêncio dos constituintes locais - afinal, se sua absorção é compulsória, não há qualquer discricionariedade na sua incorporação pelo ordenamento local.*

Como corolário, clara a inconstitucionalidade parcial do artigo 104 da Lei Municipal nº 1.883/2001.

4. Pelo exposto, manifesta-se a SUBPROCURADORA-GERAL DE JUSTIÇA PARA ASSUNTOS JURÍDICOS pela procedência, em parte, da presente ação, declarando-se a inconstitucionalidade parcial, com redução de texto, do artigo 104 da Lei Municipal nº 1.883/2001, do Município de Dois Irmãos, extirpando-se do ordenamento jurídico a expressão *tiver gozado de licenças para tratamento de saúde, por acidente em serviço ou por motivo de doença em pessoa da família, isoladamente ou em conjunto por mais de seis (6) meses, embora descontínuos*, nele contida, por ofensa aos artigos 7º, inciso XVII, e 39, parágrafo 3º, da Constituição Federal, combinados com os artigos 8º, *caput*, e 29, inciso IX, da Constituição do Estado, bem

² Rcl 17954 AgR/PR, Rel. Roberto Barroso, Primeira Turma, julgado em 21/10/2016, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-239 DIVULG 09-11-2016 PUBLIC 10-11-2016.
SUBJUR Nº 981/2025



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

como por inobservância à tese fixada, pelo Supremo Tribunal Federal, no Tema 221 de repercussão geral.

Porto Alegre, 09 de junho de 2025.

JOSIANE SUPERTI BRASIL CAMEJO,
Subprocuradora-Geral de Justiça para Assuntos Jurídicos³.

VLS

³ Artigo 17, inciso VI, da Lei n.º 7.669/1982 e Portaria n.º 291/2023/GABPGJ
SUBJUR Nº 981/2025