



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

**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 legais e constitucionais, com fundamento no artigo  
129, inciso IV, da Constituição Federal, combinado com o artigo 95,  
§ 2º, inciso II, da Constituição Estadual, promove a presente

## **AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE**

tendo por objeto a retirada do ordenamento jurídico pátrio da **Lei Municipal nº 7.288, de 07 de fevereiro de 2024, de Pelotas**, que *fixa os subsídios dos Vereadores da Câmara Municipal para a legislatura 2025/2028 e os subsídios do Prefeito, do Vice-Prefeito e dos Secretários Municipais para o mesmo período, e dá outras providências*, pelas seguintes razões de direito.



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

1. A norma impugnada foi vazada nos seguintes termos:

***LEI Nº 7.288, DE 07 DE FEVEREIRO DE 2024.***

*Fixa os subsídios dos Vereadores da Câmara Municipal para a legislatura 2025/2028 e os subsídios do Prefeito, do Vice-Prefeito e dos Secretários Municipais para o mesmo período, e dá outras providências.*

(...)

***Art. 1º Os subsídios dos Vereadores da Câmara Municipal para a legislatura 2025/2028, e os subsídios do Prefeito, do Vice-Prefeito e dos Secretários Municipais para o exercício do mandato 2025/2028, serão pagos de acordo com os critérios determinados nesta Lei.***

*Parágrafo único. Por subsídio entende-se o valor pago ao agente político pelo exercício ininterrupto do cargo.*

***Art. 2º Os valores dos subsídios mensais fixados para vigorar a partir de 1º de janeiro de 2025 serão de:***

*I - R\$ 28.144,36 (vinte e oito mil, cento e quarenta e quatro reais e trinta e seis centavos), para o Prefeito Municipal;*

*II - R\$ 19.680,05 (dezenove mil, seiscentos e oitenta reais e cinco centavos), para o Vice-Prefeito Municipal;*

*III - R\$ 18.742,91 (dezoito mil, setecentos e quarenta e dois reais e noventa e um centavos), para os Secretários Municipais;*

*IV - R\$ 18.742,91 (dezoito mil, setecentos e quarenta e dois reais e noventa e um centavos), para os Vereadores; e*

*V - R\$ 28.144,36 (vinte e oito mil, cento e quarenta e quatro reais e trinta e seis centavos), para o Vereador investido na condição de Presidente da Câmara Municipal.*



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

*§ 1º O valor diferenciado pago ao Vereador investido na condição de Presidente da Câmara Municipal será considerado, naquilo que for superior ao valor do subsídio pago aos demais Vereadores, como verba de representação, de caráter indenizatório, em face às atribuições e responsabilidades inerentes ao cargo.*

*§ 2º O subsídio dos Vereadores fixado no caput deste artigo será dividido pelo número de sessões ordinárias que se realizarem a cada mês, e pago proporcionalmente à presença dos Vereadores nestas sessões.*

*§ 3º Nos períodos de recesso da Câmara Municipal o Vereador perceberá o subsídio integralmente.*

*Parágrafo quarto. O Vereador suplente, quando convocado para assumir uma cadeira na Câmara, perceberá o subsídio proporcionalmente aos dias da convocação*

**Art. 3º** *O Presidente e os demais Vereadores da Câmara Municipal de Pelotas, o Prefeito, o Vice-Prefeito, e os Secretários Municipais perceberão, a título de décimo terceiro subsídio, em dezembro de cada ano da legislatura, e do exercício dos mandatos correspondentes ao período de 2025/2028, o valor equivalente a um subsídio mensal.*

**Art. 4º** *Os subsídios fixados nesta Lei poderão ser revistos anualmente, de conformidade com o disposto nos incisos X e XI, do artigo 37, da Constituição Federal, desde que simultaneamente, ocorra também a revisão da remuneração dos servidores públicos municipais.*

*§ 1º No primeiro ano do mandato, o índice revisional será proporcional ao número de meses transcorridos do início da legislatura até a sua concessão.*

*§ 2º O valor do subsídio mensal do Prefeito, de Vice - Prefeito, de Secretários Municipais e Vereadores só poderá ser revisado, anualmente, com o mesmo índice inflacionário em que for realizada a revisão geral da remuneração dos servidores do Município.*



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

*Art. 5º As despesas decorrentes da aplicação desta Lei correrão à conta de dotações orçamentárias próprias.*

*Art. 6º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, aplicando seus efeitos a partir 1º de janeiro de 2025, ficando revogadas as disposições em contrário.*

## **2. Considerações introdutórias:**

Inicialmente, importante assentar que tramitaram dois expedientes no âmbito da Subprocuradoria-Geral para Assuntos Jurídicos relacionados à Lei Municipal nº 7.288, de 07 de fevereiro de 2024, de Pelotas.

O primeiro procedimento (Subjur nº 214/2024) foi arquivado após análise de questões relacionadas ao procedimento legislativo interno da Câmara de Vereadores e aos limites quantitativos para fixação dos subsídios de agentes políticos, conforme parecer assim ementado:

*EXPEDIENTE ADMINISTRATIVO. Pelotas. Lei Municipal n.º 7.288, de 07 de fevereiro de 2024, que “fixa os subsídios dos Vereadores da Câmara Municipal para a legislatura 2025/2028 e os subsídios do Prefeito, do Vice-Prefeito e dos Secretários Municipais para o mesmo período, e dá outras providências”. 1. Alegada inconstitucionalidade da norma por inobservância do rito estabelecido no Regimento Interno da Câmara de Vereadores. O artigo 29, inciso VI, da Constituição Federal, exige que os subsídios dos vereadores sejam fixados pelas respectivas Câmaras Municipais em cada legislatura para a subsequente. No caso, a iniciativa legislativa se deu no âmbito do Poder Legislativo e atendeu à anterioridade. A exigência constitucional, portanto, foi satisfeita. Eventual inobservância do Regimento Interno da Câmara de Vereadores. Discussão que se situa na esfera infraconstitucional. 2.*



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

*Sustentada inconstitucionalidade do §1º e do inciso V do artigo 2º da Lei Municipal n.º 7.288/2024, uma vez que estabeleceriam subsídio ao Presidente da Câmara de Vereadores em patamar incompatível com o percentual estabelecido no artigo 29, inciso VI, alínea “e”, da Constituição Federal. Debate recentemente enfrentado pelo Órgão Especial do Tribunal de Justiça, na Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 70085756229. Posicionamento recente do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul firmado pela constitucionalidade, sob o fundamento de que o subsídio fixado ao Presidente da Câmara de Vereadores deve ter como referencial o valor atribuído ao Chefe da Assembleia Legislativa. De acordo com tal entendimento, patamar não ultrapassado, na espécie. **PARECER PELO ARQUIVAMENTO DO FEITO.***

O segundo procedimento (Subjur n.º 1372/2024) deu origem à presente ação direta de inconstitucionalidade, fundamentada em vício formal diverso das matérias anteriormente analisadas.

No curso da instrução do expediente que embasa a inicial, buscou-se obter junto ao Poder Legislativo municipal a documentação necessária à completa análise da matéria, **especialmente no que se refere à realização do estudo de impacto orçamentário-financeiro previsto no artigo 113 do ADCT.**

No expediente Subjur n.º 214/2024, foi encaminhado o Ofício SUBJUR n.º 28/2024, solicitando documentos preliminares. Colaciona-se:

*Senhor Presidente:*

*Apraz-me cumprimentar Vossa Excelência, ao tempo em que, a fim de instruir o Expediente n.º PGEA 00824.001.143/2024, solicito, no prazo de 30 (trinta) dias, preferencialmente por meio eletrônico, a remessa de cópia integral e atualizada da*



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

*Lei Municipal n.º 7.288/2024, acompanhada da respectiva certidão de vigência e do correlato processo legislativo.*

Não havendo sido obtida resposta no prazo concedido, a solicitação foi reiterada, sem resposta, conforme registrado na Certidão n.º 14, de 03 de outubro de 2024:

*CERTIDÃO n.º 14*

*Certifico, que decorrido o prazo fixado, até a presente data, não aportou nesta Secretaria, resposta ao Of. SUBJUR n.º 28/2024 ao Presidente da Câmara, Sr. Anderson de Freitas Garcia, reiterado duas vezes por e-mail e na terceira vez entregue pessoalmente por Técnico da Promotoria de Justiça de Pelotas.*

*Conforme orientação da Subprocuradora-Geral de Justiça para Assuntos Jurídicos, antes de efetivar-se nova reiteração de ofício, considerando-se o tempo de tramitação do expediente, à Assessoria para análise.*

*Secretaria da SUBJUR, em 03 de outubro de 2024.*

No procedimento Subjur 1372/2024, nova tentativa de obtenção dos documentos foi realizada através do Ofício SUBJUR n.º 167/2024, de 10/12/2024, reiterando:

*Senhor Presidente:*

*Apraz-me cumprimentar Vossa Excelência, ao tempo em que, a fim de instruir o Expediente n.º PGEA 00001.001.580/2024 reitero, no prazo de 15 (quinze) dias, o Of. SUBJUR n.º 167/2024 em anexo, e, solicito, preferencialmente, por meio eletrônico (e-mail), a remessa de cópia integral e atualizada da Lei Municipal n.º 7.288/2024, acompanhada da respectiva certidão de vigência e do correlato processo legislativo,*



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

**particularmente no que se refere ao estudo de impacto financeiro e orçamentário, se existente.**

*Na oportunidade, reafirmo protestos de consideração e respeito.*

Foram expedidas novas solicitações em 10/02/2025 (Of. SUBJUR nº 39/2025) e 26/03/2025 (Of. SUBJUR nº 83/2025), esta última direcionada ao Presidente da Câmara eleito para a legislatura 2025/2028, Vereador Carlos Renato Bento Júnior.

O Ofício SUBJUR nº 83/2025 foi entregue pessoalmente ao Presidente da Câmara Municipal em 02/04/2025, conforme atestado pelo servidor Ricardo Dias de Souza:

*ATESTADO 00824.001.712/2025-0001*

*Atesto que em 02/04/2025, às 10h30min, entreguei em mãos cópia do Ofício SUBJR nº 83/2025, ao Vereador Carlos Renato Bento Júnior, Presidente da Câmara Municipal de Vereadores de Pelotas, no gabinete da presidência da Câmara Municipal de Pelotas.*

*Pelotas, 02 de abril de 2025.*

*Ricardo Dias de Souza,  
Técnico do Ministério Público*

Transcorridos mais de dois meses da entrega pessoal do último ofício, não foi obtida manifestação do Poder Legislativo municipal quanto aos documentos solicitados, notadamente o estudo de impacto orçamentário-financeiro da Lei Municipal nº 7.288/2024.



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

Assim, a presente inicial vem instrumentalizada com os documentos disponíveis publicamente, quais sejam, os documentos relativos ao Projeto de Lei Ordinária nº 134/2023, obtidos através do site oficial da Câmara de Vereadores de Pelotas, entre os quais não foi localizado o estudo de impacto orçamentário-financeiro. Tal ausência do estudo de impacto orçamentário-financeiro entre os documentos do processo legislativo disponíveis para consulta, aliada à falta de resposta às solicitações de documentos antes referidas, corrobora a tese de inconstitucionalidade formal ora sustentada.

3. A normativa em questão majorou os subsídios dos Vereadores da Câmara Municipal para a legislatura 2025/2028 e os subsídios do Prefeito, do Vice-Prefeito e dos Secretários Municipais para o mesmo período, no âmbito do Município de Pelotas.

Referida lei municipal, todavia, padece de inconstitucionalidade, como se verá a seguir.

Na espécie, a invalidade deriva, substancialmente, da circunstância de que a norma em questão ensejou incremento de despesas, **o que não pode ser autorizado sem que se apresente a estimativa do impacto financeiro e orçamentário daí decorrente, como ocorreu no caso presente<sup>1</sup>.**

---

<sup>1</sup> Importante assentar que o procedimento que originou a presente ADI teve início a partir de representação formulada por Antonio Ernani Pinto da Silva Filho, o qual noticiou que a *Lei nº 7.588/2024* foi aprovada e promulgada sem uma só palavra sobre o impacto orçamentário-financeiro. Não há um único estudo, uma só projeção sobre os orçamentos municipais nos anos

SUBJUR Nº 1372/2024 8



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

A gestão prudente dos recursos públicos é tema que já vem, há algum tempo, recebendo especial atenção do Administrador Público e do Legislador<sup>2</sup>, fato que ganhou ainda maior relevância nos últimos anos, notadamente em razão da acentuada crise econômica por que passam diversos entes da federação.

E, justamente diante desse contexto, é que foi editada a Emenda Constitucional nº 95, de 15 de dezembro 2016, que *regula o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias para instituir o Novo Regime Fiscal*.

Dentre as medidas adotadas na precitada emenda, está a de conferir *status* constitucional a uma regra outrora infraconstitucional, prevista na Lei Complementar Federal nº 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal –, segundo a qual **toda a norma que crie despesa obrigatória deve ser precedida da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro**.

Sobreveio, então, o artigo 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, que estatuiu:

***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.***  
***(Incluído pela Emenda Constitucional nº 95, de 2016)***

---

*de 2025, 2026, 2027. O argumento é verossimilhante, especialmente diante da reiterada negativa do Poder Legislativo em fornecer o processo legislativo originário e da ausência de referido estudo nos documentos obtidos via internet.*

<sup>2</sup> Nesse sentido, cita-se a Lei de Responsabilidade Fiscal- Lei Complementar Federal n.º 101/2000, que *estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências.*



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

Embora consabido, não é demais recordar que o Supremo Tribunal Federal tem entendimento consolidado no sentido de que o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias tem índole constitucional, sendo, pois, aplicável aos demais entes federados:

*PRECATÓRIO - PAGAMENTO PARCELADO - ADCT, ART. 33 - NATUREZA JURÍDICA DAS NORMAS INTEGRANTES DO ADCT - RELAÇÕES ENTRE O ADCT E AS DISPOSIÇÕES PERMANENTES DA CONSTITUIÇÃO - ANTINOMIA APARENTE - A QUESTÃO DA COERÊNCIA DO ORDENAMENTO POSITIVO - RECURSO DE AGRAVO IMPROVIDO. - Os postulados que informam a teoria do ordenamento jurídico e que lhe dão o necessário substrato doutrinário assentam-se na premissa fundamental de que o sistema de direito positivo, além de caracterizar uma unidade institucional, constitui um complexo normativo cujas partes integrantes devem manter, entre si, um vínculo de essencial coerência. - O Ato das Disposições Transitórias, promulgado em 1988 pelo legislador constituinte, qualifica-se, juridicamente, como estatuto de índole constitucional (RTJ 172/226-227). A estrutura normativa que nele se acha consubstanciada ostenta, em consequência, a rigidez peculiar às regras inscritas no texto básico da Lei Fundamental da República. Disso decorre o reconhecimento de que inexistem, entre as normas inscritas no ADCT e os preceitos constantes da Carta Política, quaisquer desníveis ou desigualdades quanto à intensidade de sua eficácia ou à prevalência de sua autoridade. Situam-se, ambos, no mais elevado grau de positividade jurídica, impondo-se, no plano do ordenamento estatal, enquanto categorias normativas subordinantes, à observância compulsória de todos, especialmente dos órgãos que integram o aparelho de Estado (RTJ 160/992-993) . - Inexiste qualquer relação de antinomia real ou insuperável entre a norma inscrita no art. 33 do ADCT e os postulados da isonomia, da justa indenização, do direito adquirido e do pagamento mediante precatórios, consagrados pelas*



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

*disposições permanentes da Constituição da República, eis que todas essas cláusulas normativas, inclusive aquelas de índole transitória, ostentam grau idêntico de eficácia e de autoridade jurídicas (RTJ 161/341-342). - O preceito consubstanciado no art. 33 do ADCT - que não se estende aos créditos de natureza alimentar - compreende todos os precatórios judiciais pendentes de pagamento em 05/10/88, inclusive aqueles relativos a valores decorrentes de desapropriações efetivadas pelo Poder Público. Precedentes. (STF, RE 215.107/PR, Segunda Turma, Rel. Min. Celso de Mello, j. 21/11/2006, p. DJ 02/02/2007).*

Digno de nota, também, referir que o eminente Ministro Alexandre de Moraes, nos autos da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5.816, ajuizada contra a Lei nº 4.012/2017, do Estado de Rondônia, que *dispunha sobre a proibição de cobrança de Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transportes Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação - ICMS de Igrejas e Templos religiosos de qualquer culto*, proferiu decisão monocrática concessiva de pedido liminar, deixando patenteados que as disposições inseridas no artigo 113 do ADCT se estendem aos demais entes da federação.

Tal decisão, posteriormente, foi referendada pelo Plenário do Supremo Tribunal Federal, *in verbis*:

**CONSTITUCIONAL. 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**



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

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).

No voto proferido pelo Ministro-Relator, acolhido pela maioria da Corte de Vértice, à exceção apenas do ex-Ministro Marco Aurélio, restou expressamente assentada a aplicabilidade da regra insculpida no artigo 113 dos ADCT a Estados e Municípios, *in verbis*:

*[...]. Cabe, por fim, afastar o argumento suscitado pela Advocacia-Geral da União, no sentido de que a EC 95/2016 seria aplicável exclusivamente ao âmbito da União, não alcançando os demais entes federativos. Como decidido por essa CORTE no julgamento da ADI 6129-MC (Rel. Min. MARCO AURÉLIO, redator p/ acórdão Min.*



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

*ALEXANDRE DE MORAES, julgado em 11/9/2019, acórdão pendente de publicação), no qual apreciada, em sede cautelar, a constitucionalidade de regime fiscal instituído pelo Estado de Goiás, a competência dos Estados para legislar sobre direito financeiro (art. 24, I, da CF), deve ser exercida de forma compatível com a Constituição Federal e com a legislação nacional editada pela União a título de legislar sobre normas gerais de Direito Financeiro (art. 24, inciso I e § 1º, c/c art. 163, I, e 169, caput, da CF), em especial a Lei de Responsabilidade Fiscal, limitação que também alcança o exercício da autonomia e poder de auto organização do ente político (art. 25 da CF).*

*Desse modo, em que pese a EC 95/2016 estabelecer cominações específicas para o âmbito da União, sobressai o seu preponderante caráter nacional, especialmente no tocante às normas de processo legislativo e orçamentário, como o art. 113 do ADCT.[...].*

Cuida-se de compreensão que permanece hígida no âmbito da Suprema Corte, como demonstra o precedente a seguir, publicado no corrente ano de 2025:

**DIREITO CONSTITUCIONAL E TRIBUTÁRIO. AGRAVO INTERNO EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE ESTADUAL. ART . 113 DO ADCT. NORMA DE REPRODUÇÃO OBRIGATÓRIA. PROPOSIÇÕES LEGISLATIVAS QUE CRIEM DESPESA OU RENÚNCIA DE RECEITA. NECESSIDADE DE ESTIMATIVA DE IMPACTO ORÇAMENTÁRIO E FINANCEIRO . RECURSO DESPROVIDO.**

*I. CASO EM EXAME 1. Agravo interno interposto de decisão que negou provimento a recurso extraordinário, para manter acórdão prolatado em ação direta estadual em que declarada a inconstitucionalidade de norma municipal ante vício formal decorrente da falta de apresentação de estudos de impacto orçamentário e financeiro da renúncia fiscal prevista, nos termos do art . 113 do ADCT.*



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

*II. QUESTÃO EM DISCUSSÃO 2. A questão em discussão consiste em saber se o art . 113 do ADCT, que exige estimativa de impacto financeiro e orçamentário, se aplica também a proposições legislativas de entes municipais.*

*III. RAZÕES DE DECIDIR 3. O STF entende que o art . 113 do ADCT, introduzido pela EC nº 95/2016, se aplica a qualquer ente federativo, devendo acompanhar toda proposição legislativa que crie, altere despesa ou conceda renúncia de receita, conforme precedentes (ADI 5.816, ADI 6.303 e RE 1.300.587). 4. A extinção de crédito tributário mediante compensação configura renúncia de receita, conforme previsão do art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal ( LRF) e compreensão da doutrina especializada, a justificar a aplicação do art . 113 do ADCT. IV. DISPOSITIVO 5. Agravo interno desprovido. (STF - RE: 1453991 SP, Relator.: Min. NUNES MARQUES, Data de Julgamento: 16/12/2024, Tribunal Pleno, Data de Publicação: PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 07-01-2025 PUBLIC 08-01-2025)*

A norma constitucional em foco, portanto, é de reprodução obrigatória, aplicando-se aos Municípios do Estado do Rio Grande do Sul, *ex vi* do disposto no artigo 8º, *caput*, da Constituição Estadual:

*Art. 8 - 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.  
[...].*

Nesse contexto, não há dúvidas de que a majoração, por meio de lei municipal, dos subsídios de agentes políticos de Pelotas tem a sua validade condicionada à prévia avaliação de seu impacto financeiro e orçamentário.



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

Sobre o assunto, pertinente colacionar os seguintes precedentes, oriundos do Egrégio Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul:

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI COMPLEMENTAR Nº 008/2022, DO MUNICÍPIO DE MIRAGUAÍ. DESPESA COM PESSOAL. DESPESA OBRIGATÓRIA DE CARÁTER CONTINUADO. AUSÊNCIA DE ESTUDO PRÉVIO DE IMPACTO FINANCEIRO E ORÇAMENTÁRIO. ART. 113 DO ADCT. ART. 8º, CAPUT, DA CE/89. RAZOABILIDADE. ART. 19, CAPUT DA CE/89. 1. Lei Complementar nº 008/2022, do Município de Miraguai, que criou e ampliou o número de cargos de provimento efetivo no quadro de cargos e funções públicas do Município. Normativa que gera aumento de despesa para o Erário Municipal. Despesas obrigatórias de caráter continuado. 2. Inexistência de estimativa do impacto orçamentário e financeiro. Violação do art. 113 do ADCT, aplicável aos Municípios por força do art. 8º, caput, da CE/89. Precedente do STF. Norma de repetição obrigatória direcionada a todos os entes federados. 3. A realização da diligência após o trâmite legislativo do projeto de lei não atende à exigência constitucional, que busca salvaguardar as finanças públicas em momento anterior à criação do fundamento legal da despesa. A previsão da despesa nas leis orçamentárias – LOA, LDO e PPA – não satisfaz a exigência do art. 113 do ADCT, a qual não é substitutiva dos demais requisitos legais para criação de despesa, mas, sim, constitui uma exigência a mais em prol do equilíbrio fiscal. 4. Não cumprimento dos requisitos da Lei de Responsabilidade Fiscal. Afronta ao princípio da razoabilidade (art. 19, caput, da CE/89). Precedentes desta Corte. JULGARAM PROCEDENTE. UNÂNIME. (Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70085779692, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Jorge Luís Dall'Agnol, Julgado em: 14-12-2023)**

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE PALMARES DO SUL. LC – PS Nº 98, DE 13JUN23, QUE ACRESCENTA O INCISO XVII NO ART. 148 DA LEI COMPLEMENTAR Nº 79, DE 23 DE SETEMBRO DE**



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

2013, QUE 'ESTABELECE O CÓDIGO TRIBUTÁRIO DO MUNICÍPIO, CONSOLIDA A LEGISLAÇÃO TRIBUTÁRIA E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS'. AUSÊNCIA DE ESTUDO PRÉVIO DE IMPACTO FINANCEIRO E ORÇAMENTÁRIO. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL CONFIGURADA. 1. A violação apontada diz respeito aos arts. 8º, caput, da CE-89 e art. 113 do ADCT. 2. A criação de despesa e/ou renúncia de receita reclama estudo prévio de impacto econômico-financeiro no orçamento do Município, consoante o exposto comando do art. 113 do ADCT, norma de reprodução obrigatória, nos termos do caput do art. 8º da CE-89. 3. Hipótese em que tal estudo não foi realizado, o que implica a inconstitucionalidade formal da LC-PS nº 98/23. Precedentes conferidos. PEDIDO DA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADO PROCEDENTE. (Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70085816965, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator.: Nelson Antonio Monteiro Pacheco, Julgado em: 16-08-2024)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 3.443/2020, DO MUNICÍPIO DE ALVORADA. ADICIONAL DE INSALUBRIDADE. PROFISSIONAIS DA SAÚDE DAS REDES PÚBLICA E PRIVADA. PANDEMIA DA COVID-19. REMUNERAÇÃO DOS SERVIDORES MUNICIPAIS. INICIATIVA RESERVADA AO CHEFE DO EXECUTIVO. DIREITO DO TRABALHO. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO. AUSÊNCIA DE ESTIMATIVA DE IMPACTO FINANCEIRO E ORÇAMENTÁRIO. 1. Lei nº 3.443/2020, do Município de Alvorada, que dispõe sobre o pagamento do grau máximo de insalubridade aos profissionais da saúde das redes pública e privada durante período de pandemia. 2. Lei de iniciativa parlamentar que cuida da remuneração dos servidores públicos municipais. Competência privativa do Chefe do Executivo Municipal. Ofensa ao princípio da separação e independência dos Poderes. Desrespeito aos arts. 8º, caput; 10; 60, II, "a" e "b"; e 82, III, da CE/89. 3. Lei que trata do adicional de insalubridade a ser pago aos trabalhadores do setor privado. Legislar sobre Direito do Trabalho é competência privativa da União. Violação do art. 22, I, da CF/88 – norma de repartição de competência e, portanto, de reprodução obrigatória implícita pelas constituições estaduais. 4. Lei que cria despesa obrigatória de caráter continuado. Ausência de estimativa do impacto



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

*financeiro e orçamentário. Afronta ao art. 113 do ADCT, aplicável a todos os entes da federação. JULGARAM PROCEDENTE. UNÂNIME.* (Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70084895499, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Luiz Felipe Brasil Santos, Julgado em: 16-04-2021).

Assim, uma vez evidenciada a contrariedade da lei impugnada aos comandos previstos nos artigos 8º, *caput*, da Constituição Estadual, bem como ao artigo 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal, é indesviável a declaração da sua inconstitucionalidade.

**4. 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 da norma impugnada, 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, § 4º, da Constituição Estadual;

**c)** por fim, julgado integralmente procedente o pedido, declarando-se a inconstitucionalidade **Lei Municipal nº**



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

**7.288, de 07 de fevereiro de 2024, de Pelotas**, que *fixa os subsídios dos Vereadores da Câmara Municipal para a legislatura 2025/2028 e os subsídios do Prefeito, do Vice-Prefeito e dos Secretários Municipais para o mesmo período, e dá outras providências*, por ofensa ao artigo 8º, *caput*, da Constituição Estadual, combinado com o artigo 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Carta Federal.

Causa de valor inestimado.

Porto Alegre, 05 de junho de 2025.

**ALEXANDRE SIKINOWSKI SALTZ,**

Procurador-Geral de Justiça.

PC