



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

**EXCELENTÍSSIMA SENHORA DESEMBARGADORA
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, § 2º, inciso II, da
Constituição Estadual, promove a presente

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE

tendo por objeto a retirada do ordenamento jurídico do **artigo 2º da Lei
n.º 6.483, de 30 de abril de 2014, do Município de Veranópolis**, que
*autoriza o município a assinar convênio com o Instituto de Previdência
do Estado do Rio Grande do Sul e dá outras providencias*, pelos fatos e
fundamentos a seguir expostos:

1. O dispositivo questionado encontra-se a seguir
grifado:

LEI MUNICIPAL N° 6.483, DE 30 DE ABRIL DE 2014.



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

AUTORIZA O MUNICÍPIO A ASSINAR CONVÊNIO COM O INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

(...)

Art.1º. Fica autorizado o Município de Veranópolis, na pessoa do Prefeito Municipal, a firmar convênio com o INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL - IPERGS, com sede na Av. Borges de Medeiros 1.945, em Porto Alegre-RS, inscrito no CNPJ sob nº 92.829.100/0001-43, para fins de ações de prevenção da doença e à promoção da saúde dos servidores públicos municipais efetivos e seus familiares, através dos serviços do Plano IPE-SAÚDE, nos termos da minuta anexa.

Art.2º. Todos os servidores municipais efetivos, ativos e inativos, regidos pelo Estatuto dos Servidores Públicos Municipais de Veranópolis, serão contribuintes do Plano IPE-SAÚDE.

§ 1º Excetua-se do disposto no caput, o servidor que, na condição de segurado ou dependente, seja beneficiário do Plano IPE-SAÚDE, através de outros órgãos, ou outro plano de saúde.

§ 2º servidor que se enquadrar no estabelecido no § 1º deste artigo, poderá solicitar sua exclusão do Plano IPE-SAÚDE, mediante solicitação expressa acompanhada do comprovante de que atende ao estabelecido no parágrafo anterior e mediante assinatura de Termo de Compromisso de manter-se beneficiário de algum plano de saúde.

§ 3º servidor que se enquadrar neste artigo, deverá comprovar esta situação junto ao setor de recursos humanos, anualmente, nos meses de junho e dezembro.

Art.3º. Pelos serviços prestados, o Município participará mensalmente, com uma contrapartida financeira de 13,2% (treze inteiros e dois décimos por cento) incidente sobre o salário de contribuição dos servidores vinculados ao plano, cabendo ao servidor contribuir com cinquenta por cento deste valor.

Parágrafo único. A proporcionalidade estabelecida neste artigo continuará a ser observada quando for alterada a contrapartida financeira.



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

Art.4º. Aos pensionistas é facultado o ingresso no plano de saúde de que trata esta Lei, desde que contribuam com percentual integral sobre o salário de contribuição.

Art. 5º. As despesas decorrentes da presente Lei, correrão por conta de dotações orçamentárias próprias.

Art.6º. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Art.7º. Revogam-se as disposições em contrário, especialmente a Lei Municipal nº 4.616, de 21 de junho de 2005.

2. O dispositivo impugnado estabelece que *todos os servidores municipais efetivos, ativos e inativos, regidos pelo Estatuto dos Servidores Públicos Municipais de Veranópolis deverão ser contribuintes* do Instituto de Assistência à Saúde dos Servidores Públicos do Rio Grande do Sul (doravante, **Plano IPE-SAÚDE**), excetuando de tal filiação compulsória, apenas, *o servidor que, na condição de segurado ou dependente, seja beneficiário do Plano IPE-SAÚDE, através de outros órgãos, ou outro plano de saúde.*

Em outras palavras: segundo o artigo de lei ora atacado, todos os servidores públicos estatutários de Veranópolis estão obrigados a aderirem ao IPE-Saúde ou, alternativamente, a um plano de saúde privado.

Tal imposição legal, contudo, afigura-se inconstitucional.

Como é cediço, a seguridade social, sob o prisma constitucional, é dividida em assistência à saúde, previdência social e assistência social, tendo, cada qual, por foco, direitos diferenciados.



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

Nesse sentido, dispõe o artigo 194, *caput*, da Constituição Federal de 1988:

Art. 194. A seguridade social compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social.

Por sua vez, no que se refere à efetivação do direito à saúde – tema central da análise ora desenvolvida e um dos direitos tutelados pela seguridade social –, o ordenamento constitucional assegura o **acesso universal e gratuito à população**, sem prejuízo do desenvolvimento de atividades relacionadas à assistência à saúde por parte da iniciativa privada, conforme se constata da redação dos artigos 196, 197 e 199, *caput*, todos da Constituição Federal, *in verbis*:

*Art. 196. A saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao **acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação.***

*Art. 197. São de relevância pública as ações e serviços de saúde, cabendo ao Poder Público dispor, nos termos da lei, sobre sua regulamentação, fiscalização e controle, **devendo sua execução ser feita diretamente ou através de terceiros e, também, por pessoa física ou jurídica de direito privado.***

Art. 199. A assistência à saúde é livre à iniciativa privada.

André Ramos Tavares bem delimita os contornos constitucionais do direito à saúde, esclarecendo sobre a possibilidade da harmônica coexistência entre um regime público e de acesso



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

universal e os serviços prestados pela iniciativa privada, cuja contratação é **facultada** a quem interessar. Transcreve-se¹:

A Constituição diferenciou entre “ações e serviços públicos de saúde” (arts. 197 e 198 da CB) e a “assistência à saúde” (art. 199 da CB), sendo esta livre à iniciativa privada. Portanto, ainda que haja prestação de um serviço por parte do Poder Público, em caráter de obrigatoriedade (dever do Estado, diz a Constituição no art. 196), nem por isso resta afastada a iniciativa privada, que é, no tema, um princípio constitucional (arts. 1º, IV, e 170, caput, da CB). De qualquer forma, não resta dúvida de que também a iniciativa privada pode dedicar-se à atividade destinada à saúde.

Nesse cenário, afigura-se inconstitucional qualquer disposição legal que, restringindo o direito de os cidadãos optarem pelo **serviço público e universal de saúde** disponibilizado a todos, **imponha** a adesão à sistema de saúde vinculado a uma autarquia estadual (caso do Plano IPE-Saúde) ou a planos de saúde oferecidos pela iniciativa privada.

A posição ora defendida quanto à inconstitucionalidade do dispositivo impugnado encontra respaldo na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, que, conquanto reconheça a possibilidade de o Estado prestar serviços de saúde a seus servidores, estabelece que tal medida somente é legítima se a vinculação for **facultativa**:

Ação direta de inconstitucionalidade. Direito tributário. Contribuição compulsória para a saúde instituída por estado-membro em face de seus militares. Impossibilidade. Precedentes.

¹ TAVARES, André Ramos. *Curso de Direito Constitucional*. 14. ed. São Paulo: Saraiva, 2022, p. 334.



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

pgj@mp.rs.gov.br

Interpretação conforme. Exclusão do caráter compulsório. Modulação dos efeitos da decisão. 1. O Supremo Tribunal Federal estabeleceu para o Tema nº 55 da RG, Rel. Min. Gilmar Mendes, as teses de que: “I - Os Estados-membros possuem competência apenas para a instituição de contribuição voltada ao custeio do regime de previdência de seus servidores. Falelhes, portanto, competência para a criação de contribuição ou qualquer outra espécie tributária destinada ao custeio de serviços médicos, hospitalares, farmacêuticos e odontológicos prestados aos seus servidores; II - Não há óbice constitucional à prestação, pelos Estados, de serviços de saúde a seus servidores, desde que a adesão a esses ‘planos’ seja facultativa”. No mesmo sentido: ADI nº 3.106/MG, Tribunal Pleno, Rel. Min. Eros Grau, DJe de 24/9/10. 2. Ação direta de inconstitucionalidade julgada parcialmente procedente para se conferir ao art. 156, § 2º, da Lei nº 2.578 do Estado do Tocantins, de 20 de abril de 2012, interpretação conforme à Constituição Federal, de modo a se afastar o caráter compulsório da contribuição mencionada nesse dispositivo. 3. Modulação dos efeitos da decisão, estabelecendo-se que ela produza efeitos ex nunc a partir da data de publicação da ata do julgamento do mérito e reconhecendo-se a impossibilidade de repetição das contribuições recolhidas até a referida data. (STF - ADI: 5368 TO, Relator: DIAS TOFFOLI, Data de Julgamento: 03/11/2022, Tribunal Pleno, Data de Publicação: PROCESSO ELETRÔNICO DJe-240 DIVULG 25-11-2022 PUBLIC 28-11-2022).

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ARTIGOS 79 e 85 DA LEI COMPLEMENTAR N. 64, DE 25 DE MARÇO DE 2002, DO ESTADO DE MINAS GERAIS. IMPUGNAÇÃO DA REDAÇÃO ORIGINAL E DA REDAÇÃO CONFERIDA PELA LEI COMPLEMENTAR N. 70, DE 30 DE JULHO DE 2003, AOS PRECEITOS. IPSEMG. REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA E ASSISTÊNCIA SOCIAL DOS SERVIDORES DO ESTADO DE MINAS GERAIS. BENEFÍCIOS PREVIDENCIÁRIOS E APOSENTADORIA ASSEGURADOS A SERVIDORES NÃO-TITULARES DE CARGO EFETIVO. ALEGAÇÃO DE VIOLAÇÃO DO DISPOSTO NO § 13 DO ARTIGO 40 E NO § 1º DO ARTIGO 149 DA CONSTITUIÇÃO DO BRASIL. AÇÃO DIRETA JULGADA PARCIALMENTE PROCEDENTE. 1. Artigo 85, caput, da LC n. 64 estabelece que "o IPSEMG prestará assistência médica, hospitalar e odontológica, bem como social, farmacêutica e complementar aos segurados referidos no art. 3º



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

pgj@mp.rs.gov.br

*e aos servidores não titulares de cargo efetivo definidos no art. 79, extensiva a seus dependentes". A Constituição de 1988 --- art. 149, § 1º --- define que "os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão instituir contribuição, cobrada de seus servidores, para o custeio, em benefícios destes, de sistemas de previdência e assistência social". O preceito viola o texto da Constituição de 1988 ao instituir contribuição compulsória. Apenas os servidores públicos titulares de cargos efetivos podem estar compulsoriamente filiados aos regimes próprios de previdência. Inconstitucionalidade da expressão "definidos no art. 79" contida no artigo 85, caput, da LC 64/02. 2. Os Estados-membros não podem contemplar de modo obrigatório em relação aos seus servidores, sob pena de mácula à Constituição do Brasil, como benefícios, serviços de assistência médica, hospitalar, odontológica, social, e farmacêutica. O benefício será custeado mediante o pagamento de contribuição facultativa aos que se dispuserem a dele fruir. 3. O artigo 85 da lei impugnada institui modalidade complementar do sistema único de saúde --- "plano de saúde complementar". **Contribuição voluntária. Inconstitucionalidade do vocábulo "compulsoriamente" contido no § 4º e no § 5º do artigo 85 da LC 64/02, referente à contribuição para o custeio da assistência médica, hospitalar, odontológica e farmacêutica.** 4. Reconhecida a perda de objeto superveniente em relação ao artigo 79 da LC 64/02, na redação conferida LC 70/03, ambas do Estado de Minas Gerais. A Lei Complementar 100, de 5 de novembro de 2007, do Estado de Minas Gerais --- "Art. 14. Fica revogado o art. 79 da Lei Complementar nº 64, de 2002". 5. Pedido julgado parcialmente procedente para declarar a inconstitucionalidade: [i] da expressão "definidos no art. 79" --- artigo 85, caput, da LC 64/02 [tanto na redação original quanto na redação conferida pela LC 70/03], ambas do Estado de Minas Gerais. [ii] do vocábulo "compulsoriamente" --- §§ 4º e 5º do artigo 85 [tanto na redação original quanto na redação conferida pela LC 70/03], ambas do Estado de Minas Gerais. (ADI 3106, Relator(a): EROS GRAU, Tribunal Pleno, julgado em 14/04/2010, DJe-179 DIVULG 23-09-2010 PUBLIC 24-09-2010 EMENT VOL-02416-01 PP-00159 REVJMG v. 61, n. 193, 2010, p. 345-364).*

Na mesma perspectiva, o Órgão Especial do Tribunal de Justiça já reconheceu ser inconstitucional a edição de norma que



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

obrigue servidores públicos estaduais a contribuírem compulsoriamente para o Plano IPE-Saúde, indo além nos fundamentos desenvolvidos, ao reputar que a afronta ao ordenamento constitucional, em tais situações, decorreria, também, da violação princípio da liberdade de associação:

INCIDENTE DE INCONSTITUCIONALIDADE. SEGURIDADE SOCIAL. CONTRIBUIÇÃO ASSISTENCIAL À SAÚDE. ART. 3º DA L.C. EST. Nº 12. 134 DE 26.07.04, QUE DISPÕE SOBRE O PLANO IPE-SAÚDE, (FAS), DEFININDO OS SEGURADOS OBRIGATÓRIOS DO PLANO. DESCONTO COMPULSÓRIO DE SALÁRIO SEM BASE IMPERATIVA NA NORMAS CONSTITUCIONAIS. CARÁTER OBRIGATÓRIO DA PREVIDÊNCIA, NÃO OSTENTADO PELA ASSISTÊNCIA À SAÚDE, TANTO QUE O ART. 149, PARÁGRAFO ÚNICO DA C.F. SILENCIA QUANTO AO CUSTEIO À SAÚDE. APLICAÇÃO DO PRINCÍPIO DA LIBERDADE DE ASSOCIAÇÃO. COMPETÊNCIA EXCLUSIVA DA UNIÃO PARA INSTITUIR CONTRIBUIÇÕES SOCIAIS PARA CUSTEIO DE SISTEMAS DE ASSISTÊNCIA À SAÚDE. DIREITO DO CIDADÃO DE ESCOLHER O PLANO DE SAÚDE REMUNERADO, QUE MELHOR LHE CONVIER. PRECEDENTES DO STF E DESTE TRIBUNAL. PROCEDÊNCIA DO INCIDENTE PARA, "INCIDENTER TANTUM", DECLARAR A INVALIDADE DO SEGURO, COMO OBRIGATÓRIO, PREVISTO NO ART. 3º E SEU §1º DA LEI ESTADUAL COMPLEMENTAR Nº 12.134/04, EIS QUE SEM A CARACTERÍSTICA DE PARATRIBUTO (OU CONTRIBUIÇÃO PARAFISCAL), VALE DIZER, A PERMANÊNCIA, NO PLANO, NÃO É OBRIGATÓRIA. OFENSA AOS ARTIGOS 5º, XX, 40, "CAPUT", 149, §1º, 195 E 204 DA CARTA FEDERAL.(Incidente de Inconstitucionalidade, Nº 70011058179, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Vasco Della Giustina, Julgado em: 18-04-2005).

Vale colacionar excertos do voto condutor do acórdão suprarreferido, exarado pelo Desembargador Vasco Della Giustina, que guardam estreita vinculação com a situação em exame nestes autos:



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

Assim, a tese da não-obrigatoriedade do desconto relativo a assistência saúde é de ser acolhida por motivo diverso daquele deduzido pelo agravante.

É que a assistência à saúde é apenas um dos pilares da seguridade social, sendo esta constituída, ainda, da previdência social (esta sim de caráter obrigatório quanto ao desconto correspondente) e da assistência social (a qual independente de qualquer contribuição). E a assistência à saúde é gratuita através do Sistema Único de Saúde (SUS), pois direito de todos e dever do Estado.

Obviamente que pode o Estado do Rio Grande do Sul, como o fez, disponibilizar aos seus servidores ativos (inclusive para os detentores de cargo em comissão), inativos e pensionistas, mediante desconto tendente a manter o sistema, um plano de saúde. A circunstância de haver o SUS não impede os entes federados que disponibilizarem tais planos de atendimento à saúde de seus servidores. Mas a tais planos, por óbvio, não estão os servidores obrigados a aderir. E isto por dois motivos básicos. Primeiro, porque a assistência à saúde não tem o caráter da solidariedade (daí a compulsoriedade) como tem a previdência social. Segundo, porque o cidadão tem o direito de escolher o plano de saúde remunerado que melhor lhe convenha.
(...)

Desta forma, como não há previsão constitucional de outro sistema público de saúde que não o SUS, não se pode conceber que o sistema disponibilizado pelo Estado possa ser de caráter contributivo-compulsório. Assim, se o Estado entendeu de organizar e disponibilizar a seus servidores (ativos e inativos) e pensionistas o referido plano de saúde, não pode obrigar a todos eles que adiram e, conseqüentemente, passem a descontar, forma compulsória, valores para o respectivo custeio. Quem deve custear tal plano são apenas e tão somente aqueles servidores e pensionistas que tenham interesse na respectiva associação. Funciona, sim, como se fosse um plano de saúde privado qualquer, até porque o servidor e o pensionista podem muito bem entender que o plano de saúde disponibilizado pelo Estado não atende suas expectativas, quer quanto aos serviços colocados a disposição, quer quanto a hospitais, médicos, laboratório, etc.

(...)

O que não se pode admitir, por tudo o que já foi dito, é a compulsoriedade na adesão e respectivo desconto. Até porque,



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

não fosse tudo o que já foi dito, dispõe a Carta Política, em seu art. 5º, XX, que ninguém poderá ser compelido a associar-se ou a permanecer associado a determinada entidade ou prestadora de serviço. Este direito é o que a doutrina denomina de liberdade negativa de associação. Ou seja, as autoridades públicas, estão impossibilitadas de imporem ao cidadão ato de adesão ou de permanência a uma determinada associação. E o plano de saúde disponibilizado pelo Estado do Rio Grande do Sul, mediante remuneração, nada mais é do que uma associação, um plano de saúde tal qual a qualquer outro plano de saúde privado. Por isso, não se pode conceber, para tal plano, o caráter contributivo-compulsório.

Com efeito, na esteira do que foi destacado no voto supratranscrito, a liberdade de associação possui assento constitucional² e, no seu âmbito de incidência, há uma dimensão negativa, consistente na faculdade de não ser compelido a associar-se a qualquer entidade. Sobre o assunto, calha trazer aos autos a lição de Paulo Gonet Branco:

Na liberdade de se associar se inclui a liberdade negativa de não se associar. Esse já era o entendimento que prevalecia sob as constituições brasileiras anteriores. O Texto de 1988 entendeu por bem explicitá-lo em inciso autônomo (XX) do art. 5o, deixando expresso que “ninguém poderá ser compelido a associar-se ou a permanecer associado”.

Como se vê, suprarreferido comando constitucional reforça a inconstitucionalidade constatada – que, de qualquer forma, já estaria plenamente configurada pela simples imposição de adesão ao

² **Constituição Federal**

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:

XX - **ninguém poderá ser compelido a associar-se ou a permanecer associado;**



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

IPE-Saúde ou a plano de saúde privado, na esteira da argumentação antes desenvolvida.

Portanto, impositiva, sob qualquer ângulo de análise, a retirada do ordenamento jurídico do artigo 2º da Lei n.º 6.483, de 30 de abril de 2014, do Município de Veranópolis.

3. Importante destacar, por fim, que os artigos 5º, inciso XX, 196, 197 e 199, *caput*, todos da Constituição Federal, por constituírem normas de reprodução obrigatória, dada a função estruturante que exercem para o modelo de saúde adotado na federação e a veiculação de direitos fundamentais (saúde e liberdade associativa), servem, por si sós, perfeitamente, para fins de parâmetro de controle abstrato de constitucionalidade perante o Tribunal de Justiça.

E isso porque as normas de reprodução obrigatória, conforme lição do Ministro Roberto Barroso, *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*³.

Tal posição, de resto, está sedimentada no Pretório Excelso:

(...) Nessa parte da decisão reclamada, deve prevalecer o entendimento desta Suprema Corte no sentido de que “[a] omissão da Constituição estadual não constitui óbice a que o

³ 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



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

Tribunal de Justiça local julgue a ação direta de inconstitucionalidade contra lei municipal em confronto com norma de reprodução obrigatória (...) (Rcl 15985 RS, Relator(a): Min. DIAS TOFFOLI, julgado em 10/12/2014, publicado em PROCESSO ELETRÔNICO DJe-021 DIVULG 30/01/2015 PUBLIC 02/02/2015)

AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL CONTESTADA EM FACE DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. NORMA DE REPETIÇÃO OBRIGATÓRIA. OMISSÃO DA CONSTITUIÇÃO MARANHENSE. A omissão da Constituição Estadual não constitui óbice a que o Tribunal de Justiça local julgue a ação direta de inconstitucionalidade contra Lei municipal que cria cargos em comissão em confronto com o artigo 37, V, da Constituição do Brasil, norma de reprodução obrigatória. Agravo regimental provido. (RE 598016 AgR, Relator(a): Min. EROS GRAU, Segunda Turma, julgado em 20/10/2009, DJe-213 DIVULG 12-11-2009 PUBLIC 13-11-2009 EMENT VOL-02382-07 PP-01293)

*CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE: TRIBUNAL DE JUSTIÇA. LEI MUNICIPAL FRENTE À CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. NORMAS DE REPRODUÇÃO OBRIGATÓRIA. CABIMENTO DA AÇÃO DIRETA E DO RECURSO EXTRAORDINÁRIO: EFEITO SUSPENSIVO. I. - Cabimento da ação direta de inconstitucionalidade, no Tribunal de Justiça estadual, que tem por objeto lei municipal frente à Constituição estadual, reproduzindo esta normas de reprodução obrigatória. Cabimento do recurso extraordinário. II. - Precedentes do STF: Rcl 383/SP, Moreira Alves p/ o acórdão, 'DJ' de 21.5.93; RE 190.985/SC, Néri da Silveira, Plenário; RREE 182.576/SP e 191.273/SP, Velloso, 2ª T. III. - Recurso extraordinário: efeito suspensivo: deferimento: ocorrência dos requisitos do *fumus boni juris* e do *periculum in mora*. IV. - Decisão do Relator referendada pelo Plenário. Agravo não conhecido.* (Pet 2.788 AgR/RJ, Rel. Min. Carlos Velloso)

No mesmo norte, a jurisprudência do Tribunal de Justiça Gaúcho:



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

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI DO MUNICÍPIO DE URUGUAIANA. SUBSÍDIO E GRATIFICAÇÃO NATALINA A PREFEITO E VEREADORES. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SIMETRIA. VERBA DE REPRESENTAÇÃO E CONSTITUCIONALIDADE. 1. Preliminar. Pedido de declaração de inconstitucionalidade de norma municipal frente à Constituição Federal. Possibilidade. Normas de reprodução obrigatória pela Constituição Estadual (...) (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70034382382, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Orlando Heemann Júnior, Julgado em 01/10/2012)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL Nº 2.690/1990 DE SÃO VICENTE DO SUL. PRELIMINAR. IMPOSSIBILIDADE JURÍDICA DO PEDIDO. CARGOS EM COMISSÃO. ATRIBUIÇÕES. Lei municipal que cria cargos em comissão na Administração Municipal. Ação Direta de inconstitucionalidade. Competência para o julgamento. Tribunal de Justiça. Art. 95, XII, d, da Constituição Estadual. Normas de reprodução obrigatória. Princípio da simetria. Preliminar rejeitada. Cargos de Chefe de Equipe. Atribuições descritas na norma que se ajustam às funções de direção e chefia. Inocorrência de violação dos artigos 8º, 20, caput e parágrafo quarto, e 32 caput, CE e artigo 37, II e V, CF. Demais cargos com atribuições meramente técnicas e burocráticas. Ausência de função típica de direção, chefia e assessoramento. Violação dos dispositivos constitucionais mencionados. Declaração de inconstitucionalidade. À UNANIMIDADE REJEITARAM AS RELIMINARES. POR MAIORIA, JULGARAM PARCIALMENTE PROCEDENTE A ADIN. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70037668530, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Carlos Rafael dos Santos Júnior, Julgado em 10/10/2011)

E tais normas constitucionais se aplicam aos Municípios pelas razões já antes elencadas, bem como por explícita disposição do artigo 8º, *caput*, da Constituição Estadual, a seguir transcrito:

Art. 8º - O Município, dotado de autonomia política, administrativa e financeira, rege-se-á por lei orgânica e pela



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

legislação que adotar, observados os princípios estabelecidos na Constituição Federal e nesta Constituição.
(...).

Vale assinalar, por fim, que o artigo 8º, *caput*, da Constituição Estadual constitui norma que consagra o princípio da simetria, o qual, na precisa doutrina de Bruno Miragem e Aloísio Zimmer Júnior, *é o princípio constitucional implícito que exige do arcabouço normativo da organização político-administrativa e da separação entre os Poderes que as normas constitucionais decorrentes do Poder Derivado devam observar coerência e não contradição em relação às normas da Constituição Federal*⁴.

Assim, sob qualquer ângulo de análise, é possível e adequado o processo concentrado de constitucionalidade perante o Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul no caso sob exame, para o fim de retirar o dispositivo impugnado do ordenamento jurídico.

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 lei impugnada, para que, querendo, prestem informações no prazo legal;

⁴ *In Comentários à Constituição do Estado do Rio Grande do Sul*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011, p. 37.



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

b) citado o Senhor Procurador-Geral do Estado, para que ofereça a defesa da norma, na forma do artigo 95, § 4º, da Constituição Estadual; e

c) por fim, julgado integralmente procedente o pedido, declarando-se a inconstitucionalidade do **artigo 2º da Lei n.º 6.483, de 30 de abril de 2014, do Município de Veranópolis**, que *autoriza o município a assinar convênio com o Instituto de Previdência do Estado do Rio Grande do Sul e dá outras providencias*, por ofensa ao disposto nos artigos 5º, inciso XX, 196, 197 e 199, *caput*, todos da Constituição Federal, combinados com o 8º, *caput*, da Constituição do Estado do Rio Grande do Sul.

Causa de valor inestimado.

Porto Alegre, 21 de setembro de 2023.

ALEXANDRE SIKINOWSKI SALTZ,
Procurador-Geral de Justiça.

(Este é um documento eletrônico assinado digitalmente pelo signatário)