



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

**PROCESSO Nº 70085810950 – TRIBUNAL PLENO**

CLASSE: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE

PROPONENTE: SINDICATO DOS MUNICIPALÁRIOS DE  
GUAÍBA

REQUERIDA: CÂMARA MUNICIPAL DE VEREADORES DE  
GUAÍBA E MUNICÍPIO DE GUAÍBA

INTERESSADO: PROCURADOR-GERAL DO ESTADO

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

---

**PARECER**

*AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Município de Guaíba. Artigo 54 da Lei Municipal nº 2.586/2010, que 'dispõe sobre o Estatuto do Servidor Público do Município de Guaíba'. Dispositivo legal impugnado que restringe o exercício do direito de fruição de férias a servidores que tiverem gozado de licença para tratamento de saúde ou por motivo de doença em pessoa da família, por mais de seis meses, embora descontínuos. Violação do direito fundamental ao gozo de férias anuais remuneradas. Aplicação do Tema 221 do STF, no qual foi fixada a seguinte tese: '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*



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

*inviabilizar o gozo de férias anuais previsto no art. 7º, XVII, da Constituição Federal de 1988'. Inconstitucionalidade material. Afronta 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 PROCEDÊNCIA DA AÇÃO.***

1. Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade proposta pelo **Sindicato dos Municipários de Guaíba**, objetivando a retirada do ordenamento jurídico do **artigo 54, da Lei Municipal nº 2.586 de 20 de abril de 2010, do Município de Guaíba**, que *dispõe sobre o Estatuto do Servidor Público do Município de Guaíba*, por ofensa aos artigos 7º, inciso XVII e 39, parágrafo 3º da Constituição Federal, interpretado pelo Tema de Repercussão Geral nº 221 do STF.

Segundo o proponente, o dispositivo legal encontra-se eivado de inconstitucionalidade material, uma vez que limita o direito de férias dos servidores públicos que, no curso do período aquisitivo, estiveram em gozo de licença para tratamento de saúde por mais de 6 (seis) meses. Sustentou, assim, violação ao direito a *férias anuais remuneradas com pelo menos um terço a mais do que o salário normal*, o qual se estende aos servidores públicos. Argumentou, ainda, que *a jurisprudência do STF tem reiteradamente enfatizado que a autonomia legislativa dos municípios não pode sobrepor-se aos direitos fundamentais garantidos pela Constituição*, frisando, em especial, o Tema 221 do



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

pgj@mprs.mp.br

Supremo Tribunal Federal. De igual forma, destacou que a jurisprudência do Tribunal de Justiça Gaúcho é unânime nesse sentido. Referiu que a autonomia legislativa conferida aos municípios não é ilimitada, devendo ela ser exercida em consonância com os princípios e direitos fundamentais insculpidos na Carta Magna. Asseverou que, no caso em liça, o ente municipal ultrapassou os limites de sua competência legislativa, infringindo direito trabalhista estendido aos servidores públicos, representando *grave risco à integridade e supremacia da Carta Magna*. Pleiteou a declaração de inconstitucionalidade do artigo 54 do Estatuto dos Servidores Públicos de Guaíba com atribuição de efeitos *ex tunc*, devendo retroagir à data da sua publicação. Requereu a concessão de tutela de evidência e, ao final, a procedência da ação (fls. 04/14). Juntou documentos (fls. 16/134).

Comprovado o pagamento dos encargos processuais (fls. 147/149), a liminar pretendida foi deferida (fls. 153/165), ao argumento de que *inevitável concluir que a normativa legal objeto desta ação extrapola o exercício regular da autonomia legislativa do Município por ser incompatível com o texto constitucional*.

O Procurador-Geral do Estado, citado, defendeu a manutenção do texto legal questionado, com lastro *na presunção de constitucionalidade derivada da independência e harmonia entre os poderes estatais* (fls. 201/202). A peça veio acompanhada de manifestação de integrante da Procuradoria-Geral do Estado, na qual se conclui que, não havendo como afastar a inconstitucionalidade



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

material da norma, sugere-se a apresentação de defesa formal, *cumprindo-se, destarte, o que preceitua o § 4º do artigo 95 da Constituição do Estado.*

O Prefeito Municipal de Guaíba e a Câmara Municipal de Vereadores da referida Comuna, notificados a prestarem informações, silenciaram (certidões de fls. 209/210).

Vieram os autos com vista ao Ministério Público.

É o breve relatório.

**2.** O dispositivo legal hostilizado encontra-se redigido nos seguintes termos:

***LEI Nº 2.586, DE 20 DE ABRIL DE 2010.***

***DISPÕE SOBRE O ESTATUTO DO SERVIDOR PÚBLICO DO MUNICÍPIO DE GUAÍBA***

(...)

***Art. 54.*** *Não terá direito a férias o servidor que, no curso do período aquisitivo tiver gozado licença para tratamento de saúde ou por motivo de doença em pessoa da família, por mais de seis meses, embora descontínuos, licença para tratar de interesses particulares por qualquer prazo e o servidor que tiver mais de trinta e dois dias de faltas injustificadas.*

*Parágrafo Único.* *Iniciar-se-á o decurso de novo período aquisitivo quando o servidor, após o implemento de condição prevista neste artigo, retornar ao trabalho.*

(...)



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

**2.1.** Com efeito, o projeto de lei que deu ensejo à norma supracitada, deriva da competência privativa do Poder Executivo Municipal de Guaíba para legislar sobre a criação, extinção e aumento da remuneração de cargos, funções ou empregos públicos, bem como sobre seu regime jurídico, nos termos do artigo 60, inciso II, alíneas “a” e “b”, da Constituição Estadual, aplicável também aos Municípios por força do artigo 8º, *caput*, da Carta da Província<sup>1</sup>, *in verbis*:

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

*II - disponham sobre:*

*a) criação e aumento da remuneração de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta ou autárquica;*

*b) servidores públicos do Estado, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria de civis, e reforma ou transferência de militares para a inatividade;*

*(...)*

Dessa forma, inexistente, na espécie, vício de ordem formal.

**2.2.** Pois bem. O dispositivo legal em relevo obstaculiza o gozo de férias na hipótese de licença para tratamento de saúde ou por motivo de doença em pessoa da família, por mais de seis meses.

---

<sup>1</sup> Artigo 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 SUBJUR Nº 338/2024



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

Ocorre que o Supremo Tribunal Federal, no julgamento do Recurso Extraordinário nº 593.448, em decisão transitada em julgado em 15 de fevereiro de 2023, firmou o seguinte entendimento, em sede de repercussão geral:

***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)*

Na oportunidade, foi fixada a seguinte tese - Tema nº 221:

***No exercício da autonomia legislativa municipal, não pode o Município, ao disciplinar o regime jurídico de seus***



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

*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.*

Nesse contexto delineado, o dispositivo legal em comento padece de mácula material de inconstitucionalidade, por 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 própria Constituição Federal e norma de **aplicação imediata e eficácia plena**, sendo extensível aos servidores públicos por força do artigo 39, parágrafo 3º, da Constituição Federal, e artigo 29, inciso IX, da Carta da Província, *in verbis*:

*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)*

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



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

*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 de natureza social garantido no artigo 7º, inciso XVII, da Carta Federal, o qual abrange todos os trabalhadores, públicos ou privados, servidores públicos, membros de Poder e agentes políticos, e, como tal, não pode ser objeto de limitação por via da lei municipal hostilizada, norma infraconstitucional, visto que veicula restrição a direito consagrado pela Carta Constitucional.

Cita-se o seguinte julgado do Supremo Tribunal Federal:

*Recurso extraordinário. Questão de ordem. 2. A imposição de restrições, por legislação local, à contagem recíproca do tempo de contribuição na administração pública e na atividade privada para fins de concessão de aposentadoria viola o art. 202, § 2º, da Constituição Federal, com redação anterior à EC 20/98. Precedentes. A Lei n. 1.109/81 do Município de Franco da Rocha/SP não foi recepcionada pela Constituição Federal de 1988. 3. Jurisprudência pacificada pela Corte. Repercussão Geral. Aplicabilidade. 4. Questão de ordem acolhida para reconhecer a repercussão geral, reafirmar a jurisprudência do Tribunal e dar parcial provimento ao recurso extraordinário para determinar à Administração Municipal que examine o pedido de aposentadoria do recorrente considerando a contagem recíproca do tempo de contribuição na administração pública e na atividade privada para o fim de sua concessão. 5. Aplicação dos procedimentos previstos no art. 543-B, § 3º, do Código de Processo Civil.  
(RE 650851 QO, Relator(a): GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 01/10/2014, ACÓRDÃO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-244 DIVULG 11-12-2014 PUBLIC 12-12-2014)*





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

Ainda que voltados a direitos sociais outros, registrem-se os seguintes julgados do Tribunal de Justiça Estadual:

**REMESSA NECESSÁRIA. DIREITO PÚBLICO NÃO ESPECIFICADO. AÇÃO POPULAR. GRATIFICAÇÃO NATALINA AOS VEREADORES DO MUNICÍPIO DE CACHOEIRA DO SUL. INEXISTÊNCIA DE ATO LESIVO AO PATRIMÔNIO PÚBLICO. DISPONIBILIDADE ORÇAMENTÁRIA. PRINCÍPIOS DA ANTERIORIDADE E MORALIDADE NÃO OFENDIDOS.** 1. Ação popular movida por cidadãos de Cachoeira do Sul contra o Prefeito Municipal e o Presidente da Câmara de Vereadores do referido Município, por meio da qual impugnaram a Lei Municipal nº 4.524/2017 que garantiu o pagamento de gratificação natalina aos vereadores ainda no ano de 2017, sob o argumento de que o ato ofendeu os princípios da moralidade e anterioridade. 2. Não se discute no presente feito a legalidade do pagamento de gratificação natalina aos vereadores e detentores de mandato eletivo, porquanto tal direito restou reconhecido pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento do RE 650.898 – Tema 484 de repercussão geral – julgado em 01/02/2017. Logo, cinge-se a controvérsia à ofensa aos princípios da anterioridade e moralidade, relativamente ao pagamento no mesmo ano. 3. Do teor dos artigos 29, inciso VI, da Constituição Federal, art. 11 da Constituição Estadual e do art. 23 da Lei Orgânica do Município de Cachoeira do Sul, depreende-se que o intuito do legislador ao impor que a obrigatoriedade das leis que fixam subsídios somente possam valer para legislatura seguinte, por certo, foi evitar a legislação em causa própria, impedindo frequentes aumentos do valor da remuneração, onde os próprios criadores da lei se beneficiam de pronto. Todavia, no caso presente não está a criar subsídio que não existia, mas direito social, de aplicabilidade imediata. Em suma, quando do julgamento do tema 484, o Supremo Tribunal Federal reconheceu ser aplicável a todos os trabalhadores os direitos dispostos nos incisos VIII e XVII do art. 7º da Constituição Federal, respectivamente, 13º salário e terço de férias, inclusive aqueles dispostos no art. 39, §4º, da Carta Magna. **Tratando-se, portanto, de direitos sociais de natureza cogente e autoaplicável, independem de provimento legislativo a respeito, razão pela qual não há ofensa ao princípio da**



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

pgj@mprs.mp.br

**anterioridade no caso em tela.** Precedentes desta Corte. 4. No que atine à aventada ofensa ao princípio da moralidade, melhor sorte não socorre os autores, porquanto inexistente. Em que pese o projeto de lei tenha-se dado no apagar das luzes do ano de 2017, acarretando inconformidade da população cachoeirense acerca da percepção da gratificação natalina pelos vereadores, não se há falar em ilegalidade, tampouco imoralidade administrativa. Bem concluiu o Juízo a quo acerca do tópico ao considerar que “um ato imoral, em verdade, condiz com aquilo que é praticado sem a observância das regras de conduta da sociedade, o que não se amolda ao pagamento da gratificação em debate, já que se trata de direito social reconhecido a todos os trabalhadores, sendo natural que fosse extensível aos vereadores”. 5. Por derradeiro, sequer há de se falar em prejuízo aos cofres municipais, uma vez colacionado à ação popular cópia do processo legislativo demonstrando que havia dotação orçamentária naquele momento para fazer frente às despesas de folha de pagamento atinente às gratificações natalinas dos vereadores do Município de Cachoeira do Sul. 6. Assim, ainda que por fundamentação diversa no que tange ao princípio da anterioridade, mantém-se o julgamento de improcedência da ação popular em sede de remessa necessária. CONFIRMARAM, POR FUNDAMENTAÇÃO DIVERSA, O JULGAMENTO DE IMPROCEDÊNCIA DA AÇÃO POPULAR EM SEDE DE REMESSA NECESSÁRIA. UNÂNIME. (Reexame Necessário, Nº 70080314925, Segunda Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Laura Louzada Jaccottet, Julgado em: 24-04-2019)

APELAÇÃO CÍVEL. ADMINISTRATIVO E CONSTITUCIONAL. SERVIDOR PÚBLICO. MUNICÍPIO DE TRIUNFO. REMUNERAÇÃO DE VEREADORES. PAGAMENTO DE TERÇO DE FÉRIAS E DÉCIMO TERCEIRO SALÁRIO. POSSIBILIDADE. PRECEDENTES JURISPRUDENCIAIS. **Entendimento firmado pelo Órgão Especial desta Corte e pelo STF (Tema 484), no sentido de que é constitucional a percepção de gratificação natalina e gratificação de férias por aqueles que têm sua remuneração estabelecida por subsídio, considerando que as referidas vantagens decorrem da própria Constituição Federal.** APELO PROVIDO. (Apelação Cível, Nº 70083656389, Quarta Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Alexandre Mussoi Moreira, Julgado em: 30-07-2020)



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

Do corpo do último acórdão transcrito, extrai-se o seguinte excerto, pela pertinência:

*Contudo, em que pese o entendimento do magistrado a quo, o Órgão Especial desta Corte firmou o entendimento de que é constitucional a percepção de gratificação natalina e gratificação de férias por aqueles que têm sua remuneração estabelecida por subsídio, considerando que as referidas vantagens decorrem da própria Constituição Federal, de modo que lei infraconstitucional não pode proibir o seu pagamento, sob pena de ser inconstitucional. Logo, desnecessária a sua previsão legal, como sustentado pelo apelante.*

*(...)*

*Assim também decidiu o Des. Eduardo Uhlein por ocasião do julgamento da Apelação Cível nº 70061818738, em 27/04/2016, envolvendo o Prefeito Municipal de Lavras do Sul, cujos fundamentos incorpora-se ao voto, verbis:*

*“(...) Então, no Município de Lavras do Sul não há, desde 2005, Lei estabelecendo o pagamento do 13º salário (o último diploma legal que tratou da vantagem foi a Lei Municipal nº 1.940/2000, para a Legislatura de 2001/2004 – fls. 180/181); e desde 2009, o pagamento do adicional de férias. Ocorre que o Órgão Especial desta e. Corte, por sua mais recente jurisprudência, assentou que é constitucional a percepção de gratificação natalina e gratificação de férias (com o adicional) por parte daqueles que têm sua remuneração estabelecida por subsídio, considerando que **tais vantagens decorrem da própria Constituição Republicana, de modo que se lei infraconstitucional proibisse o pagamento seria ela inconstitucional.***

*E assim é por força do disposto no § 3º, art. 39, da Constituição Federal – 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 – sendo relevante, aqui, especialmente, o previsto nos incisos VIII e XVII, que eleva à categoria de direito fundamental social o direito ao pagamento da gratificação natalina e do terço de férias. Confira-se, ilustrativamente, o decidido pelo c. Órgão*



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

pgj@mprs.mp.br

*Especial na ADI nº 70050304096, Relator o insigne Desembargador Marco Aurélio Heinz, recebendo o acórdão a seguinte ementa:*

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL QUE EXCLUI O PAGAMENTO DA GRATIFICAÇÃO NATALINA E FÉRIAS, COM ADICIONAL, AOS VEREADORES, PREFEITO, VICE-PREFEITO E SECRETÁRIOS MUNICIPAIS.** A Constituição Federal ao falar em parcela única deixa clara a intenção de vedar a fixação de remuneração em duas partes, uma fixa e outra variável como era a tradição da Administração Pública brasileira. Todavia, o subsídio fixado em parcela única não exclui a percepção de outra vantagem econômica prevista na própria Constituição Federal. O parágrafo 3º, do art. 39 da CF/88 refere-se genericamente a todos os ocupantes de cargo público, por óbvio, incluídos, os membros de Poder, os detentores de mandato eletivo e os demais agentes políticos, todos nominados no art. 40 e sujeitos ao teto constitucional. A esses, aplica-se o disposto no art. 7º, VIII e XVII da Carta da República. Desnecessário dizer, que a todos servidores públicos fica assegurada a percepção do décimo terceiro salário e férias anuais remuneradas, com, pelo menos um terço a mais do que o salário normal. Inconstitucionalidade dos artigos 6º, §1º e 8º, §2º da Lei n. 6.922/2009 do Município de Carazinho. JULGARAM PROCEDENTE O PEDIDO. POR MAIORIA. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70050304096, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Marco Aurélio Heinz, Julgado em 17/12/2012)

(...)

*Todavia, o subsídio fixado em parcela única não exclui a percepção de outra vantagem econômica prevista na própria Constituição Federal.*

*O parágrafo 3º, do art. 39 refere-se genericamente a todos os ocupantes de cargo público, por óbvio, incluídos, os membros de Poder, os detentores de mandato eletivo e os demais agentes políticos, todos nominados no art. 40 e, sujeitos ao teto constitucional. A esses, aplica-se o disposto no art. 7º, IV, VII, VIII, IX, XII, XV, XVI, XVII, XVIII, XIX, XX XXII e XXX, da Carta Magna.*

*Desnecessário dizer, que a todos fica assegurada a percepção do décimo terceiro salário (art. 7º, inciso VIII da CF).*

*Não é de boa hermenêutica excluir do mesmo texto constitucional, determinados agentes políticos ou agentes públicos que não foram excluídos pela norma legal.*



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

**2.3.** Calha ser dito que a norma empregada como paradigmática na hipótese sob lupa - o 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, portanto, serve, por si só, como parâmetro de controle abstrato de constitucionalidade perante o Tribunal de Justiça Estadual.

E isso porque as normas de reprodução obrigatória, conforme lapidar lição do Ministro Roberto Barroso<sup>2</sup>:

*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.*

Tal posição, de resto, está sedimentada no Pretório Excelso, consoante se constata pelo teor do Recurso nº 650.898, sob a sistemática da repercussão geral, julgado em 1º de fevereiro de 2017, precedente originário do Estado do Rio Grande do Sul, que abaixo se transcreve:

**Tribunais de Justiça podem exercer controle abstrato de constitucionalidade de leis municipais utilizando como parâmetro normas da Constituição Federal, desde que se trate de normas de reprodução obrigatória pelos Estados.**

*O art. 39, § 4º, da Constituição Federal não é incompatível*

---

<sup>2</sup> 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 338/2024



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

pgj@mprs.mp.br

*com o pagamento de terço de férias e décimo terceiro salário. Com base nas teses acima fixadas, o Plenário, em conclusão e por maioria, deu parcial provimento a recurso extraordinário para reformar o acórdão recorrido na parte em que declarava a inconstitucionalidade dos arts. 6º e 7º da Lei 1.929/2008 do Município de Alecrim/RS (“Art. 6º. Ao ensejo do gozo de férias anuais, o Prefeito Municipal perceberá o subsídio acrescido de um terço. § 1º. O Vice-Prefeito terá direito à mesma vantagem se tiver atividade permanente na Administração. § 2º. O gozo de férias correspondentes ao último ano do mandato poderá ser antecipado para o segundo semestre daquele exercício. Art. 7º. Além do subsídio mensal, o Prefeito e o Vice-Prefeito perceberão, em dezembro de cada ano, na mesma data em que for pago o décimo terceiro dos servidores do Município, uma quantia igual aos respectivos vigentes naquele mês. Parágrafo Único. Quando houver pagamento da metade da remuneração de um mês aos servidores, a título de adiantamento do décimo terceiro salário, na forma da Lei Municipal, igual tratamento será dado ao Prefeito e ao Vice-Prefeito”). Entretanto, o Colegiado manteve a declaração de inconstitucionalidade do art. 4º [“Art. 4º. Será pago ao Prefeito Municipal, a título de indenização, o valor mensal de R\$ 2.200,00 (dois mil e duzentos reais)”] — v. Informativo 813.*

*Prevaleceu o voto do ministro Roberto Barroso. Asseverou que a citada verba prevista no art. 4º não é verba de representação, uma vez que não possui caráter indenizatório. Afirmou também que o regime de subsídio é incompatível com outras parcelas remuneratórias de natureza mensal.*

*No entanto, sustentou não ser o caso do décimo terceiro salário e do terço constitucional de férias, pagos a todos os trabalhadores e servidores com periodicidade anual. Desse modo, o art. 39, § 4º, da CF não é incompatível com o pagamento dos citados adicionais.*

*Vencidos, em parte, os ministros Marco Aurélio (Relator), Edson Fachin, Ricardo Lewandowski e Cármen Lúcia (Presidente), que negavam provimento ao recurso. Pontuavam que os agentes políticos estão submetidos à regra do § 4º do art. 39, mas não figuram no rol de beneficiários da exceção criada pelo § 3º do art. 39 da CF. O ministro Marco Aurélio não participou da fixação do segundo enunciado de tese.*

*RE 650898/RS, rel. orig. Min. Marco Aurélio, red. p/ o ac. Min. Roberto Barroso, julgamento em 1º.2.2017. (RE-650898)*



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

Ao ensejo da análise do precitado RE nº 650.898/RS,  
foi editado o Tema nº 484, nos seguintes termos:

*Tribunais de Justiça podem exercer controle abstrato de constitucionalidade de leis municipais utilizando como parâmetro normas da Constituição Federal, desde que se trate de normas de reprodução obrigatória pelos Estados.*

Na mesma toada, o posicionamento da Corte  
Constitucional Estadual:

*AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ARTIGOS 2º, § 2º, E 3º DA LEI Nº 4.609/2020 DO MUNICÍPIO DE CACHOEIRINHA. UNIFICAÇÃO DE CARGOS PÚBLICOS COM ACUMULAÇÃO REMUNERATÓRIA. ORIENTADOR EDUCACIONAL E SUPERVISOR DE ESCOLA (CRIADOS PELA LEI MUNICIPAL Nº 1.159/91). VIOLAÇÃO DO ART. 37, INCISO XVI, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL E ART. 8º, CAPUT, DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. NORMAS DE OBSERVÂNCIA OBRIGATÓRIA. TENTATIVA DE BURLAR A INCONSTITUCIONALIDADE DE SERVIDORES OCUPANTES DE DOIS CARGOS PÚBLICOS AO CONCEDER “GRATIFICAÇÃO DE UNIFICAÇÃO”. MODULAÇÃO DOS EFEITOS. 1. Os Tribunais de Justiça podem exercer controle abstrato de constitucionalidade de lei, utilizando como parâmetro as normas da Constituição Federal, desde que se trate de normas de reprodução obrigatória pelos Estados. No caso dos autos, o artigo 37, inciso XVI, da Constituição Federal versa sobre a organização da administração pública em âmbito nacional, devendo ser observada por todas as unidades da federação, sendo, pois, estratificada como de reprodução obrigatória na ordem constitucional, passível de figurar como fundamento legítimo no controle abstrato de constitucionalidade por esta Corte Estadual de Justiça. 2. Cuida-se de ação direta de inconstitucionalidade proposta pelo Procurador-Geral de Justiça, objetivando à retirada do ordenamento jurídico do artigo 2º, §2º, e artigo 3º da Lei n.º 4.609, de 18 de junho de 2020, do Município de Cachoeirinha, que “unifica os cargos*



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

pgj@mprs.mp.br

*de Orientador Educacional e de Supervisor de Escola, criados pela Lei Municipal nº 1.159, de 23 de janeiro de 1991, no âmbito do Poder Executivo Municipal, e dá outras providências”, por ofensa ao artigo 37, inciso XVI, da Constituição Federal e artigos 1º, 8º, caput, e 19, caput, da Constituição Estadual. 3. A Suprema Corte estabeleceu a necessidade de observância de três requisitos para, diante de leis de reestruturação de carreiras nos serviço público, caracterizar a conformidade com a Constituição no que concerne à extinção de cargos e posterior aproveitamento dos respectivos servidores em outro cargos recém-criados: (I) uniformidade de atribuições entre o cargo extinto e aquele no qual serão os servidores reenquadrados; (II) identidade dos requisitos de escolaridade para ingresso no cargo público; (III) identidade remuneratória entre o cargo criado e o extinto. 3. In casu, ausente identidade remuneratória entre o cargo criado e os extintos. Com efeito, os artigos 2º, §2º, e 3º da Lei impugnada buscam solucionar a acumulação irregular de cargos públicos com sua unificação e criação de uma gratificação para manutenção dos efeitos remuneratórios decorrentes do duplo provimento. Inclusive, a proibição de acumulação remunerada de cargos públicos é reconhecida pelo Município na justificativa para o envio do projeto, bem como no corpo do art. 2º, §2º, da Lei em debate ao afirmar cuidar-se de “direito adquirido e irredutibilidade de vencimentos”, embora cuide-se de situação fática pretérita de flagrante inconstitucionalidade. Ademais, inexistente direito adquirido para perpetuação de situação inconstitucional - no caso, da acumulação de cargos públicos fora da exceção constitucional relativa a professores e profissionais da saúde (art. 37, inciso XVI, alíneas “a”, “b” e “c”, da Lei Maior). 4. Inexistente impedimento ao reenquadramento dos ocupantes dos cargos de Orientador Educacional e de Supervisor de Escola ao novo cargo de Especialista Educacional. Conforme o permissivo do artigo 27 da Lei nº 9.868/99, produção de efeitos após a aposentadoria ou exoneração dos servidores ou servidoras nomeadas por concurso público para os respectivos cargos. Ponderada a legalidade estrita imposta à administração pública e a segurança jurídica necessária às relações decorrentes do exercício da Administração pelos agentes políticos, especialmente em área tão nobre e de política de longo prazo como a educação. Resguardo que tem amparo na boa-fé e tempo de serviço dos profissionais envolvidos. À UNANIMIDADE, JULGARAM PROCEDENTE*





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

pgj@mprs.mp.br

*A AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. POR MAIORIA, MODULARAM OS EFEITOS PARA QUE OCORRAM APÓS APOSENTADORIA OU EXONERAÇÃO DOS SERVIDORES. (Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70085247963, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Laura Louzada Jaccottet, Julgado em: 20-06-2022)*

*AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. PRELIMINAR DE LITISPENDÊNCIA AFASTADA. MÉRITO. ART. 61 DA LEI Nº 5.126/2018. MUNICÍPIO DE IGREJINHA. LICENÇA PARA TRATAMENTO DE SAÚDE. LICENÇA POR ACIDENTE. PERDA DO DIREITO AO GOZO DE FÉRIAS. TEMA 221 DO STF. ARTS. 7º, XVII, E 39, §3º, DA CF/88. ARTS. 8º E 29, IX, DA CE/89. INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL VERIFICADA. 1. Inexistência de tríplice identidade. Afastada preliminar de litispendência. 2. Art. 61 da Lei nº 5.126/2018 do Município de Igrejinha, que estabelece que os servidores municipais que gozarem de período de licença-saúde ou licença por acidente em serviço por mais de 90 (noventa) dias, seguidos ou intercalados, irão perder o direito de gozar férias. O mesmo se aplica ao servidor que possuir mais de 32 (trinta e duas) faltas injustificadas. 3. Norma infraconstitucional local que cria condições restritivas ao exercício do direito de férias. Direito fundamental de segunda geração destinado a todos os trabalhadores, sejam eles vinculados a regime privado ou público. Norma constitucional cogente. Regra local que extrapola o exercício regular da autonomia legislativa do Município por ser incompatível com o texto constitucional. 4. Aplicação de tese fixada pelo STF no julgamento do RE nº 593.448 (Tema 221): “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”. 5. Inconstitucionalidade material. Violação dos arts. 7º, XVII, e 39, §3º, da CF/88, e dos arts. 8º e 29, IX, da CE/89. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE PROCEDENTE. UNÂNIME. (Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70085728756, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Jorge Luís Dall'Agnol, Julgado em: 23-06-2023)*



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

Desse modo, resta evidente a inconstitucionalidade do dispositivo legal impugnado – *inconstitucionalidade material* –, uma vez que, como mencionado alhures, afronta o disposto nos artigos 8º, *caput*, e 29, inciso IX, da Constituição Estadual, combinados com os artigos 7º, inciso XVII, e 39, parágrafo 3º, da Constituição Federal.

**3. Pelo exposto**, manifesta-se o **MINISTÉRIO PÚBLICO** pela procedência da presente ação direta de inconstitucionalidade, nos termos anteriormente delineados.

Porto Alegre, 16 de abril de 2024.

**JOSIANE SUPERTI BRASIL CAMEJO,**  
Procuradora-Geral de Justiça, em exercício.

PC