



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MINISTÉRIO PÚBLICO
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.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 nº 1.664, de 28 de janeiro de 2022**, que *autoriza o Poder Executivo a instituir sistema de vale alimentação aos servidores ativos estatutários, celetistas, contratados, conselheiros tutelares,*



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

*gratificados, detentores de cargos em comissão e de funções gratificadas no âmbito da Administração Direta do Município de Porto Mauá, e dá outras providências, bem como, por arrastamento, da Lei nº 1.790, de 24 de janeiro de 2024, que altera art. 3º Lei 1664, de 28 de janeiro de 2022, que autoriza o Poder Executivo a instituir sistema de vale alimentação aos servidores ativos estatutários, celetistas, contratados, conselheiros tutelares, gratificados, detentores de cargos em comissão e de funções gratificadas no âmbito da Administração Direta do Município de Porto Mauá, e dá outras providências e, ainda, também por arrastamento, do Decreto nº 1.779, de 14 de fevereiro de 2024, que regulamenta o art. 6º, VI da Lei 1664/2022, que autoriza o Poder Executivo a instituir sistema de vale alimentação aos servidores ativos estatutários, celetistas, contratados, conselheiros tutelares, gratificados, detentores de cargos em comissão e de funções gratificadas no âmbito da Administração Direta do Município de Porto Mauá, e dá outras providências, todos do **Município de Porto Mauá**, pelas seguintes razões de direito.*

1. A norma legal impugnada foi vazada nos seguintes termos:

LEI Nº 1.664, DE 28 DE JANEIRO DE 2022.

AUTORIZA O PODER EXECUTIVO A INSTITUIR SISTEMA DE VALE ALIMENTAÇÃO AOS SERVIDORES ATIVOS ESTATUTÁRIOS, CELETISTAS, CONTRATADOS,



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

CONSELHEIROS TUTELARES, GRATIFICADOS, DETENTORES DE CARGOS EM COMISSÃO E DE FUNÇÕES GRATIFICADAS NO ÂMBITO DA ADMINISTRAÇÃO DIRETA DO MUNICÍPIO DE PORTO MAUÁ, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

LEOCIR WEISS, Prefeito Municipal de Porto Mauá, Estado do Rio Grande do Sul, no uso das atribuições legais, FAÇO SABER que a Câmara Municipal de Vereadores de Porto Mauá aprovou e eu, com amparo na Lei Orgânica do Município, sanciono e promulgo a seguinte Lei:

Art. 1º *Fica o Poder Executivo autorizado a conceder Vale - Alimentação aos servidores ativos Estatutários, Celetistas, Contratados, Conselheiros Tutelares, Gratificados, Detentores de Cargos em Comissão e de Funções Gratificadas, no âmbito da Administração Direta do Município.*

§ 1º A concessão do Vale-Alimentação será feita através do Programa Alimentação ao Trabalhador - PAT, a ser pago via Cartão Magnético, sendo de caráter pessoal e intransferível em estabelecimentos comerciais devidamente credenciados junto a referida administradora.

§ 2º O Vale - Alimentação que trata a presente Lei constitui-se em verba indenizatória destinada a subsidiar custos de alimentação a servidores referidos no caput deste artigo que se encontrem no exercício de suas funções.

§ 3º Incluem-se nas categorias a serem beneficiadas os ocupantes de empregos que estejam cedidos ou permutados a outras esferas, desde que percebam seus vencimentos pelo Município e não recebam benefício equivalente no órgão de lotação.

§ 4º Cabe ao servidor pedir sua inclusão, exclusão ou reinclusão no programa.

Art. 2º *Fica fixado como período de referência o número de dias úteis efetivamente trabalhados mensalmente para efeitos desta Lei.*



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

Art. 3º O valor mensal de benefício previsto nesta Lei será de R\$ 500,00 (quinhentos reais). **(Redação dada pela Lei nº 1790/2024)**

§ 1º O valor fixado no caput deste artigo poderá ser reajustado conforme variação acumulada do INPC no período através de Decreto do Chefe do Poder Executivo Municipal.

Art. 4º A concessão do Vale - Alimentação fica condicionada à participação dos servidores, mediante desconto em folha de pagamento, devidamente autorizada pelo servidor, no percentual de 10% (dez por cento) do respectivo custo.

Art. 5º O benefício será concedido uma única vez em caso de acúmulo regular de cargos, empregos ou funções.

Art. 6º Não terá direito ao Vale - Alimentação o servidor que no período incorrer nas seguintes ocorrências/situações:

I - Impontualidade na entrada ou saída do horário de trabalho, incidente por até três vezes, sendo tolerado até 5 (cinco) minutos, eventualmente ocorrido;

II - Ausência injustificada ao serviço, ainda que por um turno;

III - Sofrer penalidade disciplinar de qualquer espécie;

IV - Desempenho de mandato classista;

V - Licença para concorrer a mandato eletivo;

VI - Afastamento, de 02 (dois) dias, ou mais da função em virtude de atestado médico ou licença saúde, licença por motivo de doença do cônjuge ou companheiro, do pai ou mãe, do filho ou enteado e de irmão, com exceção de: **(Regulamentado pelo Decreto nº 1779/2024)**

a) Afastamento para doação de sangue, limitado a 4 vezes ao ano;

VII - Durante a licença gestante, auxílio doença, licença paternidade e gozo da licença prêmio, licença nojo e licença gozo;



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

VIII - Férias, conforme segue:

a) havendo fracionamento do período regulamentar de férias, o servidor não receberá o Vale - Alimentação somente no primeiro período do gozo.

Parágrafo único. Para fins de apuração das ocorrências de que trata o "caput" deste artigo, será levado em conta a efetividade do mês imediatamente anterior à concessão do Vale - Alimentação.

Art. 7º Não se aplicam as disposições do art 6º, incisos I e II, aos servidores detentores de Cargos em Comissão e Função Gratificada.

Art. 8º Fica excluído das disposições da presente Lei o servidor que estiver:

I - À disposição ou em exercício em qualquer entidade estranha ao quadro do município;

II - Em gozo de licença não remunerada;

III - Licenciado ou afastado temporariamente do emprego, cargo ou função;

Parágrafo único. O restabelecimento da concessão do Vale - Alimentação dar-se-á sempre com vistas ao mês subsequente ao do retorno às atividades do cargo ou função.

Art. 9º O Vale - Alimentação de que se trata a presente Lei:

I - não integrará o vencimento, remuneração ou salário, nem se incorporará a este para quaisquer efeitos;

II - não será computado para efeitos de quaisquer vantagens que o servidor perceba ou venha a perceber;

III - não configura como rendimento tributável e nem sofrerá incidências de contribuição para o plano de Seguridade Social do servidor público.



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

Art. 10 As despesas para o atendimento desta Lei, correrão por dotações orçamentárias próprias.

Art. 11 Para a implementação dos serviços de processamento de dados e administração dos cartões de crédito da alimentação, fica o Poder Executivo autorizado a firmar contrato com empresas devidamente constituídas e nos parâmetros da Lei nº 8666/93.

§ 1º O crédito do vale-alimentação será disponibilizado até o dia 05 do mês subsequente ao trabalhado.

Art. 12. É o Poder Executivo autorizado a regulamentar as disposições desta Lei, por Decreto, no que couber.

Art. 13. Fica revogada a Lei Municipal nº 1146 de 20 de janeiro de 2014.

Art. 14. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação e seus efeitos incidirão a partir do mês de Janeiro de 2022.

GABINETE DO PREFEITO MUNICIPAL DE PORTO MAUÁ,
EM 28 JANEIRO DE 2022.

LEOCIR WEISS
Prefeito Municipal.

2. A **Lei nº 1.664/2022**, oriunda de Projeto de Lei de iniciativa do Prefeito Municipal (PL em anexo), autorizou o Poder Executivo a instituir sistema de vale alimentação aos servidores ativos estatutários, celetistas, contratados, conselheiros tutelares, gratificados, detentores de cargos em comissão e de funções gratificadas no âmbito da Administração Direta do Município de Porto Mauá, e dá outras providências. Por sua vez, o valor do benefício foi majorado para R\$ 500,00 (quinhentos reais), a partir do



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

advento da **Lei nº 1.790/2024**, que *altera art. 3º Lei 1664, de 28 de janeiro de 2022*. Já o **Decreto nº 1.779/2024**, limitou-se a regulamentar o art. 6º, VI da Lei 1664/2022.

A **Lei nº 1.664/2022**, todavia, padece de inconstitucionalidade formal, como se verá a seguir, tornando necessária a retirada do ordenamento jurídico, por arrastamento, dos outros dois atos normativos que, respectivamente, a alteram (**Lei nº 1.790/2024**) e regulamentam (**Decreto nº 1.779/2024**), dada a relação de interdependência lógica entre as normas.

Na espécie, a invalidade deriva, substancialmente, da circunstância de que a concessão de vantagem funcional a servidores públicos implica incremento de despesas ao Erário, **o que não pode ser autorizado sem que se apresente a estimativa do impacto financeiro e orçamentário daí decorrente**, como ocorreu no caso presente¹.

A gestão prudente dos recursos públicos é tema que já vem, há algum tempo, recebendo especial atenção do Administrador Público e do Legislador², fato que ganhou ainda maior relevância nos últimos anos, notadamente em razão da acentuada crise econômica por que passam diversos entes da federação.

¹ Vale observar que, através do OF. GAB. Nº 010/2025, que instrui a presente peça, o Presidente da Câmara de Vereadores de Porto Mauá, informou que, *em consulta aos arquivos desta Casa Legislativa não foi localizado, junto ao projeto de lei que originou a Lei Municipal n.º 1.664/2022, o estudo de impacto financeiro e orçamentário.*



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

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)

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:

² Nesse sentido, cita-se a Lei de Responsabilidade Fiscal- Lei Complementar Federal nº 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@mprs.mp.br

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 conseqüência, 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 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).



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

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 patenteado que as disposições insertas 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 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



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

*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 indubitosa a aplicação 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. 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



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

seu preponderante caráter nacional, especialmente no tocante às normas de processo legislativo e orçamentário, como o art. 113 do ADCT.[...].

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, rege-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 criação, por meio de lei municipal, de benefício em favor de servidores públicos – despesa obrigatória e de caráter continuado -, tem a sua validade condicionada à prévia avaliação de seu impacto financeiro e orçamentário. É o que teve oportunidade de decidir, recentemente, o Supremo Tribunal Federal, ao se debruçar sobre Lei do Estado de Roraima:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. DIREITO FINANCEIRO. LEI N.º 1.238, DE 22 DE JANEIRO DE 2018, DO ESTADO DE RORAIMA. PLANO DE CARGOS, CARREIRAS E REMUNERAÇÕES DOS SERVIDORES DA AGÊNCIA DE DEFESA AGROPECUÁRIA. ALEGAÇÃO DE OFENSA AOS ARTIGOS 169, § 1º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL, E 113 DO ATO DAS DISPOSIÇÕES CONSTITUCIONAIS TRANSITÓRIAS – ADCT. A AUSÊNCIA DE PRÉVIA DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA NÃO IMPLICA



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

INCONSTITUCIONALIDADE. IMPEDIMENTO DE APLICAÇÃO DA LEI CONCESSIVA DE VANTAGEM OU AUMENTO DE REMUNERAÇÃO A SERVIDORES PÚBLICOS NO RESPECTIVO EXERCÍCIO FINANCEIRO. NÃO CONHECIMENTO DA AÇÃO DIRETA QUANTO À SUPOSTA VIOLAÇÃO DO ARTIGO 169, § 1º, DA CRFB. O ARTIGO 113 DO ADCT DIRIGE-SE A TODOS OS ENTES FEDERATIVOS. AUSÊNCIA DE ESTIMATIVA DE IMPACTO ORÇAMENTÁRIO E FINANCEIRO DA LEI IMPUGNADA. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. CONHECIMENTO PARCIAL DA AÇÃO E, NA PARTE CONHECIDA, JULGADO PROCEDENTE O PEDIDO. MODULAÇÃO DOS EFEITOS DA DECISÃO.

1. A jurisprudência desta Casa firmou-se no sentido de que a ausência de dotação orçamentária prévia apenas impede a aplicação da legislação que implique aumento de despesa no respectivo exercício financeiro, sem que disso decorra a declaração de sua inconstitucionalidade. Precedentes. Ação direta não conhecida quanto à suposta violação do artigo 169, § 1º, da Constituição Federal.

2. O artigo 113 do ADCT estende-se a todos os entes federativos. Precedentes.

3. A normas impugnadas tratam de Plano de Cargos, Carreiras e Remuneração dos Servidores da Agência de Defesa Agropecuária do Estado de Roraima”, instituindo mobilidade na carreira, prevendo cargos de provimento efetivo e em comissão, remuneração para o regime de plantão, progressão horizontal e vertical, concessão de adicionais de interiorização, de qualificação, de fiscalização e de penosidade, além de fixar o vencimento básico, e normas conexas à sua efetivação. A lei, porém, não foi instruída com a devida estimativa do seu impacto financeiro e orçamentário.

4. Considerando que a norma produziu efeitos e permitiu o pagamento de verbas de natureza alimentar e considerando a dívida inicial quanto ao alcance da norma da Constituição Federal, presentes os requisitos do art. 27 da Lei n.º 9.868/99, de modo que, a fim de preservar a segurança jurídica, propõe-se a modulação dos efeitos da declaração de inconstitucionalidade a partir da data da publicação da ata do presente julgamento.

5. Ação direta parcialmente conhecida e, na parte conhecida, pedido julgado procedente, a fim de declarar inconstitucionais



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

os artigos 4º, incisos II e IV; 6º, parágrafo único; 8º; 10 a 13; 19 a 21; 26; 28 a 30; 32 a 34; 36; 37; 39 a 49; 55 a 57; e os Anexos I a III, todos da Lei nº 1.238, de 22 de janeiro de 2018, do Estado de Roraima, com efeitos ex nunc. (STF - ADI: 6118 RR, Relator: EDSON FACHIN, Data de Julgamento: 28/06/2021, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 06/10/2021).

Não é outro o entendimento dessa egrégia Corte de Justiça, como se confere nos seguintes precedentes:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 1.550/2022. MUNICÍPIO DE CERRITO. AUSÊNCIA DE PRÉVIO ESTUDO DE IMPACTO FINANCEIRO E ORÇAMENTÁRIO. ART. 113 DO ADCT. EQUILÍBRIO FISCAL. ART. 8º, CAPUT, E 19, CAPUT, DA CE/89. ARTS. 16 E 17 DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL. RAZOABILIDADE. 1. Lei nº 1.550/2022, do Município de Cerrito, que institui gratificação no valor de 40% (quarenta por cento) do vencimento básico aos servidores públicos municipais ocupantes do cargo de motorista, designados a desempenhar atividades em caminhão-caçamba. 2. Norma que cria despesa obrigatória de caráter continuado para o Erário Municipal. Ausente estudo prévio de impacto financeiro e orçamentário. Afronta à sustentabilidade fiscal. Exigência constante dos arts. 16 e 17 da Lei de Responsabilidade Fiscal. Regras de observância obrigatória pelos Municípios por força do que dispõem o art. 163 da CF/88 e o art. 8º, caput, da CE/89. Violação do princípio da razoabilidade (art. 19, caput, da CE/89), visto que a criação de despesas de forma desordenada resulta em embaraços à atividade administrativa do Município. A gestão prudente dos recursos públicos é o parâmetro de razoabilidade estabelecido pelo ordenamento constitucional. Precedentes desta Corte. 3. O art. 113 do ADCT exige que a proposição legislativa que crie despesa obrigatória seja acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro. Princípio extensível a todos os entes da federação. Precedente do STF. 4. Modulação dos efeitos da declaração de inconstitucionalidade para que o termo inicial seja deslocado para a data de publicação do acórdão (art. 27 da Lei nº 9.868/99), em



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

obediência aos princípios da segurança jurídica, da boa-fé, da proteção da confiança, e da irrepetibilidade das verbas alimentares.

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME. (Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70085720126, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Ney Wiedemann Neto, Julgado em: 20-04-2023)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE DOM FELICIANO. LEI MUNICIPAL Nº 4.210/2020. ADICIONAIS DE PERICULOSIDADE E INSALUBRIDADE. SERVIDORES PÚBLICOS MUNICIPAIS. INICIATIVA DO PODER LEGISLATIVO. VÍCIO FORMAL. MATÉRIA AFETA AO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. AUSÊNCIA DE ESTUDO DE IMPACTO FINANCEIRO E ORÇAMENTÁRIO. VÍCIO MATERIAL.
1. Lei Municipal nº 4.210, do Município de Dom Feliciano, que define as atividades insalubres e perigosas para efeitos de percepção de adicional. 2. Lei de iniciativa do Poder Legislativo e que, por isso, padece de vício formal, na medida em que o Poder Legislativo Municipal invadiu a seara de competência do Poder Executivo Municipal. Afronta aos dispositivos constitucionais que alcançam ao Chefe do Poder Executivo a iniciativa privativa para editar leis que disponham sobre remuneração e regime jurídico dos servidores públicos municipais. Violação do princípio da separação dos Poderes. Presença de vício de inconstitucionalidade de ordem formal. Ofensa aos artigos 8º, 10, 60, inciso II, alíneas a e b; 82, inciso III, todos da Constituição Estadual. 3. O aumento de despesa com pessoal - despesa obrigatória de caráter continuado -, mormente no atual contexto de grande dispêndio de recursos para combate à pandemia do coronavírus, e sem a apresentação de estimativa de impacto orçamentário e financeiro, exigida pelo art. 113 do ADCT e pela LC nº 101/2000, representa risco à sustentabilidade fiscal do Município. Ofensa ao princípio da razoabilidade, inscrito no artigo 19, caput, da Constituição Estadual. JULGARAM PROCEDENTE. UNÂNIME. (Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70085188449, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Rui Portanova, Julgado em: 08-10-2021).



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

*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 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).

Mais especificamente, há julgado do Tribunal de Justiça do Paraná reconhecendo a inconstitucionalidade de norma que, a exemplo do que sucede no caso dos autos, concedeu auxílio-alimentação em favor de servidores sem prévio estudo de impacto financeiro e orçamentário. Colaciona-se:



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

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI Nº 1.265/2016, DO MUNICÍPIO DE CARLÓPOLIS, QUE CONCEDEU AUXÍLIO ALIMENTAÇÃO AOS SERVIDORES MUNICIPAIS EFETIVOS, DENTRE OUTRAS PROVIDÊNCIAS – ALEGAÇÃO DE VÍCIO DE INCONSTITUCIONALIDADE EM RAZÃO DA VERIFICAÇÃO DE PREMISSA LEGAL FALSA – PARLAMENTO LOCAL QUE, AO APRECIAR O PROJETO LEGISLATIVO, SE BASEOU EM DADO FÁTICO INEXISTENTE, O QUE IMPLICARIA EM INEXORÁVEL MÁCULA NO DEVIDO PROCESSO LEGISLATIVO - MÉRITO – SUSTENTAÇÃO AUTORAL ACOLHIDA - VÍCIO FORMAL DE INCONSTITUCIONALIDADE CARACTERIZADO – DISPOSIÇÃO EXPRESSA DO ART. 9º DA LEI OBJURGADA NO SENTIDO DA EXISTÊNCIA PRÉVIA DE DOTAÇÃO NO ORÇAMENTO MUNICIPAL PARA O SUPORTE FINANCEIRO DA MEDIDA INSTITUÍDA – DOCUMENTOS ACOSTADOS AO PROCESSO OBJETIVO QUE DEMONSTRAM EXATAMENTE O CONTRÁRIO – AUXÍLIO ALIMENTAÇÃO QUE IMPACTA NAS CONTAS LOCAIS E QUE NÃO FOI OBJETO DE ESTUDO – PREMISSA LEGAL INVERÍDICA QUE INFLUENCIOU NA ATUAÇÃO DOS EDIS E, POR ISSO, MACULOU O DEVIDO PROCESSO LEGISLATIVO, TORNANDO A LEI ATACADA INCOMPATÍVEL COM A CONSTITUIÇÃO DO ESTADO – AFRONTA AOS ARTIGOS 1º E 27, AMBOS DA CE – PROCESSO LEGISLATIVO DESACOMPANHADO DE ESTIMATIVA DE IMPACTO ORÇAMENTÁRIO E FINANCEIRO – VIOLAÇÃO, POR IGUAL, AO DISPOSTO NO ART. 113 DO ADCT DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL - NORMA DE REPRODUÇÃO OBRIGATÓRIA, APLICÁVEL A ESTADOS E MUNICÍPIOS, CONFORME RECENTE PRECEDENTE DESTA ÓRGÃO ESPECIAL (ADI Nº 0065305-46 .2019.8.16.0000) – AÇÃO JULGADA PROCEDENTE.(TJ-PR - ADI: 00519656420218160000 * Não definida 0051965-64.2021.8.16 .0000 (Acórdão), Relator.: Robson Marques Cury, Data de Julgamento: 14/06/2022, Órgão Especial, Data de Publicação: 20/06/2022)



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

Sendo assim, **em vista da infração direta à norma prevista no artigo 113 do ADCT**, a declaração de inconstitucionalidade das leis questionadas é inarredável.

3. Por fim, importante frisar que, conquanto o sistema de vale-alimentação, no âmbito de Porto Mauá, tenha sido originalmente instituído pela Lei Municipal nº 1.146, de 14 de janeiro de 2014 (documentos em anexo), inviável impugnar, para fins de se evitar efeito repristinatório, referido ato normativo. Isso porque, como visto alhures, a exigência de estudo de impacto financeiro e orçamentário só foi inserida **na esfera constitucional** a partir do advento da Emenda à Constituição Federal nº 95/2016, que é posterior a tal lei. Logo, o processo de formação desta norma não destoou das diretrizes constitucionais vigentes à época.

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;



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

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 da **Lei nº 1.664, de 28 de janeiro de 2022**, que *autoriza o Poder Executivo a instituir sistema de vale alimentação aos servidores ativos estatutários, celetistas, contratados, conselheiros tutelares, gratificados, detentores de cargos em comissão e de funções gratificadas no âmbito da Administração Direta do Município de Porto Mauá, e dá outras providências*, bem como, por arrastamento, da **Lei nº 1.790, de 24 de janeiro de 2024** que *altera art 3º Lei 1664, de 28 de janeiro de 2022, que autoriza o Poder Executivo a instituir sistema de vale alimentação aos servidores ativos estatutários, celetistas, contratados, conselheiros tutelares, gratificados, detentores de cargos em comissão e de funções gratificadas no âmbito da Administração Direta do Município de Porto Mauá, e dá outras providências* e, ainda, também por arrastamento, do **Decreto nº 1.779, de 14 de fevereiro de 2024**, que *regulamenta o art 6º, VI da Lei 1664/2022, que autoriza o Poder Executivo a instituir sistema de vale alimentação aos servidores ativos estatutários, celetistas, contratados, conselheiros tutelares, gratificados, detentores de cargos em comissão e de funções gratificadas no âmbito da Administração Direta do Município de Porto Mauá, e dá outras*



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

providências, todos do **Município de Porto Mauá**, por ofensa aos artigos 8º, *caput*, da Constituição Estadual, bem como ao artigo 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal.

Causa de valor inestimado.

Porto Alegre, 14 de março de 2025.

ALEXANDRE SIKINOWSKI SALTZ,
Procurador-Geral de Justiça.

(Este é um documento eletrônico assinado digitalmente pelo signatário)

AABSC