



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

**PROCESSO Nº 5021198-27.2025.8.21.7000/RS – TRIBUNAL  
PLENO**

CLASSE: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE

PROPONENTE: PREFEITO MUNICIPAL DE MATA

REQUERIDA: CÂMARA MUNICIPAL DE MATA

INTERESSADO: PROCURADOR-GERAL DO ESTADO

**RELATOR: DESEMBARGADOR JORGE ALBERTO  
SCHREINER PESTANA**

---

**PARECER**

*AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Município de Mata. Decreto Legislativo nº 055/2025 que 'susta o Decreto Municipal nº 2.223, de 10 de janeiro de 2025, que "altera o valor do benefício do vale-alimentação e dá outras providências"'. 1. Agravo regimental contra a decisão monocrática que indeferiu o pedido liminar que deve ser desprovido. O deferimento de liminar pressupõe a verificação, em concreto e de maneira concomitante, dos requisitos probabilidade do direito (fumus boni iuris) e perigo de dano decorrente da demora (periculum in mora). Caso concreto em que tais pressupostos foram observados. 2. Decreto nº 2.223/2025 editado para sanar situação anterior de ilegalidade, visto que houve aumento de 100% do benefício em período vedado pela Lei Complementar Federal nº 101/2000 e pela Lei Federal nº 9.504/1997 (Lei das Eleições). Chefe do Poder Executivo atuando em conformidade com o poder*



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

pgj@mprs.mp.br

*regulamentar que lhe foi conferido poder constituinte, agindo nos limites da delegação conferida pela Lei nº 1.881/2022. Competência da Câmara Municipal para sustar atos normativos que exorbitem do poder regulamentar não exercida legitimamente. Invasão da esfera de atribuições privativas do Poder Executivo. Violação ao princípio da separação dos poderes. Inconstitucionalidade por afronta aos artigos 8º, caput, 10, 53, inciso XIV, 60, inciso II, alínea "b", e 82, inciso V, todos da Constituição Estadual. **PARECER PELO DESPROVIMENTO DO AGRAVO REGIMENTAL E PELA PROCEDÊNCIA DA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE.***

1. Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade, com pedido de liminar, proposta pelo Prefeito Municipal de Mata, objetivando a retirada do ordenamento jurídico do **Decreto Legislativo nº 055, de 27 de janeiro de 2025**, que *susta o Decreto Municipal nº 2.223, de 10 de janeiro de 2025, que "altera o valor do benefício do vale-alimentação e dá outras providências"*, por alegada *ofensa ao Princípio da Separação dos Poderes e as disposições constitucionais expressas nos artigos 1º, 5º, 8º, 10, 60, inciso II, "d" e art. 82, III e VII, todos da Constituição Estadual.*

O proponente aventa, preliminarmente, a competência deste Tribunal de Justiça para julgamento e processamento do feito, bem como a sua legitimidade ativa. No mérito, relata que o Decreto Legislativo nº 055/2025 originou-se de iniciativa de Vereadores do partido Progressistas – PP, incluindo o Presidente da Câmara Municipal, sob a alegação de que o Decreto Executivo nº 2.223/2025



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

pgj@mprs.mp.br

seria ilegal, por reduzir o valor do vale-alimentação dos servidores municipais. Argumenta que o Decreto Executivo questionado foi editado justamente para corrigir situação anterior de ilegalidade, pois o Decreto Municipal nº 2.175/2024 havia reajustado o vale-alimentação em 100%, elevando-o para R\$ 1.000,00, em violação ao artigo 21, inciso II, da Lei Complementar Federal nº 201/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal) e à Lei Federal nº 9.504/1997 (Lei Eleitoral), por ter sido editado nos 180 dias anteriores ao final do mandato. Sustenta que o Decreto Executivo nº 2.223/2025 reajustou o benefício para R\$ 625,00, atuando nos estritos limites da competência regulamentar prevista no artigo 3º, §2º, inciso II, da Lei Municipal nº 1.881/2022, que atribui ao Chefe do Poder Executivo a prerrogativa de reajustar o valor do vale-alimentação. Alega que o Decreto Legislativo só poderia sustar atos normativos do Executivo que exorbitassem do poder regulamentar, o que não ocorreu no caso em análise, caracterizando indevida interferência do Legislativo nas atribuições do Executivo e violação ao princípio da separação dos poderes. Requer a concessão de liminar, para o efeito de *suspender a vigência do Decreto Legislativo nº 055, de 27 de janeiro de 2025, promulgada pelo Presidente da Câmara Municipal de Mata, em sua integralidade* e, ao final, a procedência do pedido, com a retirada do aludido ato normativo do ordenamento jurídico (petição e documentos que a instruem no Evento 1).

A liminar pleiteada foi deferida (Evento 4, DESPADEC1). Contra esta decisão, a Câmara de Vereadores do



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

pgj@mprs.mp.br

Município de Mata interpôs recurso de agravo regimental (Evento 16, AGRAVO1).

O Procurador-Geral do Estado, regularmente citado, defendeu a manutenção da norma questionada, forte no princípio da presunção de sua constitucionalidade (Evento 25, PET1).

A Câmara Municipal de Mata, notificada, prestou suas informações. Aduziu que o Decreto Legislativo nº 055/2025 foi editado legitimamente dentro de suas competências para sustar o Decreto Executivo nº 2.223/2025 do Prefeito Municipal, que reduziu indevidamente o valor do vale-alimentação dos servidores públicos municipais de R\$ 1.000,00 para R\$ 625,00. Em sua manifestação, a Câmara apresentou o histórico legislativo do benefício do vale-alimentação no município, demonstrando que desde sua criação pela Lei Municipal nº 1.648/2014, passando pela Lei Municipal nº 1.664/2014 e culminando com a Lei Municipal nº 1.881/2022, o valor do benefício sempre foi estabelecido por lei formal, mediante processo legislativo regular. Destacou que a Lei Municipal nº 1.881/2022 confere ao Chefe do Executivo apenas a prerrogativa de reajustar o valor do benefício em duas hipóteses: a) anualmente pelo índice IPCA; ou b) a qualquer tempo, a seu critério, desde que garantido o reajuste anual pelo IPCA. A Câmara enfatizou que a intenção do legislador, comprovada pela justificativa da Emenda Modificativa nº 0001/2022, era permitir apenas aumentos no benefício, jamais sua redução. Argumentou que o Decreto Executivo nº 2.223/2025 extrapolou os limites da delegação legislativa ao reduzir o benefício, caracterizando usurpação de competência do



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

pgj@mprs.mp.br

Poder Legislativo e violação do princípio da reserva legal. Alertou sobre o precedente perigoso que seria permitir ao Executivo reduzir arbitrariamente o valor do benefício, o que poderia levar, no limite, à sua virtual anulação com uma redução drástica. Postulou a improcedência da ação (Evento 26, PET5).

Vieram os autos com vista ao Ministério Público, para *Parecer Refer. ao Evento 4, ao Evento 16 e ao Evento 19.*

É o relatório.

## **2. DO AGRAVO REGIMENTAL:**

O recurso é tempestivo e adequado. Presentes estes e os demais pressupostos à sua admissibilidade, merece conhecimento.

A decisão monocrática impugnada está vazada nos seguintes termos:

*Vistos.*

*Trata-se de Ação Direta de Inconstitucionalidade manejada pelo Prefeito do M. de M., S. S. através da qual reputa inconstitucional o Decreto Legislativo nº 055/2025, que diz com a sustação dos efeitos de anterior legislação municipal que fixou/reduziu o valor do vale-alimentação dos servidores:*

*Art. 1º Fica sustado o Decreto Municipal nº 2.223, de 10 de janeiro de 2025, que "Altera o valor do benefício do Vale-Alimentação e dá outras providências".*

*É o breve relatório.*

*Recebo a inicial, porquanto preenchidos os pressupostos processuais.*



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

pgj@mprs.mp.br

*Defiro o pleito liminar.*

*Pelo contexto probatório trazido, destaco a evolução legislativa quanto ao vale-alimentação:*

- Em 01.01.2024, o Decreto Municipal nº 2.109/2024 reajustou o vale-alimentação para R\$ 500,00, utilizando os percentuais de R\$ 4,62% correspondentes ao IPCA + 20,38%;
- Em 01.10.2024, o Decreto Municipal nº 2.175/2024 reajustou em 100% o vale-alimentação (de R\$ 500,00 para R\$ 1.000,00);
- Em 01.01.2025 a legislação acima foi revogada pelo Decreto Municipal nº 2.223/2025, que reduziu o vale-alimentação para R\$ 625,00;
- Em 27.01.2025 o **Decreto Legislativo nº 055**, da Câmara de Vereadores de Mata, sustou os efeitos do Decreto Municipal nº 2.223/2025.

*Esta última legislação é alvo da presente demanda.*

*Ao menos em análise perfunctória, vejo vício de iniciativa no regramento vindo do legislativo municipal. Também há evidência de que o aumento anterior (de 100%) foi retificado por ser excessivo. Friso que todas as medidas anteriores se deram por Decretos Executivos.*

*Ainda que em juízo precário, vislumbro violação a artigos da Constituição Federal e Estadual aplicáveis aos Municípios. Transcrevo alguns:*

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

*Art. 10. São Poderes do Município, **independentes e harmônicos entre si**, o Legislativo, exercido pela Câmara Municipal, e o Executivo, exercido pelo Prefeito.*

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

*(...)*



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

*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;*

*c) organização da Defensoria Pública do Estado;*

*d) criação, estruturação e atribuições das Secretarias e órgãos da administração pública. (grifei)*

*Nesse sentido, cito jurisprudência dessa Corte:*

***Ementa:*** AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE ALEGRIA. LEI MUNICIPAL 2117/2023 DE 27/09/2023. MATÉRIA DE COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO PODER EXECUTIVO. VÍCIO FORMAL. INCONSTITUCIONALIDADE DA LEI MUNICIPAL 2117/2023, DE INICIATIVA DO PODER LEGISLATIVO, QUE AUTORIZA O PAGAMENTO DE FORMA COMPLEMENTAR AO VENCIMENTO BÁSICO DOS AGENTES COMUNITÁRIOS DE SAÚDE E DOS AGENTES DE COMBATE ÀS ENDEMIAS PARA ALCANCE DO PISO SALARIAL NACIONAL. INVASÃO DE COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO PODER EXECUTIVO. AFRONTA AOS ARTIGOS 8º, 10, 60, INCISO II, ALÍNEA “A” E 82, INCISOS, III E VII, DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE. (Direta de Inconstitucionalidade, Nº 50966256420248217000, Órgão Especial, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Heleno Tregnago Saraiva, Julgado em: 09-08-2024)

***Ementa:*** AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL QUE INSTITUI A OBRIGATORIEDADE DE ADESIVAÇÃO E NUMERAÇÃO DE VEÍCULOS LOCADOS À PREFEITURA E ÀS SECRETARIAS DO MUNICÍPIO DE OSÓRIO. ATRIBUIÇÕES NITIDAMENTE EXECUTIVAS. MATÉRIA ATINENTE À ORGANIZAÇÃO E



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

pgj@mprs.mp.br

*FUNCIONAMENTO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. PROJETO DE INICIATIVA PARLAMENTAR. VÍCIO FORMAL DE INCONSTITUCIONALIDADE. VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. PRECEDENTES DESTES ÓRGÃO ESPECIAL. 1. Flagrada ofensa ao princípio da separação dos poderes, na hipótese em que lei de iniciativa parlamentar é editada para regular temática relacionada à organização e ao funcionamento da administração pública, qual seja, a obrigatoriedade de adesivação e numeração de veículos locados à Prefeitura Municipal de Osório e Secretarias Municipais. 2. Por tratar-se de matéria essencialmente administrativa, atinente à organização e funcionamento da administração do Poder Executivo municipal, a iniciativa para deflagrar processo legislativo sobre esse tema compete ao prefeito, nos moldes do 8º, caput, 10, 60, inciso II, alínea “d”, e 82, incisos II, III e VII, todos da Constituição Estadual de 1989. Precedentes deste Órgão Especial. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE PROCEDENTE. (Direta de Inconstitucionalidade, Nº 51852767220248217000, Órgão Especial, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Jorge Luís Dall’Agnol, Julgado em: 11-10-2024)*

***Ementa:*** AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 943/13 DO MUNICÍPIO DE CRUZALTENSE. CONCESSÃO DE VALE-ALIMENTAÇÃO/REFEIÇÃO AOS SERVIDORES, FUNCIONÁRIOS, CONTRATADOS, SECRETÁRIOS MUNICIPAIS, DETENTORES DE EMPREGO PÚBLICO E CARGOS DE CONFIANÇA. EMENDA MODIFICATIVA PELA CASA LEGISLATIVA ALTERANDO VALORES. AUMENTO DE DESPESAS. IMPOSSIBILIDADE. VÍCIO DE INICIATIVA. É inconstitucional o § 2º do artigo 5º da Lei 943, de 14 de outubro de 2013, do Município de Cruzaltense, que regula o vale-refeição/alimentação dos servidores e agentes municipais, porque padece de vício de origem. O referido dispositivo, de iniciativa do Poder Legislativo (incluído por intermédio de Emenda Modificativa), fere a harmonia e independência entre os Poderes, porquanto dispõe acerca de matéria cuja iniciativa legislativa é privativa do Poder Executivo, além de onerar os cofres municipais, violando, assim, os artigos 8º, 10, 60, inciso II, alíneas “a” e “b”, 61, inciso I, 82, incisos III e VII, e 152, § 3º, II, “a”, todos da Constituição Estadual. AÇÃO DIRETA DE





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

pgj@mprs.mp.br

*INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME.*(Ação Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70057918179, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Eugênio Facchini Neto, Julgado em: 21-07-2014).

***Ementa:*** AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI DE INICIATIVA DO PODER LEGISLATIVO QUE REGULA O VALE-ALIMENTAÇÃO, VALE-REFEIÇÃO E CESTA BÁSICA DOS SERVIDORES MUNICÍPIAIS, ALÉM DOS SEUS REAJUSTES. PRINCÍPIO DA INDEPENDÊNCIA DOS PODERES. VÍCIO DE ORIGEM. É inconstitucional a Lei nº 5.091, de 15 de junho de 2010, do Município de Esteio, que regula o vale-alimentação, vale-refeição e cestas básicas, e seus reajustes, dos servidores municipais da administração direta e indireta, porque padece de vício de origem. O dispositivo de iniciativa do Poder Legislativo fere a harmonia e independência entre os Poderes, porquanto dispõe acerca de matéria cuja iniciativa legislativa é do Poder Executivo, além de onerar os cofres municipais. JULGARAM PROCEDENTE A ADIN. UNÂNIME.(Ação Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70038037669, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Alzir Felipe Schmitz, Julgado em: 25-10-2010).

*Em face da probabilidade do direito invocado e pelo perigo de dano, consubstanciado no aumento do custo ao erário público, defiro o pedido cautelar para suspender os efeitos da Decreto Legislativo nº 055, de 27 de janeiro de 2025, promulgado pelo Presidente da Câmara Municipal de Mata.*

*Notifique-se o Presidente da Câmara de Vereadores de Mata, para que, no prazo de 30 (trinta) dias, apresente as informações entendidas necessárias.*

*Cite-se o Procurador-Geral do Estado com prazo de 20 dias. Posteriormente, dê-se vista ao Procurador-Geral de Justiça, pelo prazo de 10 dias para emitir parecer, conforme art. 262, §§ 2º e 3º do Regimento Interno deste Tribunal (RITJRS).*

Nas suas razões, o recorrente se contrapõe aos fundamentos da decisão supra, argumentando que a *decisão merece reforma, eis que se fundamenta em premissa equivocada, claramente*



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

pgj@mprs.mp.br

*INDUZIDA AO ERRO pelo Autor, quanto à natureza jurídica do benefício instituído pela Lei Municipal nº 1.882/2022 (em anexo) e, conseqüentemente, na competência legislativa para eventual ato de REDUÇÃO deste, visto que diferentemente do que foi afirmado pelo Prefeito Municipal e considerado na decisão agravada, o benefício do vale-alimentação não possui natureza REMUNERATÓRIA, mas sim INDENIZATÓRIA. Destarte, a seu sentir, inexistiria vício de iniciativa, pois não se trata de matéria relacionada à remuneração dos servidores municipais.*

**2.1.** Em que pesem os respeitáveis argumentos delineados, a decisão guerreada não merece reforma.

Como é cediço, a concessão de tutelas provisórias de urgência (categoria jurídica que abarca o pedido liminar) pressupõe a verificação, em concreto e de maneira concomitante, dos requisitos probabilidade do direito (*fumus boni iuris*) e perigo de dano decorrente da demora (*periculum in mora*).

Nesse sentido, colaciona-se a lição de Humberto Theodoro Júnior<sup>1</sup>:

*As tutelas de urgência – cautelares e satisfativas – fundam-se nos requisitos comuns do *fumus boni iuris* e do *periculum in mora*, exigidos cumulativamente. Não há mais exigências particulares para obtenção da antecipação de efeitos da tutela definitiva (de mérito). Não se faz mais a distinção de pedido cautelar amparado na aparência de bom direito e pedido antecipatório amparado em prova inequívoca.*

---

<sup>1</sup> Júnior, Humberto Theodoro. *Código de Processo Civil Anotado*. Disponível em: Minha Biblioteca, (27th edição). Grupo GEN, 2024



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

Essa compreensão encontra respaldo em consolidada jurisprudência das Cortes Superiores, conforme precedentes abaixo indicados, a título ilustrativo:

*(...) Contempla assim, o dispositivo, os requisitos tradicionalmente exigidos pelo direito pátrio para o deferimento de provimentos de urgência, o fumus boni iuris e o periculum in mora. Requisitos cuja presença deve se dar cumulativamente, segundo reiterada jurisprudência deste Supremo Tribunal Federal. (...) (STF - MS: 37242 DF 0097899-11.2020.1.00.0000, Relator: GILMAR MENDES, Data de Julgamento: 02/09/2020, Data de Publicação: 04/09/2020)*

*PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NA PETIÇÃO. CONCESSÃO DE EFEITO SUSPENSIVO AO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. EXCEPCIONAL POSSIBILIDADE. PERICULUM IN MORA E FUMUS BONI JURIS. REQUISITOS CUMULATIVOS. AUSÊNCIA DE FUMUS BONI JURIS. INDEFERIMENTO DO PEDIDO. 1. Em hipóteses excepcionais, é possível a atribuição de efeito suspensivo a recurso especial, desde que haja a demonstração do periculum in mora e a caracterização do fumus boni iuris. 2. A ausência do fumus boni iuris basta para o indeferimento do pedido, sendo, portanto, desnecessário apreciar a questão sob a ótica do periculum in mora, que deve se fazer presente cumulativamente. 3. Na espécie, alterar o decidido pelo Tribunal de origem no sentido de que os títulos juntados pelos ora agravantes não foram aptos a comprovar a sua posse e, em contrapartida, houve a comprovação da posse legítima do agravado, enseja o reexame fático-probatório, o que não se admite. Incidência da Súmula 7/STJ. 4. Pedido indeferido (STJ - AgInt na Pet: 15018 SP 2022/0074771-4, Data de Julgamento: 16/05/2022, T3 - TERCEIRA TURMA, Data de Publicação: DJe 18/05/2022)*

No caso, constata-se que tais requisitos estão presentes.



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

pgj@mprs.mp.br

Conforme corretamente apontado pelo Exmo. Desembargador-Relator, no caso, há inequívoco perigo de dano, *consubstanciado no aumento do custo ao erário público*. Está presente, igualmente, a verossimilhança das alegações vertidas na exordial, consoante será exposto a seguir.

### 3. DA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE:

O proponente volve-se contra o Decreto Legislativo nº 055/2025, que possui o seguinte teor:

#### ***DECRETO LEGISLATIVO Nº 055, DE 27/01/2025***

*SUSTA O DECRETO MUNICIPAL Nº 2.223, DE 10 DE JANEIRO DE 2025, QUE "ALTERA O VALOR DO BENEFÍCIO DO VALE-ALIMENTAÇÃO E DÁ OUTRA PROVIDÊNCIAS".*

*TRAJANO NAISSINGER MOREIRA, Presidente da Câmara Municipal de Vereadores de Mata (RS), no uso de suas atribuições legais, faço saber que este Parlamento, na forma do art. 48, inc. IV, da Lei Orgânica Municipal c/c art. 157, § 1º, inc. V, do Regimento Interno, aprovou e eu promulgo o seguinte*

#### ***DECRETO LEGISLATIVO:***

***Art. 1º*** *Fica sustado o Decreto Municipal nº 2.223, de 10 de janeiro de 2025, que "Altera o valor do benefício do Vale-Alimentação e dá outras providências".*

***Art. 2º*** *Este Decreto Legislativo entra em vigor na data de sua publicação.*



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

pgj@mprs.mp.br

SALA FLODOALDO DA SILVA MACHADO, 27 DE  
JANEIRO DE 2025.

*Trajano Naissinger Moreira*  
*Presidente*

Como já antecipado na decisão monocrática que deferiu o pleito liminar, o exame da questão de fundo pressupõe que se perquirira a *evolução legislativa quanto ao vale-alimentação* em âmbito municipal. Pede-se licença para repisar a síntese elaborada pelo Eminentíssimo Desembargador-Relator:

- Em 01.01.2024, o Decreto Municipal nº 2.109/2024 reajustou o vale-alimentação para R\$ 500,00, utilizando os percentuais de R\$ 4,62% correspondentes ao IPCA + 20,38%;
- Em 01.10.2024, o Decreto Municipal nº 2.175/2024 reajustou em 100% o vale-alimentação (de R\$ 500,00 para R\$ 1.000,00);
- Em 01.01.2025 a legislação acima foi revogada pelo Decreto Municipal nº 2.223/2025, que reduziu o vale-alimentação para R\$ 625,00;
- Em 27.01.2025 o **Decreto Legislativo nº 055**, da Câmara de Vereadores de Mata, sustou os efeitos do Decreto Municipal nº 2.223/2025.

*Esta última legislação é alvo da presente demanda.*

Essas modificações do valor do vale-alimentação por meio de decretos executivos encontram permissivo no artigo 3º, §2º, da Lei Municipal nº 1.881/2022, *in verbis*:

**LEI Nº 1.881/2022**



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

pgj@mprs.mp.br

*Dispõe sobre a concessão de Vale-Alimentação aos servidores efetivos, celetistas, contratados temporariamente e comissionados do Poder Executivo e Legislativo e Conselheiros Tutelares e dá outras providências.*

(...)

*Art. 3º O valor mensal do vale-alimentação, calculado na forma prevista no artigo 1º, será de R\$ 351,50 (trezentos e cinquenta e um reais e cinquenta centavos) e a participação dos servidores, mediante desconto em folha devidamente autorizado, no percentual de 3% (três por cento) do valor total dos vales.*

(...)

*§ 2º O valor do vale-alimentação previsto no caput será reajustado por ato próprio do Chefe do Poder Executivo:*

*I - anualmente, pelo índice de inflação IPCA acumulado nos últimos 12 (doze) meses e;*

*II - a qualquer tempo, a critério do Poder Executivo, desde que garantido o reajuste previsto no inciso anterior.*

Da análise desses elementos carreados aos autos, constata-se que, salvo melhor juízo, a solução da controvérsia constitucional permeia a exorbitância ou não do poder regulamentar exercido pelo Prefeito Municipal. Sendo necessário aferir-se se o Chefe do Poder Executivo Municipal, ao readequar do valor do vale-alimentação do valor de R\$ 1.000,00 (estabelecido pelo Decreto Municipal nº 2.175/2024) para R\$ 625,00 (fixado no Decreto Municipal nº 2.223/2025, agiu em conformidade com os ditames constitucionais.

**Sob esta ótica, se o Chefe do Poder Executivo tiver exorbitado do poder regulamentar, não haverá inconstitucionalidade**, pois o proceder da Câmara de Vereadores



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

pgj@mprs.mp.br

estará respaldado pelo artigo 53, inciso XIV, da Constituição Estadual<sup>2</sup>, aplicável aos municípios por força do artigo 8º, *caput*, do mesmo Diploma Constitucional<sup>3</sup>.

Por outro lado, **acaso o proceder do Prefeito Municipal tenha se dado em conformidade com o poder regulamentar a ele conferido pelo artigo 82, inciso V, da Constituição Estadual<sup>4</sup>, aplicável aos municípios pelo já citado artigo 8º, *caput*, da Carta Provinciana, o Decreto Legislativo nº 055/2025 será inconstitucional.**

Pois bem.

No caso, o Prefeito Municipal sustenta não ter extrapolado o seu poder regulamentar, na medida em que teria apenas adequado a legislação municipal às determinações contidas nas normas-regra delineadas no artigo 21, inciso II, da Lei Complementar Federal nº 101/2000 e no artigo 73, incisos V e VIII, §§ 4º, 5º, 7º e 8º, da Lei Federal nº 9.504/1997. Referidos dispositivos assim dispõem:

***LEI COMPLEMENTAR Nº 101, DE 4 DE MAIO DE 2000***

*Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências.*

---

<sup>2</sup> Art. 53. *Compete exclusivamente à Assembléia Legislativa, além de outras atribuições previstas nesta Constituição:*

(...)

XIV - *sustar os atos normativos do Poder Executivo que exorbitem do poder regulamentar;*

<sup>3</sup> Art. 8º. *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.*

<sup>4</sup> Art. 82. *Compete ao Governador, privativamente:*

(...)

V - *expedir decretos e regulamentos para a fiel execução das leis;*



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

(...)

**Art. 21.** *É nulo de pleno direito: (Redação dada pela Lei Complementar nº 173, de 2020)*

(...)

*II - o ato de que resulte aumento da despesa com pessoal nos 180 (cento e oitenta) dias anteriores ao final do mandato do titular de Poder ou órgão referido no art. 20; (Redação dada pela Lei Complementar nº 173, de 2020)*

(...)

**LEI Nº 9.504, DE 30 DE SETEMBRO DE 1997.**

*Estabelece normas para as eleições.*

(...)

**Art. 73.** *São proibidas aos agentes públicos, servidores ou não, as seguintes condutas tendentes a afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos nos pleitos eleitorais:*

(...)

*V - nomear, contratar ou de **qualquer forma** admitir, demitir sem justa causa, suprimir ou **readaptar vantagens** ou por outros meios dificultar ou impedir o exercício funcional e, ainda, ex officio, remover, transferir ou exonerar servidor público, **na circunscrição do pleito, nos três meses que o antecedem e até a posse dos eleitos**, sob pena de nulidade de pleno direito, ressalvados:*

(...)

*VIII - fazer, na circunscrição do pleito, revisão geral da remuneração dos servidores públicos que exceda a recomposição da perda de seu poder aquisitivo ao longo do ano da eleição, a partir do início do prazo estabelecido no art. 7º desta Lei e até a posse dos eleitos.*

(...)

**§ 4º** *O descumprimento do disposto neste artigo acarretará a suspensão imediata da conduta vedada, quando for o caso, e sujeitará os responsáveis a multa no valor de cinco a cem mil UFIR.*

**§5º** *Nos casos de descumprimento do disposto nos incisos do caput e no § 10, sem prejuízo do disposto no § 4o , o candidato beneficiado, agente público ou não, ficará sujeito à cassação do registro ou do diploma.*





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

pgj@mprs.mp.br

(...)

*§7º As condutas enumeradas no caput caracterizam, ainda, atos de improbidade administrativa, a que se refere o art. 11, inciso I, da Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992, e sujeitam-se às disposições daquele diploma legal, em especial às cominações do art. 12, inciso III.*

*§ 8º Aplicam-se as sanções do § 4º aos agentes públicos responsáveis pelas condutas vedadas e aos partidos, coligações e candidatos que delas se beneficiarem.*

Examinando a controvérsia com a devida acuidade, verifica-se que as razões elencadas pelo Prefeito Municipal são plenamente legítimas. Ao editar o Decreto Municipal nº 2.223/2025, que reduziu o valor do vale-alimentação de R\$ 1.000,00 para R\$ 625,00, o Chefe do Executivo Municipal estava, em verdade, **adequando a legislação municipal às normas federais de caráter cogente**, notadamente o **artigo 21, inciso II, da Lei de Responsabilidade Fiscal** (Lei Complementar nº 101/2000) e o artigo 73, incisos V e VIII, da Lei Eleitoral (Lei nº 9.504/1997).

Nesse contexto, não se verifica exorbitância do poder regulamentar, mas sim o seu exercício dentro dos parâmetros legalmente estabelecidos. O Decreto Municipal nº 2.175/2024, que reajustou o vale-alimentação em 100%, foi editado **dentro do período de 180 dias anteriores ao final do mandato**, incidindo na **vedação expressa** da Lei de Responsabilidade Fiscal. Além disso, ao promover revisão da remuneração dos servidores que excedeu a mera recomposição inflacionária, durante o período eleitoral, incidiu também na **vedação** prevista na Lei Eleitoral.

Ao proceder à readequação do valor do benefício, mediante Decreto, o Prefeito Municipal estava, precisamente,



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

pgj@mprs.mp.br

exercendo o poder regulamentar que lhe é constitucionalmente conferido pelo artigo 82, inciso V, da Constituição Estadual, aplicável aos municípios por força do artigo 8º do mesmo diploma, consoante já esclarecido alhures. Importante salientar que o artigo 3º, §2º, da Lei Municipal nº 1.881/2022 expressamente delegou ao Chefe do Executivo a prerrogativa de reajustar o valor do vale-alimentação "*a qualquer tempo, a critério do Poder Executivo*", desde que garantido o reajuste anual pelo IPCA.

Como corolário, o Decreto Legislativo nº 055/2025, ao sustar os efeitos do Decreto Municipal nº 2.223/2025, incorreu em inconstitucionalidade, por violar o artigo 53, inciso XIV, da Constituição Estadual, uma vez que a sustação de atos normativos do Poder Executivo pelo Legislativo somente é cabível quando aqueles exorbitam do poder regulamentar, o que, conforme demonstrado, não ocorreu no caso em tela.

A intelecção ora defendida encontra suporte na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal. Exemplificativamente:

*(...) o Decreto Legislativo 547/2014, ao sustar a vigência da Lei Complementar Estadual nº 79/2013 sem que houvesse a hipótese de exorbitação de poder regulamentar ou dos limites de delegação legislativa (artigo 49, V, da CRFB/1988), tampouco sua pronúncia de inconstitucionalidade (artigo 52, X, da CRFB/1988), revela-se inconstitucional. (...)(STF - ADI: 5184 AP - AMAPÁ, Relator.: Min. LUIZ FUX, Data de Julgamento: 30/08/2019, Tribunal Pleno, Data de Publicação: DJe-200 16-09-2019)*

Ademais, **o Decreto Legislativo também desbordou do artigo 60, inciso II, alínea "b", da Constituição do Estado do**



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

pgj@mprs.mp.br

**Rio Grande do Sul, que reserva à iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo as leis que disponham sobre "*servidores públicos do Estado, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria de civis, e reforma ou transferência de militares para a inatividade*".** Ao interferir diretamente na fixação do valor do vale-alimentação dos servidores municipais, a Câmara de Vereadores invadiu seara reservada à iniciativa privativa do Prefeito Municipal, em violação ao princípio da separação dos poderes insculpido no artigo 10 da Constituição Estadual<sup>5</sup>.

Nesse sentido, a iterativa jurisprudência do Órgão Pleno do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul. Ilustrativamente:

*AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ESTATUTO DOS SERVIDORES PÚBLICOS MUNICIPAIS. LICENÇA PARA TRATAMENTO DE FILHO COM NECESSIDADES ESPECIAIS. INICIATIVA LEGISLATIVA. VÍCIO FORMAL. PROCESSO LEGISLATIVO. INICIATIVA RESERVADA. CHEFE DO EXECUTIVO. É inconstitucional a Lei nº 5.481/2023 do Município de Canguçu de iniciativa da Câmara Municipal, que alterou o Estatuto dos Servidores Públicos de Canguçu, porquanto dispôs sobre as condições para a concessão da Licença para Assistência a Filho com necessidades especiais. Isso porque se trata de lei relativa ao regime jurídico dos servidores públicos municipais, cujo o processo legislativo se submete à exclusiva iniciativa do Chefe do Executivo. Arts. 8º, 60, inciso II, alínea "b", e 82, inciso III, da Constituição Estadual. Ação julgada procedente. (Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70085807295, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Maria Isabel de Azevedo Souza, Julgado em: 24-06-2024)*

---

<sup>5</sup> Art. 10. São Poderes do Município, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, exercido pela Câmara Municipal, e o Executivo, exercido pelo Prefeito.



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

pgj@mprs.mp.br

Por conseguinte, o Decreto Legislativo impugnado padece de inegável vício de inconstitucionalidade, restando violados os artigos 8º, *caput*, 10, 53, inciso XIV, e 60, inciso II, alínea “b”, todos da Constituição Estadual.

**4. Pelo exposto, opina a SUBPROCURADORA-GERAL DE JUSTIÇA PARA ASSUNTOS JURÍDICOS pela procedência do pedido, na esteira dos fundamentos delineados.**

Porto Alegre, 2 de abril de 2025.

**JOSIANE SUPERTI BRASIL CAMEJO,**  
Subprocuradora-Geral de Justiça para Assuntos Jurídicos<sup>6</sup>.

AABSC

---

<sup>6</sup> Artigo 17, inciso VI, da Lei Estadual nº 7.669/1982 e Portaria nº 291/2023/GABPGJ  
SUBJUR Nº 463/2025