



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

LLJ

Nº 70085247963 (Nº CNJ: 0038349-33.2021.8.21.7000)
2021/CÍVEL

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 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



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

LLJ

Nº 70085247963 (Nº CNJ: 0038349-33.2021.8.21.7000)
2021/CÍVEL

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



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

LLJ

Nº 70085247963 (Nº CNJ: 0038349-33.2021.8.21.7000)
2021/CÍVEL

educação. Resguardo que tem amparo na boa-fé e tempo de serviço dos profissionais envolvidos.

À UNANIMIDADE, JULGARAM PROCEDENTE A AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. POR MAIORIA, MODULARAM OS EFEITOS PARA QUE OCORRAM APÓS APOSENTADORIA OU EXONERAÇÃO DOS SERVIDORES.

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE	DE	ÓRGÃO ESPECIAL
Nº 70085247963 (Nº CNJ: 0038349-33.2021.8.21.7000)		
PROCURADOR-GERAL DE JUSTICA		PROPONENTE
CAMARA MUNICIPAL DE VEREADORES DE CACHOEIRINHA		REQUERIDO
PREFEITO MUNICIPAL DE CACHOEIRINHA	DE	REQUERIDO
PROCURADOR-GERAL DO ESTADO		INTERESSADO
SINDICATO DOS MUNICIPALARIOS DE CACHOEIRINHA RS (SIMCA)		AMICUS CURIAE

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os autos.

Acordam os Desembargadores integrantes do Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado, à unanimidade, em julgar procedente a ação direta de inconstitucionalidade e, por maioria, modular os efeitos para que ocorram após aposentadoria ou exoneração dos servidores ou servidoras nomeadas por concurso público para os respectivos cargos, vencidos os Desembargadores Laura Louzada Jaccottet, Relatora, Vicente Barroco de Vasconcellos, Newton Brasil de Leão, Sylvio Baptista Neto, Rui



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

LLJ

Nº 70085247963 (Nº CNJ: 0038349-33.2021.8.21.7000)
2021/CÍVEL

Portanova, Jorge Luis Dall'Agnol, Ivan Leomar Bruxel, Maria Isabel de Azevedo Souza, Marco Aurélio Heinz, Matilde Chabar Maia e Lizete Andreis Sebben quanto à modulação de efeitos.

Custas na forma da lei.

Participaram do julgamento, além da signatária, os eminentes Senhores **DES.ª IRIS HELENA MEDEIROS NOGUEIRA (PRESIDENTE), DES. ARMINIO JOSÉ ABREU LIMA DA ROSA, DES. VICENTE BARROCO DE VASCONCELLOS, DES. NEWTON BRASIL DE LEÃO, DES. SYLVIO BAPTISTA NETO, DES. RUI PORTANOVA, DES. JORGE LUÍS DALL'AGNOL, DES. FRANCISCO JOSÉ MOESCH, DES. IVAN LEOMAR BRUXEL, DES. NELSON ANTONIO MONTEIRO PACHECO, DES.ª MARIA ISABEL DE AZEVEDO SOUZA, DES. IRINEU MARIANI, DES. MARCO AURÉLIO HEINZ, DES. JORGE ALBERTO SCHREINER PESTANA, DES.ª MATILDE CHABAR MAIA, DES. CARLOS CINI MARCHIONATTI, DES. JOÃO BATISTA MARQUES TOVO, DES.ª LIZETE ANDREIS SEBEN, DES. ANTONIO VINICIUS AMARO DA SILVEIRA, DES. GIOVANNI CONTI, DES. CARLOS EDUARDO RICHINITTI, DES. RICARDO TORRES HERMANN, DES. ALBERTO DELGADO NETO E DES. RICARDO PIPPI SCHMIDT.**

Porto Alegre, 20 de junho de 2022.

DES.ª LAURA LOUZADA JACCOTTET,

Relatora.

RELATÓRIO

DES.ª LAURA LOUZADA JACCOTTET (RELATORA)

Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade proposta pelo PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA, objetivando à retirada do ordenamento jurídico do artigo 2º, parágrafo 2º, e artigo 3º da Lei nº 4.609, de 18 de junho de 2020, do Município de Cachoeirinha, que *unifica*



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

LLJ

Nº 70085247963 (Nº CNJ: 0038349-33.2021.8.21.7000)
2021/CÍVEL

os cargos 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 (fls. 04/40 e documentos das fls. 41/595).

Para tanto, aduz que inexistente vício formal, porquanto o projeto de lei que resultou no regramento parcialmente guerreado teve leito no Poder Executivo, respeitando a competência privativa do Chefe do Poder Executivo local para disciplinar a matéria, eminentemente administrativa, nos termos dos artigos 60, inciso II, alíneas “a” e “b”, e 82, incisos III e VII, aplicáveis aos Municípios por força do artigo 8º, caput, todos da Constituição Estadual¹. No mais, afirma que em relação ao instituto da reclassificação de cargos, o Pretório Excelso espousa o entendimento de que não há impedimento constitucional à transformação de cargo público, conquanto haja afinidade de atribuições e equivalência de vencimentos e requisitos de investidura, ultimando-se o aproveitamento com o propósito de racionalização das atividades da Administração Pública, desde que, no tocante ao cargo primitivo, tenha sido realizado regular concurso público. Nesse sentido, discorre que o Supremo Tribunal Federal, no julgamento da ADI n.º 2713-1-DF, visando a impugnar parte da Medida Provisória nº 43/2002, que estabeleceu a transformação dos cargos de carreira de Assistente Jurídico da AGU em

¹ 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. 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;

Art. 82. Compete ao Governador, privativamente:

(...)

III - iniciar o processo legislativo, na forma e nos casos previstos nesta Constituição;

(...)

VII - dispor sobre a organização e o funcionamento da administração estadual;



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

LLJ

Nº 70085247963 (Nº CNJ: 0038349-33.2021.8.21.7000)
2021/CÍVEL

cargos da Carreira da Advocacia-Geral da União, firmou o posicionamento de que o enquadramento dos cargos analisados não violava a previsão constitucional acerca da necessidade de concurso público para ingresso no serviço, uma vez que fora comprovada a identidade de atribuições entre as categorias, a compatibilidade de funções e a equivalência da remuneração. Assim, salienta ser imperioso que haja completa identidade substancial entre os cargos em exame, além de compatibilidade funcional e remuneratória e equivalência dos requisitos exigidos em concurso. No caso em tela, entende que, embora não se discuta a possibilidade de unificação dos cargos públicos de Orientador Educacional e de Supervisor de Escola, nos moldes levados a efeito pela legislação em comento, os dispositivos impugnados acabam por cancelar a acumulação de cargos públicos, o que é vedado pelo ordenamento constitucional, fora das hipóteses por ele expressamente admitidas. Logo, os artigos impugnados, ao autorizarem a acumulação, regulando os efeitos pecuniários dela decorrentes, afrontaram a vedação constitucional, padecendo de mácula material de constitucionalidade. Colaciona precedentes deste Tribunal Estadual e da Corte Suprema. De outro lado, registra que conquanto o ato normativo esteja fundado em competência constitucional e seja formalmente válido, apresenta vício intrínseco, decorrente do divórcio em relação ao fim a que persegue ou deveria perseguir, visto que os dispositivos inquinados na norma municipal em relevo têm como desiderato, conforme se deflui do próprio texto legal e da sua exposição de motivos, dar feição de legalidade às situações jurídicas havidas na municipalidade, em que determinados servidores ocupantes dos cargos de Orientador Educacional e de Supervisor de Escola acumulavam, indevidamente, os dois cargos, ao arrepio da vedação constitucional. Portanto, possível identificar, na espécie, desvio de finalidade, como bem apontado pelo Procurador-Geral do Tribunal de Contas do Estado na Representação MPC nº 17/2020, intentada junto ao Tribunal de Contas do Estado. Em arremate, constatada a evidente afronta ao artigo 37, inciso



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

LLJ

Nº 70085247963 (Nº CNJ: 0038349-33.2021.8.21.7000)
2021/CÍVEL

XVI, da Constituição Federal, norma de reprodução obrigatória, afiança servir, por si, como parâmetro de controle abstrato de constitucionalidade perante o Tribunal de Justiça Estadual.

A petição inicial foi recebida, tendo sido determinado o processamento do feito (fls. 600/601).

O Procurador-Geral do Estado, citado, ofereceu a defesa da norma, nos termos do artigo 95, parágrafo 4º, da Constituição Estadual, pugnando por sua manutenção no ordenamento jurídico tão somente com lastro na presunção de constitucionalidade derivada da independência e harmonia entre os poderes estatais (fls. 622/623).

Por sua vez, o Prefeito Municipal de Cachoeirinha noticiou a possibilidade de unificação de cargos públicos e defendeu a constitucionalidade dos dispositivos legais vergastados. Postulou a improcedência da ação (fls. 628/629 e documentos das fls. 631/637).

A Câmara Municipal de Vereadores de Cachoeirinha, devidamente notificada (fls. 608 e 618), não prestou informações (certidão da fl. 638).

Ao depois, sobreveio manifestação final da Procuradora-Geral de Justiça, em exercício, fls. 643/666, oportunidade em que reeditou a fundamentação inicial quando da propositura da ação, pugnando pelo reconhecimento da inconstitucionalidade do artigo 2º, parágrafo 2º, e artigo 3º, da Lei nº 4.609/2020 do Município de Cachoeirinha, por afronta ao artigo 37, inciso XVI, da Constituição Federal, e artigos 1º, 8º, *caput*, e 19, *caput*, da Constituição Estadual.

Em seguimento, o Sindicato dos Municipários de Cachoeirinha – SIMCA – requereu sua admissão como *amicus curiae*, fls. 670/684 e documentos de fls. 686/728, postulando que seja dada interpretação conforme a Constituição Federal, inclusive mediante modulação de efeitos, para que os atos administrativos de nomeação dos servidores restem convalidados e sanados pelo decurso do tempo, ante a



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

LLJ

Nº 70085247963 (Nº CNJ: 0038349-33.2021.8.21.7000)
2021/CÍVEL

boa-fé e o respeito aos princípios constitucionais da moralidade e da eficiência. Por fim, pugna pela declaração de constitucionalidade dos dispositivos em questão.

Após prévia manifestação do Ministério Público, restou admitida a intervenção da SIMCA como *amicus curiae*, fl. 740.

Intimadas as partes acerca da manifestação do Sindicato, deixaram transcorrer o prazo *in albis*, fls. 742/761.

Em seguimento, foi encerrada a instrução e determinada a intimação das partes para apresentação de memoriais, fl. 764, sobrevindo apenas manifestação do Ministério Público, fls. 780/781, reiterando os argumentos formulados na peça vestibular e na manifestação final.

Os demais prazos transcorreram em branco, fls. 783/787.

Ao fim, a mim redistribuído o feito, por sorteio, em razão da posse da Eminente Desembargadora Íris Helena Medeiros Nogueira, até então relatora, como Presidente desta Corte, fl. 797.

Assim, vieram os autos conclusos para julgamento.

É o relatório.

VOTOS

DES.^a LAURA LOUZADA JACCOTTET (RELATORA)

Adianto, a ação direta de inconstitucionalidade merece procedência, ressalvada a restituição dos valores recebidos de boa-fé.

Conforme já amplamente relatado, cuida-se de ação direta de inconstitucionalidade proposta pelo PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA, objetivando à retirada do ordenamento jurídico do artigo 2º, parágrafo 2º, e artigo 3º, ambos da Lei nº 4.609, de 18 de junho de 2020, do Município de Cachoeirinha, por ofensa ao artigo 37, inciso XVI, da Constituição Federal, e artigos 1º, 8º, *caput*, e 19, *caput*, da Constituição Estadual.



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

LLJ

Nº 70085247963 (Nº CNJ: 0038349-33.2021.8.21.7000)
2021/CÍVEL

Por oportuno, veja-se a Lei Municipal *sub judice*, com destaque nos artigos impugnados:

LEI Nº 4.609, DE 18 DE JUNHO DE 2020

Unifica os cargos 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.

Art. 1º Ficam unificados os cargos 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, que passam a vigorar sob a denominação de Especialista Educacional, conforme quadro abaixo:

Situação atual		Situação nova	
Cargo Quantidade	Referência Requisitos	Cargo Quantidade	Referência Requisitos
ORIENTADOR EDUCACIONAL 50 cargos	Nível de Acesso 04 Carga Horária 20 horas semanais	ESPECIALISTA EDUCACIONAL 100 cargos	Nível de Acesso 04 Carga Horária 40 horas semanais
SUPERVISOR DE ESCOLA 50 cargos			

Parágrafo único. O número de cargos na situação nova é unificado para 100 (cem) cargos, enquanto o padrão de vencimentos e nível de acesso permanecem inalterados, modificando-se a carga horária e as atribuições, que passam a constar do Anexo I da Lei Municipal nº 1.159/91, conforme segue:

"ANEXO I

Lei Municipal nº 1.159/91 - Art. 3º

Quadro de Cargos de Provimento Efetivo

Número de Cargos: 100

Nível de Acesso: 4

Atribuições: Compete ao ESPECIALISTA EDUCACIONAL:

- Assessorar os superiores hierárquicos em assuntos da área da orientação e da supervisão escolar;*
- Participar do planejamento global da Escola;*
- Coordenar o planejamento de ensino e o planejamento de currículo;*
- Orientar a utilização de mecanismos e instrumentos tecnológicos em função do estágio de desenvolvimento do aluno, dos graus de ensinosa e das exigências do Sistema Municipal de Ensino no qual atua;*



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

LLJ

Nº 70085247963 (Nº CNJ: 0038349-33.2021.8.21.7000)
2021/CÍVEL

- Avaliar o grau de produtividade atingido em nível de Escola e em nível de atividades pedagógicas;
- Assessorar aos outros serviços técnicos da Escola, visando manter a coesão na forma de se perquirir os objetos propostos pelo Sistema Escolar;
- Manter-se constantemente atualizado com vistas a garantir padrões mais elevados de eficiência e eficácia no desenvolvimento do processo de melhoria curricular em função das atividades que desempenha.
- Planejar e coordenar a implantação do Serviço de Orientação Educacional;
- Coordenar a Orientação Vocacional do educando e aconselhamento psicopedagógico em todos os estágios do seu desenvolvimento;
- Orientar a ação dos docentes e representantes de turmas em assuntos pertinentes à área de Orientação Educacional, com vistas à melhoria do processo de desenvolvimento do currículo;
- Assessorar superiores hierárquicos em assuntos de Orientação Educacional;
- Ativar o processo de integração escola-comunidade;
- Supervisionar estágios na área de orientação educacional;
- Manter-se constantemente atualizado, com vistas a garantir padrões mais elevados no processo de melhoria curricular, em função da atividade que desempenha." (NR)

Art. 2º O servidor que, na data de entrada em vigor desta Lei, estiver ocupando dois dos cargos da situação atual, estará sujeito ao procedimento de unificação contido nesta Lei, independentemente de opção.

§ 1º No procedimento de unificação será mantida a data de admissão mais antiga no cargo da situação atual, assim como o número de matrícula e o padrão atual (número de progressões por merecimento), dando-lhe provimento em um dos cargos da situação nova, com a correspondente expedição de Portaria, conforme modelo contido no Anexo Único desta Lei.

§ 2º A remuneração percebida no cargo mais recente será agregada à remuneração do cargo mais antigo com a denominação de "Gratificação de Unificação - Lei nº ____/____", preservando-se, com isso, o direito adquirido e a irredutibilidade de vencimentos, sendo desprezadas as vantagens temporárias que não estejam incorporadas permanentemente à remuneração do cargo mais recente.

§ 3º O padrão de vencimentos constante na portaria de unificação será correspondente a 1 (um), mais o número de progressões obtidas pelo servidor no cargo mais antigo.

Art. 3º Caso o servidor já esteja aposentado em um dos cargos da situação atual e esteja em atividade no outro, será instaurado processo interno pelo Instituto de Previdência dos Servidores Públicos Municipais de Cachoeirinha (IPREC) para recalcular os proventos de aposentadoria, a fim de implementar o disposto no § 2º do artigo anterior, com efeitos financeiros a partir da data de conclusão do processo interno.



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

LLJ

Nº 70085247963 (Nº CNJ: 0038349-33.2021.8.21.7000)
2021/CÍVEL

Parágrafo único. A partir da data de conclusão do processo interno o servidor passará para a inatividade, ficando extinto o cargo até então ocupado.

Art. 4º O servidor que, na data de entrada em vigor desta Lei, estiver ocupando apenas 1 (um) dos cargos da situação atual, será implementada tão somente a alteração da denominação do cargo ocupado para "Especialista Educacional", mas com jornada diferenciada de 20 (vinte) horas semanais durante todo o prazo remanescente de sua vida funcional, até que seja declarada a sua vacância do cargo, preservando-se, com isso, o direito adquirido.

Parágrafo único. Os servidores nomeados para o cargo de Especialista Educacional a partir da entrada em vigor da presente Lei estarão submetidos à jornada normal de 40 (quarenta) horas semanais.

Art. 5º Considerando a boa-fé dos servidores na percepção de valores, bem como a natureza alimentar dos mesmos, fica afastado qualquer dever de restituição em decorrência do contexto fático e jurídico contido nesta Lei, no exercício acumulado de quaisquer dos cargos de Orientador Educacional e de Supervisor de Escola.

Art. 6º Os reajustes de todas as vantagens pecuniárias previstas na presente Lei ocorrerão na mesma forma dos demais vencimentos dos servidores públicos municipais.

Art. 7º As despesas decorrentes desta Lei correrão por conta da dotação orçamentária própria.

Art. 8º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

GABINETE DO PREFEITO DE CACHOEIRINHA, 18 DE JUNHO DE 2020.

Pois bem.

Ab initio, cumpre consignar que 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.

Com efeito, as normas constitucionais de reprodução obrigatória constam automaticamente do complexo normativo das constituições estaduais, o que pode ocorrer através de repetição textual explícita ou, ainda que não haja tal reiteração, considera-se como incorporada ao texto da Constituição Estadual, ante a obrigatoriedade do preceito. Portanto, independente de transcrição ou remissão textual pela



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

LLJ

Nº 70085247963 (Nº CNJ: 0038349-33.2021.8.21.7000)
2021/CÍVEL

Constituição Estadual, tais normas farão parte da ordem jurídica local. É esta a exegese pelo Supremo Tribunal Federal em diversos precedentes:

DIREITO CONSTITUCIONAL. AGRAVO REGIMENTAL EM RECLAMAÇÃO. ALEGADA USURPAÇÃO DA COMPETÊNCIA DO STF. AÇÃO DIRETA ESTADUAL. CONFLITO ENTRE LEI MUNICIPAL E NORMA CONSTITUCIONAL DE REPETIÇÃO OBRIGATÓRIA. ALEGAÇÃO DE AFRONTA À ADI 508. REGIME DA LEI Nº 8.038/1990 E CPC/1973. 1. É viável o uso de norma constitucional de reprodução obrigatória como parâmetro de controle de constitucionalidade de lei municipal pela via da ação direta estadual. Precedentes. 2. Na vigência do CPC/1973 e Lei nº 8.038/1990, período em que ajuizado o presente feito, a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, se firmou no sentido de que, em sede de controle abstrato de constitucionalidade, a eficácia vinculante dos acórdãos abrange apenas o objeto examinado pela Corte. 3. Agravo regimental a que se nega provimento.

(Rcl 17954 AgR, Relator(a): Min. ROBERTO BARROSO, Primeira Turma, julgado em 21/10/2016, PROCESSO ELETRÔNICO Dje-239 DIVULG 09-11-2016 PUBLIC 10-11-2016). Grifei.

E igualmente por esta Corte:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. PARÁGRAFO ÚNICO DO ARTIGO 1º DA LEI MUNICIPAL Nº 2.529/2017. MUNICÍPIO DE SÃO MIGUEL DAS MISSÕES/RS. DISPÕE SOBRE O LIMITE PARA PAGAMENTO DE REQUISIÇÕES DE PEQUENO VALOR EM ÂMBITO MUNICIPAL. LEGITIMIDADE ATIVA CARACTERIZADA. NORMA DE REPRODUÇÃO OBRIGATÓRIA. INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL VERIFICADA. [...] 2. Conforme entendimento firmado pelo Supremo Tribunal Federal, possível que disposições da Constituição Federal sejam utilizadas como parâmetro nos processos de controle abstrato de constitucionalidade perante os Tribunais de Justiça, desde que os dispositivos sejam de reprodução obrigatória, independentemente de transcrição ou remissão de texto pela Constituição Estadual. 3. Parágrafo único do artigo 1º da Lei Municipal nº 2.529/2017. Norma que versa sobre o limite para pagamento de requisições de pequeno valor em âmbito municipal. Lei Municipal que não observa o regramento inserto na



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

LLJ

Nº 70085247963 (Nº CNJ: 0038349-33.2021.8.21.7000)
2021/CÍVEL

Constituição Federal – artigo 100, §§ 3º e 4º, atinente ao limite mínimo de valor do pagamento de RPV. 4. Inconstitucionalidade material caracterizada. Procedência da demanda. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME. (Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70085381440, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Guinther Spode, Julgado em: 10-12-2021). Grifei.

*AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. PARÁGRAFO ÚNICO DO ARTIGO 6º DA LEI Nº 2.331/2013 DO MUNICÍPIO DE HUMAITÁ/RS. DISPÕE SOBRE NORMAS DE ASSISTÊNCIA SOCIAL E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS. PRELIMINAR DE INCOMPETÊNCIA DA CORTE ESTADUAL PARA JULGAMENTO DA ADI. REJEIÇÃO. MÉRITO. VIOLAÇÃO A DISPOSITIVOS DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL E ESTADUAL COMPROVADOS. PROCEDÊNCIA DO PLEITO. 1. Preliminar de incompetência deste E. Tribunal de Justiça para julgar a presente ADI rejeitada. **O proponente aponta violação aos artigos 8º, “caput”; 19, “caput” e 191, todos da Constituição do Estado do Rio Grande do Sul, e dos artigos 5º, “caput”; 37, “caput” e 203, da Constituição Federal, normas de reprodução obrigatória pelas Cartas Estaduais, ainda que de forma implícita.** Caso dos autos que se enquadra no que dispõe o artigo 95, inciso XII, alínea “d”, da Constituição Estadual. Precedentes do STF e desta Corte. [...] PRELIMINAR REJEITADA. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME. (Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70085150464, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Jorge Luís Dall’Agnol, Julgado em: 15-10-2021). Grifei.*

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 pelas unidades da federação. Portanto, de repetição obrigatória na ordem constitucional dos Estados-membros e Municípios e, portanto, passível de figurar como fundamento legítimo no controle abstrato de constitucionalidade por esta Corte Estadual de Justiça.



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

LLJ

Nº 70085247963 (Nº CNJ: 0038349-33.2021.8.21.7000)
2021/CÍVEL

Quanto ao mérito, consabido que a Constituição Federal, em seu art. 37, inciso XVI, veda expressamente a acumulação de cargos públicos:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

XVI – é vedada a acumulação remunerada de cargos públicos, exceto quando houver compatibilidade de horários, observado em qualquer caso o disposto no inciso XI:

- a) a de dois cargos de professor;*
- b) a de um cargo de professor com outro, técnico ou científico;*
- c) a de dois cargos ou empregos privativos de profissionais de saúde, com profissões regulamentadas (grifei)*

Por sua vez, a Constituição Estadual dispõe a necessidade de os Municípios observarem os princípios constitucionais (reafirmando a possibilidade desta Corte realizar o controle abstrato de normas com parâmetro na Constituição Federal):

Art. 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 CF/88 e nesta Constituição.

[...] (grifei)

No que pertine à possibilidade de unificação de cargos públicos, o Supremo Tribunal Federal, quando do julgamento do precedente fixado na ADI nº 1.591/RS, buscou uma forma de compatibilização entre o disposto no artigo 37, inciso II, e a redação do §3º do artigo 41 do texto constitucional, introduzida pela Emenda Constitucional nº 19/1998, orientando-se no sentido de não haver



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

LLJ

Nº 70085247963 (Nº CNJ: 0038349-33.2021.8.21.7000)
2021/CÍVEL

inconstitucionalidade quando, diante de evolução legislativa de aproximação e progressiva identificação dos cargos, a Administração promove unificação dos cargos.

É o que demonstram os seguintes arestos:

EMENTA: Unificação, pela Lei Complementar nº 10.933- 97, do Rio Grande do Sul, em nova carreira de Agente Fiscal do Tesouro, das duas, preexistentes, de Auditor de Finanças Públicas e de Fiscal de Tributos Estaduais. Assertiva de preterição da exigência de concurso público rejeitada em face da afinidade de atribuições das categorias em questão, consolidada por legislação anterior à Constituição de 1988. Ação direta julgada, por maioria, improcedente. (ADI 1591, Relator(a): Min. OCTAVIO GALLOTTI, Tribunal Pleno, julgado em 19/08/1998, DJ 30-06-2000 PP-00038 EMENT VOL-01997-01 PP-00133)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ARTIGO 11 E PARÁGRAFOS DA MEDIDA PROVISÓRIA Nº 43, DE 25.06.2002, CONVERTIDA NA LEI Nº 10.549 , DE 13.11.2002. TRANSFORMAÇÃO DE CARGOS DE ASSISTENTE JURÍDICO DA ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO EM CARGOS DE ADVOGADO DA UNIÃO. ALEGAÇÃO DE OFENSA AOS ARTS. 131, CAPUT; 62, § 1º, III; 37, II E 131, § 2º, TODOS DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. Preliminar de ilegitimidade ativa "ad causam" afastada por tratar-se a Associação requerente de uma entidade representativa de uma categoria cujas atribuições receberam um tratamento constitucional específico, elevadas à qualidade de essenciais à Justiça. Precedentes: ADI nº 159, Rel. Min. Octavio Gallotti e ADI nº 809, Rel. Min. Marco Aurélio. Presente, de igual modo, o requisito da pertinência temática, porquanto claramente perceptível a direta repercussão da norma impugnada no campo de interesse dos associados representados pela autora, dada a previsão de ampliação do Quadro a que pertencem e dos efeitos daí decorrentes. Não encontra guarida, na doutrina e na jurisprudência, a pretensão da requerente de violação ao art. 131, caput da Carta Magna, uma vez que os preceitos impugnados não afrontam a reserva de lei complementar exigida no disciplinamento da organização e do funcionamento da Advocacia-Geral da União. Precedente: ADI nº 449, Rel. Min. Carlos Velloso. Rejeição, ademais, da



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

LLJ

Nº 70085247963 (Nº CNJ: 0038349-33.2021.8.21.7000)
2021/CÍVEL

*alegação de violação ao princípio do concurso público (CF, arts. 37, II e 131, § 2º). É que a análise do regime normativo das carreiras da AGU em exame apontam para uma racionalização, no âmbito da AGU, do desempenho de seu papel constitucional por meio de uma completa identidade substancial entre os cargos em exame, **verificada a compatibilidade funcional e remuneratória, além da equivalência dos requisitos exigidos em concurso.** Precedente: ADI nº 1.591, Rel. Min. Octavio Gallotti. Ação direta de inconstitucionalidade julgada improcedente. (ADI 2713, Relator(a): Min. ELLEN GRACIE, Tribunal Pleno, julgado em 18/12/2002, DJ 07-03-2003 PP-00033 EMENT VOL-02101-01 PP-00153). Grifei.*

EMENTA: Ação Direta de Inconstitucionalidade. 2. Lei Complementar nº 189, de 17 de janeiro de 2000, do Estado de Santa Catarina, que extinguiu os cargos e as carreiras de Fiscal de Tributos Estaduais, Fiscal de Mercadorias em Trânsito, Exator e Escrivão de Exatoria, e criou, em substituição, a de Auditor Fiscal da Receita Estadual. 3. Aproveitamento dos ocupantes dos cargos extintos nos recém criados. 4. Ausência de violação ao princípio constitucional da exigência de concurso público, haja vista a similitude das atribuições desempenhadas pelos ocupantes dos cargos extintos. 5. Precedentes: ADI 1591, Rel. Min. Octavio Gallotti, DJ de 16.6.2000; ADI 2713, Rel. Min. Ellen Gracie, DJ de 7.3.2003. 6. Ação julgada improcedente." (ADI 2335, Relator(a): Min. MAURÍCIO CORRÊA, Relator(a) p/ Acórdão: Min. GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 11/06/2003, DJ 19-12-2003 PP-00049 EMENT VOL02137-02 PP-00231)

Nos termos desses precedentes, 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 à Constituição no que concerne à extinção de cargos e posterior aproveitamento de servidores desse cargo em extinção nos cargos recém-criados: **(I)** uniformidade de atribuições entre os cargos extintos e aquele no qual serão os servidores reenquadrados; **(II)**



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

LLJ

Nº 70085247963 (Nº CNJ: 0038349-33.2021.8.21.7000)
2021/CÍVEL

identidade dos requisitos de escolaridade para ingresso no cargo público;

(III) identidade remuneratória entre o cargo criado e aqueles extintos.

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 a 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 uma situação inconstitucional, no caso, da incorreta 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).

Nessa linha, precedentes do Supremo Tribunal Federal:

DIREITO ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO. ACUMULAÇÃO DE CARGOS, EMPREGOS OU FUNÇÕES PÚBLICAS. VEDAÇÃO. ARTIGO 37, XVI, DA CF/88. DIREITO ADQUIRIDO. INEXISTÊNCIA. 1. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal é firme no sentido de que o direito adquirido e o decurso de longo tempo não podem ser opostos quanto se tratar de manifesta contrariedade à Constituição. Precedentes. 2. Agravo interno a que se nega provimento. (RE 209651 AgR, Relator(a): ROBERTO BARROSO, Primeira Turma, julgado em 17/02/2017, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-047 DIVULG 10-03-2017 PUBLIC 13-03-2017). Grifei.



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

LLJ

Nº 70085247963 (Nº CNJ: 0038349-33.2021.8.21.7000)
2021/CÍVEL

*Ementa: CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. TETO DE RETRIBUIÇÃO. EMENDA CONSTITUCIONAL 41/03. EFICÁCIA IMEDIATA DOS LIMITES MÁXIMOS NELA FIXADOS. EXCESSOS. PERCEPÇÃO NÃO RESPALDADA PELA GARANTIA DA IRREDUTIBILIDADE. 1. O teto de retribuição estabelecido pela Emenda Constitucional 41/03 possui eficácia imediata, submetendo às referências de valor máximo nele discriminadas todas as verbas de natureza remuneratória percebidas pelos servidores públicos da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, ainda que adquiridas de acordo com regime legal anterior. 2. A observância da norma de teto de retribuição representa verdadeira condição de legitimidade para o pagamento das remunerações no serviço público. Os valores que ultrapassam os limites pré-estabelecidos para cada nível federativo na Constituição Federal constituem excesso cujo pagamento não pode ser reclamado com amparo na garantia da irredutibilidade de vencimentos. 3. **A incidência da garantia constitucional da irredutibilidade exige a presença cumulativa de pelo menos dois requisitos:** (a) que o padrão remuneratório nominal tenha sido obtido conforme o direito, **e não de maneira ilícita, ainda que por equívoco da Administração Pública;** e (b) que o padrão remuneratório nominal esteja compreendido dentro do limite máximo pré-definido pela Constituição Federal. O pagamento de remunerações superiores aos tetos de retribuição de cada um dos níveis federativos traduz exemplo de violação qualificada do texto constitucional. 4. Recurso extraordinário provido.*

(RE 609381, Relator(a): TEORI ZAVASCKI, Tribunal Pleno, julgado em 02/10/2014, ACÓRDÃO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-242 DIVULG 10-12-2014 PUBLIC 11-12-2014 RTJ VOL-00235-01 PP-00210). Grifei.

*Agravo regimental em recurso extraordinário. 2. Direito Constitucional. 3. **Acumulação remunerada de cargos públicos. Orientador educacional. Equivalência ao cargo de professor. Improcedência.** Interpretação restritiva do art. 37, XVI, "b", da Constituição Federal. 4. Ausência de argumentos capazes de infirmar a decisão agravada. 5. Agravo regimental a que se nega provimento. (RE 733217 AgR, Relator(a): GILMAR MENDES, Segunda Turma, julgado em 29/06/2018, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-154 DIVULG 01-08-2018 PUBLIC 02-08-2018). Grifei.*



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

LLJ

Nº 70085247963 (Nº CNJ: 0038349-33.2021.8.21.7000)
2021/CÍVEL

Igualmente, deste Tribunal de Justiça:

*AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE SANTA MARIA. ART. 6º DA LEI COMPLEMENTAR MUNICIPAL Nº 85/2011. VIGILANTE. ALTERAÇÃO DE DENOMINAÇÃO DA CATEGORIA FUNCIONAL. GUARDA MUNICIPAL. INEXISTÊNCIA DE VÍCIO MATERIAL. 1. Não incorre em inconstitucionalidade material o art. 6º da Lei Complementar nº 85/2011, do Município de Santa Maria que altera a denominação da categoria funcional de vigilante para Guarda Municipal, **sem modificar quaisquer das especificações de provimento do cargo**, suas condições de trabalho, nível de instrução exigido para sua investidura ou o seu **padrão vencimental**. 2. Transformação de cargo público, mantida a essência das funções assemelhadas entre um e outro, que tem amparo nas disposições constitucionais e na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal. **AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA IMPROCEDENTE, POR MAIORIA.** (Ação Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70052205614, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Eduardo Uhlein, Julgado em: 24-06-2013). Grifei.*

*MANDADO DE SEGURANÇA. CONCURSO PÚBLICO. ACUMULAÇÃO DE CARGOS PÚBLICOS. PROFESSOR DA REDE PÚBLICA DE ENSINO ESTADUAL E MONITOR PENITENCIÁRIO. IMPOSSIBILIDADE. Preliminar de ilegitimidade passiva rejeitada, tendo em vista o disposto no art. 82, VIII, §1º, da Constituição Estadual e a ausência de prova de delegação de competência do Governador do Estado para o Secretário de Estado da Educação. **A regra constitucional veda, genericamente, a acumulação remunerada de cargos públicos**, incluída a hipótese do interessado estar aposentado em um deles. É o que resulta da leitura do art. 37, inc. XVI e §10, da CF. Todavia, naquilo que interessa ao caso presente, a alínea 'b' do inciso XVI, excetua a cumulação "de um cargo de professor com outro técnico ou científico". "De acordo com a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, cargo técnico é aquele que requer conhecimento específico na área de atuação do profissional, com habilitação específica de grau universitário ou profissionalizante de 2º grau." (STJ, RMS 42.392/AC, 2ª T., Rel. Min.*



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

LLJ

Nº 70085247963 (Nº CNJ: 0038349-33.2021.8.21.7000)
2021/CÍVEL

Herman Benjamin). Precedentes também do TJRS adotando conceito equivalente. Analisando-se as atribuições do cargo de Monitor Penitenciário, constata-se que não exigem conhecimento específico na área de atuação, não se enquadrando, assim, na exceção prevista no art. 37, XVI, "b", da Constituição Federal. Liminar revogada. PRELIMINAR REJEITADA E SEGURANÇA DENEGADA. UNÂNIME. (Mandado de Segurança, Nº 70063463046, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Eugênio Facchini Neto, Julgado em: 06-07-2015). Grifei.

*AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE SEBERI. VINCULAÇÃO DE SUBSÍDIO DO VICE-PREFEITO À ATIVIDADE PERMANENTE NO SERVIÇO PÚBLICO. CONCESSÃO DE GRATIFICAÇÃO NATALINA E TERÇO DE FÉRIAS TAMBÉM ATRELADA À ATIVIDADE DE NATUREZA PERMANENTE. 1. Não possui guarida no regramento constitucional a vinculação do direito à percepção de subsídio por Vice-Prefeito ao efetivo desempenho de atividade permanente. Ao revés, essa vinculação configura quebra da regra da unicidade dos subsídios (art. 29, V, da CF/88) e da proibição constitucional de acumulação de cargos (art. 38, II, da CF/88). 2. Vice-Prefeito, remunerado por subsídio, faz jus à percepção de gratificação natalina e de gratificação de férias, se tanto previsto em Lei Municipal, que não pode condicionar esse direito ao desempenho de atividades outras. **AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PARCIALMENTE PROCEDENTE, POR MAIORIA.**(Ação Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70055827000, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Eduardo Uhlein, Julgado em: 27-01-2014). Grifei.*

Gize-se, inexistente impedimento ao reenquadramento dos ocupantes dos cargos de Orientador Educacional e de Supervisor de Escola ao novo cargo de Especialista Educacional; entretanto, para os servidores que ocupam inconstitucionalmente os dois cargos públicos, ainda que aprovados em concurso público, não se há garantir direito à irredutibilidade de seus vencimentos, mantida a mesma jornada de trabalho.



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

LLJ

Nº 70085247963 (Nº CNJ: 0038349-33.2021.8.21.7000)
2021/CÍVEL

Por outro lado, o próprio artigo 5^o reconhece a boa-fé dos servidores que até então percebiam duas remunerações, afastando a necessidade de restituição da quantia, na linha de precedentes da Corte Suprema:

Ementa: EMBARGOS DE DECLARAÇÃO EM AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. SERVIDOR PÚBLICO. REMUNERAÇÃO. 1. Modulação dos efeitos da declaração de inconstitucionalidade do art. 3º da Lei nº 19.929/2017 do Estado de Goiás, tão somente para dispensar a restituição de valores efetivamente recebidos de boa-fé com base na norma inconstitucional, até a data de publicação da ata de julgamento da presente ação direta. 2. Embargos de declaração acolhidos. (ADI 6185 ED, Relator(a): MARCO AURÉLIO, Relator(a) p/ Acórdão: ROBERTO BARROSO, Tribunal Pleno, julgado em 13/04/2021, PROCESSO ELETRÔNICO Dje-115 DIVULG 15-06-2021 PUBLIC 16-06-2021). Grifei.

Não se há descuidar a ausência de prejuízo ao erário municipal, eis que efetivamente a extinção de dois cargos com a criação de um novo, englobando a remuneração de ambos findará, em tese, sem impacto aos cofres públicos.

No entanto, a inexistência de lesão de caráter econômico não pode desbordar em chancela de lei municipal que visa a regularizar a acumulação remunerada de cargos por servidores públicos municipais que exerciam, ao arrepio da Carta Magna, dois cargos públicos.

A reclassificação dos cargos não é vedada, desde que não seja realizada a pretexto de perpetuar os vencimentos duplos de servidores com dois cargos públicos.

A corroborar, trecho da fundamentação expendida pela Procuradoria-Geral de Justiça:

(...)

² Art. 5º Considerando a boa-fé dos servidores na percepção de valores, bem como a natureza alimentar dos mesmos, fica afastado qualquer dever de restituição em decorrência do contexto fático e jurídico contido nesta Lei, no exercício acumulado de quaisquer dos cargos de Orientador Educacional e de Supervisor de Escola.



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

LLJ

Nº 70085247963 (Nº CNJ: 0038349-33.2021.8.21.7000)
2021/CÍVEL

*Noutro vértice, impende registrar que, embora o ato normativo esteja fundado em competência constitucional e seja formalmente válido, apresenta vício intrínseco, decorrente do **divórcio em relação ao fim a que persegue ou deveria perseguir**, visto que os dispositivos inquinados na norma municipal em relevo têm como desiderato, conforme se deflui do próprio texto legal e da sua exposição de motivos, **dar feição de legalidade às situações jurídicas havidas na municipalidade, em que determinados servidores ocupantes dos cargos de Orientador Educacional e de Supervisor de Escola acumulavam, indevidamente, os dois cargos, ao arrepio da vedação constitucional.***

*Possível identificar, na espécie, **desvio de finalidade**, como bem apontado pelo Procurador-Geral do Tribunal de Contas do Estado na Representação MPC n.º 17/2020, intentada junto ao Tribunal de Contas do Estado (...) Grifei*

Ante o exposto, forçoso concluir que as normas impugnadas na presente ação direta ofendem a vedação à acumulação remunerada de cargos públicos, prevista no art. 37, XVI, da Constituição Federal, razão pela qual se impõe julgar procedente a presente ação, nos termos do pedido formulado pela Procuradoria-Geral de Justiça.

Entretanto, visando a salvaguardar a segurança jurídica, considerando a boa-fé dos servidores municipais e a teoria da aparência pelas situações já consolidadas desde a edição da Lei (18/06/2020), que para muitos veio apenas a buscar legalizar situação fática de longa data, embora eivada, cogente modular os efeitos da declaração de inconstitucionalidade apenas para dispensar a restituição de valores efetivamente recebidos com base nos dispositivos inconstitucionais, até a data de publicação do acórdão da presente ação direta, com fundamento no art. 27 da Lei 9.868/1999³.

Por tais razões, **JULGO PROCEDENTE** a ação direta de inconstitucionalidade, com a retirada do ordenamento jurídico do artigo 2º, § 2º, e artigo 3º da Lei nº 4.609, de 18 de junho de 2020, do Município

³ Art. 27. Ao declarar a inconstitucionalidade de lei ou ato normativo, e tendo em vista razões de segurança jurídica ou de excepcional interesse social, poderá o Supremo Tribunal Federal, por maioria de dois terços de seus membros, restringir os efeitos daquela declaração ou decidir que ela só tenha eficácia a partir de seu trânsito em julgado ou de outro momento que venha a ser fixado.



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

LLJ

Nº 70085247963 (Nº CNJ: 0038349-33.2021.8.21.7000)
2021/CÍVEL

de Cachoeirinha, que *“unifica os cargos 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 violação ao artigo 37, inciso XVI, da Constituição Federal e artigos 1º, 8º, *caput*, e 19, *caput*, da Constituição Estadual, **com modulação de efeitos**, a fim de dispensar a restituição de valores efetivamente recebidos com base nos dispositivos inconstitucionais, até a data de publicação do acórdão da presente ação direta, fulcro no art. 27 da Lei 9.868/99.

É o voto.

DES. ALBERTO DELGADO NETO

Eminentes Colegas.

Acompanho o brilhante voto da Desembargadora Laura Louzada Jaccottet.

Entretanto, no que diz respeito a modulação dos efeitos, agrego não só o elemento subjetivo da boa-fé dos profissionais da educação envolvidos, mas também o tempo de exercício da nobre atividade pública de educação, e a construção que tais elementos produziram agregando segurança jurídica no mundo dos fatos e no direito subjetivo das pessoas envolvidas.

Não é a toa que o artigo 27 da Lei nº 9868/99, que dispõe sobre o processo e julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade e da Ação Declaratória de Constitucionalidade trata do resguardo da segurança jurídica ou do excepcional interesse social, autorizando a modulação dos efeitos a partir do trânsito em julgado, ou de outro momento que venha ser fixado pela Corte.

E no caso, os atos administrativos emanados com base na suposta constitucionalidade, chancelados por largo tempo pelo Poder



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

LLJ

Nº 70085247963 (Nº CNJ: 0038349-33.2021.8.21.7000)
2021/CÍVEL

Público, consolidando situações particulares de incontroversa boa-fé, traduzem um arcabouço de segurança jurídica que também é um dos pilares do Estado de Direito.

Nesse contexto, na ponderação entre a estrita legalidade imposta à administração pública e a segurança jurídica necessária as relações decorrentes do exercício da Administração pelos agentes políticos, especialmente em área tão nobre e de política de longo prazo como a educação, é que peço licença para, com base no artigo 27 citado, ampliar a modulação dos efeitos da presente ação direta, para que ocorram após aposentadoria ou exoneração dos servidores ou servidoras nomeadas por concurso público para os respectivos cargos.

É como voto.

DES.ª MATILDE CHABAR MAIA

Senhora Presidente.

Acompanho, na íntegra, o voto da e. Relatora.

DES. FRANCISCO JOSÉ MOESCH

Com a vênua da eminente Relatora, em atenção às peculiaridades do caso concreto, estou acompanhando o nobre Desembargador Alberto Delgado Neto, quanto à modulação dos efeitos da presente ação.

É como voto.

DES. CARLOS CINI MARCHIONATTI

O voto da eminente Desembargadora Relatora contém critério exemplar, assim, com reconhecimento e imenso respeito, pondero que o reconhecimento da inconstitucionalidade admite modulação para não afetar a situação funcional das servidoras, que



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

LLJ

Nº 70085247963 (Nº CNJ: 0038349-33.2021.8.21.7000)
2021/CÍVEL

retroage a praticamente 30 anos, concomitantemente à situação segundo a qual a lei municipal aprovada destinou-se a regularizar a situação que já era de muito tempo, assim unificando os dois cargos em um.

Assim, essencialmente, acompanhando o voto da Relatora no seu conteúdo essencial e digno de referência, modulo os efeitos para impedir que o reconhecimento da inconstitucionalidade afete a situação funcional das servidoras.

É em tudo complexa a função de legislador negativo inerente ao controle de constitucionalidade, em que se torna difícil a unanimidade de julgamentos.

Trata-se, pois, de ação direta de inconstitucionalidade que tem por objeto a extirpação do ordenamento jurídico dos artigos 2º, § 2º e 3º da Lei n.º 4.609/2020 do Município de Cachoeirinha, a legislação que unificou os cargos de “orientador educacional” e de “supervisor de escola”, criados pela Lei Municipal n.º 1.159/91, que passaram a compor um único cargo, denominado “especialista educacional”.

Os dispositivos em questão tratam da situação dos servidores que, no momento da entrada em vigor da lei, estivessem a ocupar os dois cargos, que seriam realocados no cargo recém-criado, possibilitando que a remuneração percebida no cargo mais recente fosse agregada à do cargo mais antigo como “gratificação de unificação”.

A Constituição da República Federativa do Brasil veda, em seu artigo 37, inciso XVI, a acumulação remunerada de cargos públicos, excetuadas algumas hipóteses, nenhuma das quais se aplica ao caso. A aludida norma constitucional deve ser observada na organização administrativa de todos os entes da Federação, incluindo-se os Municípios.

No escopo de adequar a sua estrutura funcional aos preceitos da Constituição, foi editada a referida lei municipal, por meio da qual dois cargos públicos do Município de Cachoeirinha, para os quais não



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

LLJ

Nº 70085247963 (Nº CNJ: 0038349-33.2021.8.21.7000)
2021/CÍVEL

se admite acumulação, foram unificados, sem que, todavia, a identidade remuneratória entre o cargo criado e os extintos tenha sido observada. Como bem salientado pela Eminente Relatora em seu voto, essa identidade corresponde a um dos requisitos estabelecidos pelo Supremo Tribunal Federal para a unificação de cargos na Administração Pública.

Diante disso, parece fora de dúvida a inconstitucionalidade da norma em discussão. A existência de uma “gratificação de unificação” voltada a garantir o mesmo padrão remuneratório correspondente à acumulação dos cargos não se harmoniza com o entendimento antes referido.

Isso, porém, é o que ressaí da análise da questão em abstrato. Os efeitos concretos da declaração de inconstitucionalidade da norma sobre os servidores devem ser analisados separadamente.

No caso, de acordo com as informações trazidas pelo Sindicato dos Municipários de Cachoeirinha, admitido como *amicus curiae*, a decisão a ser proferida terá impacto sobre a situação funcional de treze servidores que ingressaram no serviço público, por concurso, há mais de duas décadas. Esses servidores ocuparam os cargos em questão por longo período, com amparo na Lei Municipal n.º 1.159/91, sem que, antes da edição da Lei Municipal n.º 4.609/2020, sua situação tivesse sido questionada. Ao que tudo indica, essa acumulação de cargos decorreu de um equívoco da Administração Pública Municipal, que entendia ser possível ao servidor da área de educação acumulá-los, por equiparação aos cargos do magistério.

Assim, tendo em vista o decurso do tempo, considerando que a lei que permite o acúmulo dos cargos entrou em vigor há mais de 30 anos, e a garantia de irredutibilidade de vencimentos dos servidores públicos (artigo 37, inciso XVI da Constituição da República Federativa do Brasil), e levando em consideração ainda os princípios da proteção da confiança, da boa-fé da Administração Pública e da segurança jurídica,



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

LLJ

Nº 70085247963 (Nº CNJ: 0038349-33.2021.8.21.7000)
2021/CÍVEL

tenho que a modulação dos efeitos da declaração de inconstitucionalidade da aludida norma pode ser mais ampla, mesmo reconhecendo já ser expressivo a dispensa da restituição de valores recebidos com base nos dispositivos inconstitucionais.

Nesse sentido, e mais uma vez prestando minhas homenagens ao voto lançado pela Eminente Relatora, entendo que os efeitos da declaração de inconstitucionalidade não interferem na situação funcional dos servidores cuja nomeação deu-se anteriormente ao advento da Lei Municipal nº 4.609/2020.

É como voto e, nessa medida, respeitosamente divergindo parcialmente do voto da eminente Relatora.

DES. RICARDO TORRES HERMANN

Rogo vênias à eminente Relatora para, em relação à declaração de inconstitucionalidade, acompanhar o brilhante voto proferido por Sua Excelência.

Entretanto, quanto à modulação dos efeitos, tendo em vista os princípios da segurança jurídica, e da possibilidade de convalidação dos atos administrativos, em situações, como a dos autos, em que o decurso do tempo, a boa-fé dos(as) professores(as) afetados(as), e até o interesse público, assim o recomendam, voto com a divergência inaugurada pelo e. Desembargador Alberto Delgado Neto.

DES. RICARDO PIPPI SCHMIDT

Com a vênias da ilustre Relatora, **estou acompanhando a divergência parcial lançada no voto do eminente Desembargador Alberto Delgado Neto, no tocante à modulação dos efeitos da presente ação**, por entender que, no caso concreto, deve prevalecer o princípio da segurança jurídica sobre a legalidade estrita.



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

LLJ

Nº 70085247963 (Nº CNJ: 0038349-33.2021.8.21.7000)
2021/CÍVEL

De fato, não há como desconsiderar que os ocupantes dos cargos questionados e atingidas pelo presente julgamento, são servidores que, segundo consta, “ingressaram no Serviço Público por Concurso Público há mais de 25 (vinte e cinco) – a maioria há mais de 30 (trinta) anos e, inclusive *por estímulo da própria Administração Pública que à época necessitava dos serviços de tais servidores ante a então falta de profissionais qualificados na sociedade, cuja situação fática e jurídica encontra-se consolidada e convalidada no tempo*”. Agindo de boa-fé e ao abrigo de uma legislação aparentava legítima, prestaram serviço público em área fundamental como o ensino, ao longo de todos estes anos, confiando na regularidade da sua situação, de modo que não se mostra justo sejam penalizados por equívocos administrativos a que não deram causa.

Assim, na ponderação entre a estrita legalidade e os princípios da confiança, boa-fé e segurança jurídica, diante do permissivo legal previsto no artigo 27 da Lei 9.868/99, perfeitamente adequada ao caso a ampliação da modulação dos efeitos deste julgamento, “para que ocorram após aposentadoria ou exoneração dos servidores ou servidoras nomeadas por concurso público para os respectivos cargos”, nos termos do voto divergente.

DES. JOÃO BATISTA MARQUES TOVO

Peço vista.

DES. CARLOS EDUARDO RICHINITTI

Eminentes Colegas, peço vista do presente feito para melhor analisar a questão posta.

OS DEMAIS DESEMBARGADORES VOTARAM DE ACORDO COM A RELATORA.



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

LLJ

Nº 70085247963 (Nº CNJ: 0038349-33.2021.8.21.7000)
2021/CÍVEL

Sessão virtual realizada de 06.05.2022 a 13.05.2022:

DES.ª IRIS HELENA MEDEIROS NOGUEIRA - PRESIDENTE – AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 70085247963@: "Após o voto da Relatora julgando procedente a ação direta de inconstitucionalidade, com modulação dos efeitos, a fim de dispensar a restituição de valores efetivamente recebidos com base nos dispositivos inconstitucionais, até a data de publicação do acórdão desta ação direta, votaram os Desembargadores Alberto Delgado Neto, Francisco José Moesch, Carlos Cini Marchionatti, Ricardo Torres Hermann e Ricardo Pippi Schmidt, ampliando a modulação dos efeitos para que ocorram após aposentadoria ou exoneração dos servidores ou servidoras nomeadas por concurso público para os respectivos cargos. Pediram vista os Desembargadores João Batista Marques Tovo e Carlos Eduardo Richinitti. Os demais Desembargadores votaram com a Relatora."

VOTOS VISTA

DES. JOÃO BATISTA MARQUES TOVO

Após muito refletir sobre o espinhoso tema suscitado pela divergência aqui estabelecida, decido acompanhar o voto do ilustre Des. Alberto Delgado Neto. A situação criada é incomum e demanda solução extraordinária, tal qual a proposta pelo colega.

DES. CARLOS EDUARDO RICHINITTI

Colegas.

Em sessão pretérita, pedi vista dos presentes autos para melhor análise da matéria em discussão, especialmente no



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

LLJ

Nº 70085247963 (Nº CNJ: 0038349-33.2021.8.21.7000)
2021/CÍVEL

que tange à modulação temporal dos efeitos da declaração de inconstitucionalidade da lei submetida ao controle desta Corte.

Com efeito, não há dúvida de que a lei municipal impugnada é materialmente incompatível com a Constituição por dar ensejo à acumulação remunerada de cargos públicos fora das hipóteses previstas no artigo 37, XVI, da Carta da República, consistente em norma de reprodução e observância sabidamente obrigatórias no âmbito dos ordenamentos jurídicos de Estados e Municípios.

Conforme já abordado em manifestações precedentes, o diploma legal em questão, ao promover a unificação de cargos, não observou a necessidade de equivalência remuneratória entre eles, já que permitiu o acréscimo da remuneração do cargo novo (Especialista Educacional) àquela do cargo mais antigo (sob a nomenclatura de *gratificação de unificação*), o que implicou, na prática, o acúmulo das remunerações dos dois cargos. Ou seja, não houve previsão legal de substituição de uma remuneração por outra, de sorte que mantida a situação de irregular acúmulo de cargos públicos por parte desses servidores.

Diante de tal contexto, não há como arredar a inconstitucionalidade, em tese, da lei editada pelo Município de Cachoeirinha/RS, razão por que me ponho inteiramente de acordo, nesse aspecto, com o voto proferido pela eminente Relatora.

A questão que se traz a lume para debate mais aprofundado, contudo, diz respeito aos efeitos concretos da presente declaração de inconstitucionalidade, isto é, às consequências práticas que o *decisum* há de produzir nas vidas funcionais de distintos servidores se modulada a eficácia decisória



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

LLJ

Nº 70085247963 (Nº CNJ: 0038349-33.2021.8.21.7000)
2021/CÍVEL

apenas para dispensar tais agentes da devolução de valores recebidos com base em regramento inconstitucional.

No caso específico, importante ressaltar que a legislação vige há mais de trinta anos, atingindo pessoas concursadas que, por mais de duas décadas, encontram-se prestando relevante serviço público em área vital como o da educação.

Pelo que se vê, conforme informações prestadas pelo Sindicato dos Municipários de Cachoeirinha (SIMCA), que atua na condição de *amicus curiæ* nesta ação, são **onze** as servidoras públicas que têm suas situações funcionais especificamente atingidas pelo presente pronunciamento de inconstitucionalidade.

Nomino-as:

1) DIRMA SILVANO DE MORAES

Matrícula nº 11108, referente à admissão inicial no cargo de Professora, em 1º/03/1986. Aposentada desde 1º/03/2016.

Administração Municipal orientou a realizar novo concurso para deixar o cargo de Professora e ser provida no cargo novo de Supervisora Escolar, em 21/01/1991.

Matrícula nº 11712, referente à admissão no cargo de Orientadora Educacional em 27/04/1993. Direito à aposentadoria, em razão desse cargo, implementado em 27/04/2020, sendo que possui tempo de serviço averbado.

2) ISABEL CELINA ARAÚJO SPERINDE

Matrícula nº 11255, referente à admissão inicial no cargo de Professora, em 1º/03/1994, com direito à aposentadoria desde 1º/03/2017.

Administração Municipal orientou a realizar novo concurso para deixar o cargo de Professora e ser provida no cargo novo de Orientadora Educacional em 16/02/1996.

Matrícula nº 11716, referente à admissão no cargo de Professora em 26/02/1996, com direito de aposentadoria a partir de 1º/03/2021.



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

LLJ

Nº 70085247963 (Nº CNJ: 0038349-33.2021.8.21.7000)
2021/CÍVEL

3) JANETE MARIA NOHATO CARNEIRO

Matrícula nº 10346, referente à admissão inicial no cargo de Professora, em 1º/03/1991, com direito à aposentadoria desde 1º/03/2021.

Administração Municipal orientou a realizar novo concurso para deixar o cargo de Professora e ser provida no cargo novo de Orientadora Educacional em 16/02/1996.

Matrícula nº 10984, referente à admissão no cargo de Orientadora Educacional em 25/08/1992, com direito à aposentadoria a partir de 25/08/2022.

4) MÁRCIA APARECIDA RAMOS MORAES

Matrícula nº 10072, referente à admissão inicial no cargo de Professora, em 28/02/1990, com direito à aposentadoria a partir de 28/02/2026.

Administração Municipal orientou a realizar novo concurso para deixar o cargo de Professora e ser provida no cargo novo de Orientadora Educacional em 16/02/1996.

Matrícula nº 10242, decorrente de admissão em 1º/02/1991 e com direito à aposentadoria desde 1º/02/2027.

Administração ainda orientou a realizar novo concurso para ser provida em novo cargo de Orientadora em 1º/03/2002.

5) MÁRCIA BEATRIZ DA SILVA LOPES

Matrícula nº 10378, com admissão em 03/08/1983 e já aposentada desde 01/08/2017.

Administração Municipal orientou a realizar novo concurso para ser provida em segundo cargo de Orientadora.

Matrícula nº 11473, com admissão em 04/04/1994 e direito de aposentadoria a partir de 30/09/2022 (sendo que possui tempo de serviço averbado).

6) MARIA JOSÉ ESPÍNDOLA

Matrícula nº 11298, com admissão em 05/03/1994 e direito de aposentadoria a implementar a partir de 05/03/2024 (se integral) ou a partir de 28/10/2021 (se proporcional).

Administração Municipal orientou a realizar novo concurso para admissão no segundo cargo de Supervisora de Escola.

Matrícula nº 12405, com admissão em 19/04/1999 e direito de aposentadoria a partir de 19/09/2022 (se integral), ou 28/10/2021 (se proporcional), sendo que possui tempo de serviço a ser averbado.



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

LLJ

Nº 70085247963 (Nº CNJ: 0038349-33.2021.8.21.7000)
2021/CÍVEL

7) MARIA REJANE BARCELLOS

Matrícula nº 10755, com admissão em 25/02/1992 e direito de aposentadoria desde 25/02/2022.

Administração Municipal orientou a realizar concurso para o segundo cargo de Supervisora de Escola.

Matrícula nº 11715, com admissão em 26/02/1996 e direito de aposentadoria a partir de 25/02/2026 (se integral), ou a partir de 28/10/2021 (se proporcional).

8) MARIA VALÉRIA FERRER LOCK

Matrícula nº 10441, com admissão em 08/07/1991 e direito de aposentadoria a partir de 08/07/2021.

Administração Municipal orientou a realizar novo concurso para o segundo cargo de Supervisora Escolar.

Matrícula nº 12820, com admissão em 1º/03/2002 e direito de aposentadoria a partir de 03/03/2022 (sendo que também possui anterior tempo de serviço averbado).

9) RAQUEL PAIN BORGES

Matrícula nº 10899, com admissão em 04/05/1992 e aposentada desde 1º/10/2020.

Administração Municipal orientou a realizar novo concurso para o segundo cargo de Orientadora Escolar.

Matrícula nº 11713, com admissão em 26/02/1996 e direito de aposentadoria a partir de 26/02/2026.

10) VERA MARIA DE SOUZA SALVADOR

Matrícula nº 10762, com admissão em 25/02/1992 e aposentada desde 1º/03/2022.

Administração Municipal orientou a realizar novo concurso para o segundo cargo de Orientadora Escolar.

Matrícula nº 11260, com admissão em 1º/03/1994 e direito de aposentadoria a partir de 1º/03/2024 (se integral), ou desde 20/12/2021 (se proporcional), sendo que possui tempo de serviço anterior averbado.

11) TATIANA SILVA DE VARGAS

Matrícula nº 11784, com admissão em 20/03/1996 e direito a ser aposentada a partir de 20/03/2026.

Administração Municipal orientou a realizar novo concurso para o segundo cargo de Orientadora Escolar.

Matrícula nº 12802, com admissão em 1º/03/2002 e direito de ser aposentada a partir de 1º/03/2028 (se integral), sendo que possui anterior tempo de serviço averbado.



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

LLJ

Nº 70085247963 (Nº CNJ: 0038349-33.2021.8.21.7000)
2021/CÍVEL

Como se pode verificar, trata-se de servidoras que se encontram em final de carreira e que ocuparam, em decorrência de concurso público, o segundo cargo (seja de Orientadora Educacional, seja de Supervisora Escolar) por pelo menos duas décadas, sendo que nove delas já possuem, inclusive, tempo suficiente de serviço para obterem as suas aposentadorias.

Dessa forma, independentemente das razões que conduziram à edição da lei inconstitucional – se decorreu essa, em princípio, de eventual equívoco administrativo quanto à possibilidade de equiparação dos cargos da área de educação àqueles próprios da carreira do magistério (a viabilizar cumulação nos moldes da disciplina constitucional) –, certo é que, desde o momento em que investidas nos cargos, depositaram as municipais confiança plena na validade e na eficácia de norma que, até então, não só era presumidamente constitucional como também trouxe, durante o seu extenso tempo de vigência, repercussões relevantes no patrimônio jurídico de tais servidoras.

Destarte, conquanto não se ignore que, em regra, situações jurídicas alicerçadas sob o amparo de normas inconstitucionais são írritas desde a origem, é preciso ter presente que até mesmo um estado de inconstitucionalidade prolongada deve ceder passo à necessidade de tutela a determinados direitos que surgiram e se aperfeiçoaram ao longo do tempo com lastro em condutas de boa-fé perante atos do Poder Público.

Ou seja, a bem da segurança jurídica das relações socialmente estabelecidas e da proteção da confiança daqueles que, de boa-fé, atuaram em conformidade com lei posteriormente



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

LLJ

Nº 70085247963 (Nº CNJ: 0038349-33.2021.8.21.7000)
2021/CÍVEL

declarada inconstitucional, é possível limitar a eficácia retroativa naturalmente decorrente dos pronunciamentos de inconstitucionalidade, manipulando temporalmente os efeitos da declaração com base em razões de segurança jurídica ou de excepcional interesse social, conforme expressamente previsto no artigo 27 da Lei nº 9.868/99.⁴

Por conseguinte, estou associando-me à posição externada pelo eminente Desembargador Alberto Delgado Neto no sentido de que se impõe o alargamento da modulação dos efeitos da presente ação direta para momento posterior à aposentadoria ou exoneração dos municipais nomeados por concurso público para seus cargos, em especial reverência à proteção da confiança desses administrados e à segurança jurídica a ser preservada no seio de relações diuturnamente estabelecidas com o Poder Público municipal.

Cabe assinalar, no ensejo, que a manutenção dos efeitos práticos de uma situação declaradamente inconstitucional – com consequente modulação *pro futuro* dos efeitos do *decisum*, inclusive para momento posterior à decisão de inconstitucionalidade (como se propõe *in casu*) – constitui hipótese amplamente admitida na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal.

⁴ Art. 27. Ao declarar a inconstitucionalidade de lei ou ato normativo, e tendo em vista razões de segurança jurídica ou de excepcional interesse social, poderá o Supremo Tribunal Federal, por maioria de dois terços de seus membros, restringir os efeitos daquela declaração ou decidir que ela só tenha eficácia a partir de seu trânsito em julgado ou de outro momento que venha a ser fixado.



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

LLJ

Nº 70085247963 (Nº CNJ: 0038349-33.2021.8.21.7000)
2021/CÍVEL

Com efeito, quando do julgamento do Recurso Extraordinário nº 197.917/SP⁵ – em que se controvertia sobre os limites constitucionais na composição das Câmaras de Vereadores –, assentou a Suprema Corte que é possível transferir, para momento futuro, o início dos efeitos da decisão declaratória da inconstitucionalidade de lei ou ato normativo. Ou seja, ao que tudo indica, assentou o Supremo que o artigo 27 da Lei nº 9.868/99 confere ao órgão julgador ampla discricção com relação à manipulação temporal dos efeitos da declaração de inconstitucionalidade (o que se pode deduzir, com clareza, da parte final do mencionado dispositivo), de sorte que nada obsta, efetivamente, que seja estabelecida a eficácia da decisão para momento ulterior à declaração de inconstitucionalidade (efeitos *pro futuro*).

Vale ainda reproduzir, em reforço, as seguintes considerações da doutrina especializada a respeito do tema, *ad litteris et verbis*:

A lei não restringiu, não estabeleceu limites à fixação desse “outro momento” pelo Supremo Tribunal Federal. Por isso, entendemos que o momento estabelecido para o início da produção de efeitos da

⁵ RECURSO EXTRAORDINÁRIO. MUNICÍPIOS. CÂMARA DE VEREADORES. COMPOSIÇÃO. AUTONOMIA MUNICIPAL. LIMITES CONSTITUCIONAIS. NÚMERO DE VEREADORES PROPORCIONAL À POPULAÇÃO. CF, ARTIGO 29, IV. APLICAÇÃO DE CRITÉRIO ARITMÉTICO RÍGIDO. INVOCAÇÃO DOS PRINCÍPIOS DA ISONOMIA E DA RAZOABILIDADE. INCOMPATIBILIDADE ENTRE A POPULAÇÃO E O NÚMERO DE VEREADORES. INCONSTITUCIONALIDADE, INCIDENTER TANTUM, DA NORMA MUNICIPAL. **EFETOS PARA O FUTURO. SITUAÇÃO EXCEPCIONAL.** (...) 7. Inconstitucionalidade, incidenter tantum, da lei local que fixou em 11 (onze) o número de Vereadores, dado que sua população de pouco mais de 2600 habitantes somente comporta 09 representantes. 8. Efeitos. Princípio da segurança jurídica. Situação excepcional em que a declaração de nulidade, com seus normais efeitos ex tunc, resultaria grave ameaça a todo o sistema legislativo vigente. **Prevalência do interesse público para assegurar, em caráter de exceção, efeitos pro futuro à declaração incidental de inconstitucionalidade.** Recurso extraordinário conhecido e em parte provido. (RE 197917, Relator(a): MAURÍCIO CORRÊA, Tribunal Pleno, julgado em 06/06/2002, DJ 07-05-2004 PP-00036 EMENT VOL-02150-03 PP-00368) (Grifei)



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

LLJ

Nº 70085247963 (Nº CNJ: 0038349-33.2021.8.21.7000)
2021/CÍVEL

decisão pode ser qualquer um, antes ou depois da data da declaração da inconstitucionalidade. Assim, se o Tribunal declarar em 2015 a inconstitucionalidade de uma lei publicada em 2010, poderá fixar esse “outro momento” para o início da eficácia de sua decisão entre a data de publicação da lei e a declaração de sua inconstitucionalidade (2010-2015) ou em data posterior à declaração da inconstitucionalidade (em 2016, por exemplo).⁶

Deveras, ainda que se possa cogitar em uma espécie de “inconstitucionalidade progressiva” na modulação sob exame – ante a manutenção dos efeitos de lei declarada inconstitucional até o implemento de evento futuro e determinado (no caso, a aposentadoria ou exoneração dos servidores atingidos pela norma inconstitucional) –, é certo que o diferimento da eficácia decisória para momento ulterior à proclamação de inconstitucionalidade encontra, como visto, amplo respaldo na legislação aplicável (artigo 27 da Lei nº 9.868/99), não se vislumbrando, assim, impedimento qualquer para a adoção do marco inicial alvitrado.

Em nome do justo, impõe-se preservar-se a situação funcional de quem, por quase uma vida toda, dedicou-se a ensinar. Preserve-se a legalidade, mas sem desconhecer a realidade das pessoas que o decreto judicial irá atingir. No ocaso da vida funcional, injusto me parece que se desconsidere todas as circunstâncias envolvidas, desestruturando carreiras e expectativas financeiras construídas por anos e de boa-fé.

Pelo exposto, na perspectiva da tutela da confiança dos administrados nos atos legislativos e considerando, especialmente,

⁶ PAULO, Vicente; ALEXANDRINO, Marcelo. **Direito constitucional descomplicado**, 16. ed. rev., atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2017, p. 826.



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

LLJ

Nº 70085247963 (Nº CNJ: 0038349-33.2021.8.21.7000)
2021/CÍVEL

a necessidade de observância do sobreprincípio da segurança jurídica no caso em apreço,⁷ peço vênias para divergir da ilustre Relatora apenas com relação ao início dos efeitos da decisão a ser proferida por este Colegiado, acompanhando, no ponto, a proposição lançada pelo eminente Desembargador Alberto Delgado Neto no sentido de modular os efeitos da declaração de inconstitucionalidade para momento posterior ao encerramento do vínculo funcional dos servidores com a Administração do Município de Cachoeirinha (isto é, a partir da aposentadoria ou exoneração dos municipais que ingressaram por concurso público sob o manto da normatização declarada inconstitucional).

É como voto.

VOTOS

DES. GIOVANNI CONTI

Eminentes Colegas.

Acompanho na íntegra o brilhante voto de lavra da colega desembargadora Laura Louzada Jaccottet.

⁷ A propósito, não é demais recordar que a segurança jurídica constitui um dos postulados estruturais do Estado de Direito, cuja importância singular sabidamente a qualifica como um *sobreprincípio* do sistema normativo nacional, notadamente por encerrar valores fundamentais que, por sua grandeza e distinta relevância, inspiram e conformam princípios outros como, *v.g.*, a legalidade, o devido processo legal e a irretroatividade das leis. Nesse diapasão, pode-se dizer que a segurança jurídica atua como verdadeiro pressuposto axiológico de variados comandos normativos do ordenamento pátrio, circunstância que a coloca, inegavelmente, ao lado de outros princípios-matrizes situados no plano mais elevado da estrutura escalonada da ordem jurídica. Com efeito, se é certo que todo e qualquer princípio, nas palavras de autorizada doutrina, "*atua para implantar seus valores*", existem, por outro lado, "*conjuntos de princípios que operam para realizar, além dos respectivos conteúdos axiológicos, princípios de maior hierarquia, aos quais chamaremos de 'sobreprincípios'*", sendo que "*entre esses está o da 'segurança jurídica'*" (CARVALHO, Paulo de Barros. O princípio da segurança jurídica em matéria tributária. **Cadernos de Direito Tributário**, São Paulo: Malheiros, nº 61, 1993, p. 180).



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

LLJ

Nº 70085247963 (Nº CNJ: 0038349-33.2021.8.21.7000)
2021/CÍVEL

No caso dos autos, não se verifica **identidade remuneratória** entre o cargo criado pela Lei Municipal nº 4.609/2020, do Município de Cachoeirinha (Especialista Educacional), e os extintos pela mesma lei (Orientador Educacional e Supervisor de Escola), condição *sine qua non* para que seja possível a unificação de cargos públicos, na esteira da pacífica jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (ADI 1591/RS, DJe 30/06/2000).

Não obstante, há que se observar a modulação de efeitos a partir da declaração de inconstitucionalidade, primando pela manutenção da segurança jurídica e em respeito à boa-fé dos servidores que auferiram dupla remuneração quando respaldados pela legislação (desde 18/06/2020), tratando-se de situação já consolidada no tempo, como corretamente exposto no voto condutor.

Peço vênia para colacionar recentes julgados desta Corte:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. EDIÇÃO DE NOVA LEI. INTERESSE DE AGIR PRESENTE. LEI Nº 740, DE 30 DE MARÇO DE 2012, QUE ALTEROU A LEI MUNICIPAL N.º 300, DE 09 DE MARÇO DE 2001, QUE ‘DISPÕE SOBRE OS QUADROS DE CARGOS E FUNÇÕES PÚBLICAS DO MUNICÍPIO, ESTABELECE O PLANO DE CARREIRA DOS SERVIDORES E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS’. REQUISITOS PARA PROVIMENTO DOS CARGOS DE ADVOGADO E DE TÉCNICO EM CONTABILIDADE. EXPERIÊNCIA EM EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. OFENSA AOS PRINCÍPIOS DA RAZOABILIDADE, ISONOMIA E IMPESSOALIDADE. MODULAÇÃO DE EFEITOS PRO FUTURO. Surtindo ainda efeitos a norma que foi alterada, posteriormente, por nova lei, persiste o interesse de agir na declaração de inconstitucionalidade, não sendo o caso de extinção parcial do processo por perda de objeto, relativamente ao cargo de Técnico em Contabilidade. Situação em que a norma impugnada traz em seu bojo requisito para o



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

LLJ

Nº 70085247963 (Nº CNJ: 0038349-33.2021.8.21.7000)
2021/CÍVEL

ingresso em cargo público de Advogado e de Técnico em Contabilidade, a experiência em Administração Pública, o que causa discriminem injustificado e ofensa ao princípio da razoabilidade, isonomia e impessoalidade, resultando em burla à regra da acessibilidade dos cargos públicos ao favorecer aqueles candidatos que já ocupam ou ocuparam cargos públicos, retirando da disputa os demais, ainda que mais qualificados. De rigor, no entanto, em nome da segurança jurídica, boa-fé de terceiros e teoria da aparência, modular os efeitos pro futuro, na forma do disposto no art. 27 da Lei n. 9.868, de 1999. PEDIDO JULGADO PROCEDENTE COM MODULAÇÃO DE EFEITOS PRO FUTURO". (Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70085073146, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Tasso Caubi Soares Delabary, julgado em: 15-10-2021)

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DA PATRULHA. LEIS MUNICIPAIS INSTITUINDO E REGULAMENTANDO PROCESSO ELETIVO PARA PROVIMENTO DOS CARGOS DE DIRETORES DE ESCOLAS PÚBLICAS DE EDUCAÇÃO INFANTIL E DE ENSINO FUNDAMENTAL DO MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DA PATRULHA, MEDIANTE VOTO DIRETO DA COMUNIDADE ESCOLAR. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO CHEFE DO EXECUTIVO. INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL CONFIGURADA. 1. As Leis-Santo Antônio da Patrulha nº 7.492/15 e nº 7.493/15 padecem de vício material na medida em que invadem do Chefe do Poder Executivo Municipal de indicar os cargos de Diretor de Escola no âmbito do Município. 2. Verificada a ocorrência de vício de inconstitucionalidade material e, conseqüentemente, afronta aos arts. 8º, caput; 32, caput; e 82, XVIII, da CE-89, combinados com o art. 37, II, da CF-88, o que autoriza o manejo da presente ação direta de inconstitucionalidade. 3. Precedentes catalogados. 4. Diante dos efeitos do presente julgado e em observância ao comando do art. 27



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

LLJ

Nº 70085247963 (Nº CNJ: 0038349-33.2021.8.21.7000)
2021/CÍVEL

da Lei nº 9.868/99 e por razões de segurança jurídica e interesse social, os efeitos da presente declaração vão modulados, com o diferimento da eficácia desta decisão pelo prazo de 180 (cento e oitenta dias) a partir do trânsito em julgado. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE PROCEDENTE". (Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70084997782, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Nelson Antônio Monteiro Pacheco, Julgado em: 09-07-2021)

Entretanto, acompanho a divergência lançada pelo eminente Des. Alberto Delgado Neto, relativamente a modulação dos efeitos da decisão.

É o voto.

DES. ARMINIO JOSÉ ABREU LIMA DA ROSA

Estou acompanhando a divergência, parcial, inaugurada pelo desembargador Alberto Delgado Neto, a que me permito registrar as achegas dos votos dos Desembargadores Giovanni Conti e Carlos Eduardo Richinitti, e a modulação por ela proposta.

DES. IRINEU MARIANI

Na questão de fundo, voto com a eminente Des^a Relatora.

Na questão da modulação dos efeitos, rogo vênias para votar com a divergência inaugurada pelo eminente Des. Alberto Delgado Neto.

DES. JORGE ALBERTO SCHREINER PESTANA

Colegas.

Estou por retificar em parte o voto proferido na Sessão Virtual de 06 de maio de 2022 até 13 de maio de 2022, para acompanhar



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

LLJ

Nº 70085247963 (Nº CNJ: 0038349-33.2021.8.21.7000)
2021/CÍVEL

a divergência inaugurada pelo Desembargador Alberto Delgado Neto, no sentido de ampliar o alcance da modulação dos efeitos da decisão.

DES. NELSON ANTONIO MONTEIRO PACHECO

Acompanho a Relatora no seu voto. Contudo, quanto à modulação, acompanho a divergência inaugurada pelo Des. Alberto Delgado Neto.

DES.^a IRIS HELENA MEDEIROS NOGUEIRA (PRESIDENTE)

Eminentes Colegas Desembargadores.

Com a máxima vênua da digna Relatora, estou acompanhando a divergência parcial lançada pelo nobre Desembargador Alberto Delgado Neto, considerando a necessidade de ampliação da modulação dos efeitos da ação direta, diante da incidência do artigo 27 da Lei nº 9.868/99.

É como voto.

DES. ANTONIO VINICIUS AMARO DA SILVEIRA

Eminentes Colegas.

Em relação à declaração de inconstitucionalidade, ao efeito da retirada do ordenamento jurídico do artigo 2º, § 2º, e artigo 3º da Lei nº 4.609, de 18 de junho de 2020, do Município de Cachoeirinha, que *“unifica os cargos 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 violação ao artigo 37, inciso XVI, da Constituição Federal e artigos 1º, 8º, *caput*, e 19, *caput*, da Constituição Estadual, acompanho na íntegra o brilhante voto da e. Relatora, Desembargadora Laura Louzada Jaccottet.



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

LLJ

Nº 70085247963 (Nº CNJ: 0038349-33.2021.8.21.7000)
2021/CÍVEL

Peço vênia, entretanto, para, quanto à modulação dos efeitos, em atenção ao princípio da segurança jurídica e em respeito à boa-fé dos servidores municipais afetados na hipótese em comento, acompanhar a divergência inaugurada pelo e. Desembargador Alberto Delgado Neto.

É como voto.

OS DEMAIS DESEMBARGADORES VOTARAM DE ACORDO COM A RELATORA.

SESSÃO PRESENCIAL REALIZADA EM 20.06.2022:

DES.^a IRIS HELENA MEDEIROS NOGUEIRA - Presidente - Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 70085247963: "PROSSEGUINDO O JULGAMENTO, VOTARAM OS DESEMBARGADORES JOÃO BATISTA MARQUES TOVO E CARLOS EDUARDO RICHINITTI, JULGANDO PROCEDENTE A AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE, COM A MODULAÇÃO DOS EFEITOS AMPLIADA, NOS TERMOS DA DIVERGÊNCIA. OS DESEMBARGADORES GIOVANNI CONTI, ARMINIO JOSÉ ABREU LIMA DA ROSA, IRINEU MARIANI, JORGE ALBERTO SCHREINER PESTANA, NELSON ANTONIO MONTEIRO PACHECO, IRIS HELENA MEDEIROS NOGUEIRA, PRESIDENTE, E ANTONIO VINICIUS AMARO DA SILVEIRA RECONSIDERARAM SEUS VOTOS A FIM DE TAMBÉM AMPLIAR OS EFEITOS DA MODULAÇÃO. RESULTOU ASSIM A DECISÃO: 'POR UNANIMIDADE, JULGARAM PROCEDENTE A AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE E, POR MAIORIA, MODULARAM OS EFEITOS PARA QUE OCORRAM APÓS APOSENTADORIA OU EXONERAÇÃO DOS SERVIDORES OU SERVIDORAS NOMEADAS POR CONCURSO PÚBLICO



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

LLJ

Nº 70085247963 (Nº CNJ: 0038349-33.2021.8.21.7000)
2021/CÍVEL

PARA OS RESPECTIVOS CARGOS, VENCIDOS OS DESEMBARGADORES LAURA LOUZADA JACCOTTET, RELATORA, VICENTE BARROCO DE VASCONCELLOS, NEWTON BRASIL DE LEÃO, SYLVIO BAPTISTA NETO, RUI PORTANOVA, JORGE LUIS DALL'AGNOL, IVAN LEOMAR BRUXEL, MARIA ISABEL DE AZEVEDO SOUZA, MARCO AURÉLIO HEINZ, MATILDE CHABAR MAIA E LIZETE ANDREIS SEBBEN QUANTO À MODULAÇÃO DE EFEITOS."



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

LLJ

Nº 70085247963 (Nº CNJ: 0038349-33.2021.8.21.7000)
2021/CÍVEL

	<p>Este é um documento eletrônico assinado digitalmente conforme Lei Federal no 11.419/2006 de 19/12/2006, art. 1o, parágrafo 2o, inciso III.</p> <p>Signatário: Laura Louzada Jaccottet Data e hora da assinatura: 29/07/2022 16:20:22</p> <p>Signatário: Íris Helena Medeiros Nogueira Data e hora da assinatura: 05/08/2022 14:08:47</p> <p>Signatário: Carlos Eduardo Richinitti Data e hora da assinatura: 08/08/2022 15:01:40</p> <p>Signatário: Giovanni Conti Data e hora da assinatura: 03/08/2022 13:05:04</p> <p>Signatário: Matilde Chabar Maia Data e hora da assinatura: 01/08/2022 16:49:36</p> <p>Signatário: Arminio José Abreu Lima da Rosa Data e hora da assinatura: 29/07/2022 17:27:42</p> <p>Signatário: Alberto Delgado Neto Data e hora da assinatura: 03/08/2022 17:25:54</p> <p>Signatário: Carlos Cini Marchionatti Data e hora da assinatura: 02/08/2022 17:26:30</p> <p>Signatário: NELSON ANTONIO MONTEIRO PACHECO Nº de Série do certificado: 31AD17C130499821 Data e hora da assinatura: 01/08/2022 11:14:31</p> <p>Signatário: Ricardo Pippi Schmidt Data e hora da assinatura: 29/07/2022 18:42:58</p> <p>Signatário: Irineu Mariani Data e hora da assinatura: 29/07/2022 17:41:58</p> <p>Signatário: João Batista Marques Tovo Data e hora da assinatura: 01/08/2022 14:31:41</p> <p>Signatário: Jorge Alberto Schreiner Pestana Data e hora da assinatura: 29/07/2022 17:44:58</p> <p>Signatário: Antonio Vinicius Amaro da Silveira Data e hora da assinatura: 01/08/2022 17:16:00</p> <p>Signatário: RICARDO TORRES HERMANN Nº de Série do certificado: 56020FD76E258178 Data e hora da assinatura: 01/08/2022 14:14:36</p> <p>Signatário: Francisco José Moesch Data e hora da assinatura: 29/07/2022 18:08:16</p> <p>Para conferência do conteúdo deste documento, acesse o endereço http://www.tjrs.jus.br/verificadocs/ e digite o seguinte número verificador:</p>
---	--