

## VOTO

**O SENHOR MINISTRO NUNES MARQUES (RELATOR):** A questão submetida ao crivo do Supremo diz respeito à compatibilidade, com a Constituição Federal, de disposições normativas do Estado de Santa Catarina voltadas a organizar o Judiciário local.

De início, analiso os alegados óbices à admissibilidade da ação.

### 1. Preliminares

#### 1.1 Prejuízo parcial

Após as informações prestadas pelo requerente – o Governador – e pela Assembleia Legislativa no sentido da modificação do *caput* do art. 8º da Lei Complementar n. 181/1999 pela de n. 245/2003, ambas do Estado de Santa Catarina, o Advogado-Geral da União e o Procurador-Geral da República articularam, no ponto, o prejuízo do pedido, tendo em vista a ausência de aditamento da inicial. Eis a redação original daquele dispositivo:

Art. 8º Ficam criados, para cada uma das Varas elencadas nos incisos II a XVI do art. 1º desta Lei Complementar, 02 (dois) cargos de Oficial de Justiça e 06 (seis) cargos de Técnico Judiciário Auxiliar.

§ 1º Para cada uma das Varas da Infância e Juventude desta Lei Complementar, fica criado ainda 01 (um) cargo de Comissário da Infância e Juventude e 01 (um) de Orientador Educacional.

§ 2º Fica criado e incluído no Anexo VII, da Lei Complementar nº 90, de 01 de julho de 1993, 15 (quinze) cargos de Orientador Educacional, do Grupo Atividades de Nível Superior – ANS, cuja habilitação profissional exigida é ser portador de diploma de curso superior em Pedagogia, Licenciatura em Orientação Educacional, com registro no respectivo órgão fiscalizador do exercício profissional.

Anoto que a alteração promovida pela Lei Complementar estadual n. 245/2003 apenas estendeu o rol de varas e juizados especiais a serem considerados para fins de criação dos cargos de Oficial de Justiça e Técnico Judiciário Auxiliar:

Art. 8º Ficam criados, **para cada uma das Varas e Juizados Especiais elencados nos incisos II a XVIII do art. 1º** desta Lei Complementar, dois cargos de Oficial de Justiça e seis cargos de Técnico Judiciário Auxiliar.

Os incisos II a XVIII do referido art. 1º tratam da criação de Varas e Juizados Especiais nas Comarcas do interior do Estado. A alteração no *caput* do art. 8º se deu de modo a incluir, na criação de 2 cargos de Oficial de Justiça e 6 de Técnico Judiciário Auxiliar, as Comarcas de Gaspar (inciso XVII) e de Ibirama (inciso XVIII).

A mudança do conteúdo normativo do dispositivo não se mostra substancial a ponto de esvaziar o interesse de agir do requerente. Assim, permanecem as razões e os objetivos do preceito, bem como o apontado quadro de inconstitucionalidade.

Além disso, o autor impugna, de forma especificada, apenas os §§ 1º e 2º do art. 8º, voltados à criação de cargos de Comissário da Infância e Juventude e de Orientador Educacional. Essas normas, complementares que são ao *caput*, não foram alteradas. Sendo assim, rejeito a alegação de prejuízo parcial.

## **1.2 Inépcia da inicial**

O Advogado-Geral da União (eDoc 23) ressalta a inépcia da petição inicial (Lei n. 9.868/1999, art. 4º) em virtude da forma abstrata e genérica da irresignação. Não evidencia, contudo, os dispositivos e as alegações a que se refere.

Entendo que a eventual impugnação genérica não acomete toda a peça primeira, a ponto de inviabilizar o conhecimento da ação. A fundamentação veiculada atende aos requisitos legais, uma vez que as normas questionadas e o parâmetro de controle foram indicados, bem como os motivos pelos quais se sustenta a afronta aos preceitos constitucionais.

Esse o quadro, afastado a inépcia da inicial.

## **1.3 Impugnação específica**

O Procurador-Geral da República (eDocs 25 e 43) articula a ausência de impugnação específica do pedido de declaração de inconstitucionalidade relativamente à Lei Complementar estadual n. 181/1999.

De fato, observo que a irresignação quanto à totalidade do diploma estadual é, em si, genérica. A fundamentação é específica somente quanto aos arts. 1º, XVIII, “a”; 3º; 4º; 5º, IV; 6º; 7º; 8º, §§ 1º e 2º; e à expressão “que será anexado ao ofício do Registro Civil, Pessoas Jurídicas e Títulos e Documentos” contida no art. 5º, I, todos da Lei Complementar n. 181/1999 do Estado de Santa Catarina.

Ainda que o Supremo, atuando no âmbito do controle concentrado de constitucionalidade, não esteja vinculado aos fundamentos jurídicos do pedido, não cabe, diante de postulação formulada de maneira incompleta, sub-rogar-se no papel do requerente, escolhendo as razões que poderiam justificar o acolhimento da pretensão (ADI 1.775, ministro Maurício Corrêa, *DJ* de 18 de maio de 2001; ADI 4.079, ministro Roberto Barroso, *DJ* de 5 de maio de 2015; ADI 5.488, ministro Dias Toffoli, *DJ* de 19 de dezembro de 2017; e ADI 6.394, ministro Alexandre de Moraes, *DJ* de 3 de dezembro de 2020).

Esse o quadro, conheço parcialmente desta ação apenas quanto aos arts. 1º, XVIII, “a”; 3º; 4º; 5º, IV; 6º; 7º; 8º, §§ 1º e 2º; e à expressão “que será anexado ao ofício do Registro Civil, Pessoas Jurídicas e Títulos e Documentos” constante do art. 5º, I, todos da Lei Complementar n. 181/1999 do Estado de Santa Catarina.

## **2. Mérito**

**2.1 Cumulação de ofícios das serventias extrajudiciais – art. 5º, I (apenas a expressão “que será anexado ao Ofício do Registro Civil, Pessoas Jurídicas, Títulos e Documentos”) e IV, da Lei Complementar n. 181/1999 do Estado de Santa Catarina. Norma de natureza secundária. Controle concentrado de constitucionalidade. Exame. Impossibilidade.**

Art. 5º Ficam criados, em decorrência do art. 2º desta Lei Complementar, para cada uma das Comarcas:

I – 01 (um) Ofício de Registro de Imóveis, **que será anexado ao Ofício do Registro Civil, Pessoas Jurídicas, Títulos e Documentos ;**

[...]

IV – Ficam anexados ao cargo de Oficial do Registro Civil das Pessoas Naturais, Pessoas Jurídicas, Títulos e Documentos, o cargo de Oficial de Registro de Imóveis, nas Comarcas criadas, onde houver vacância e conseqüentemente onde vier a vagar.

O proponente afirma ser competência privativa da União legislar sobre registros públicos (CF, arts. 22, XXV, e 236). Alude aos arts. 5º, 26 e 49 da Lei federal n. 8.935/1994, relativos à vedação de acumulação dos serviços notariais e de registro ali previstos. Alega contradição entre a lei federal e a estadual.

Sobre a matéria, esta Corte já se pronunciou no julgamento da ADI 2.350, ministro Maurício Corrêa, *DJ* de 30 de abril de 2004. Eis a ementa do acórdão:

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. SERVENTIAS EXTRAJUDICIAIS. LEI ESTADUAL 13644/2000, ARTIGO 51, §§ 1º E 2º. OFENSA AOS ARTIGOS 22, XXV, E 236 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. EMENDA PARLAMENTAR. PERTINÊNCIA TEMÁTICA. ACUMULAÇÃO DE ATIVIDADE CARTORIAL DE NOTAS E DE REGISTRO. INVASÃO DE COMPETÊNCIA. NORMA DE NATUREZA SECUNDÁRIA. CONTROLE CONCENTRADO DE CONSTITUCIONALIDADE. EXAME. IMPOSSIBILIDADE.

1. A Constituição Federal veda ao Poder Legislativo apenas a prerrogativa da formalização de emendas a projeto originário de Tribunal de Justiça, se delas resultar aumento de despesa pública, observada ainda a pertinência temática, a harmonia e a simetria à proposta inicial.

2. Lei pertinente à organização judiciária do Estado e destinada a preencher as necessidades de pequenas comarcas, incapazes de suportar o ônus de mais de uma serventia extrajudicial. Norma editada segundo os limites da competência do Estado-membro. Legitimidade.

**3. Acumulação de atribuições cartorárias de notas e de registro. Harmonia entre a lei estadual e a Lei Federal 8935/94, que apenas excepcionalmente admite a possibilidade de acumulação de serviços. Norma de natureza secundária. Controle concentrado de constitucionalidade. Exame. Impossibilidade.**

Ação conhecida em parte e, nesta parte, julgada improcedente.

(Grifei)

Na ocasião, o Colegiado assentou o descabimento da comparação dos diplomas legais em sede de controle abstrato de constitucionalidade, uma vez que o confronto se dá por via direta.

Conforme o disposto no art. 22, XXV, da Constituição Federal, a competência para legislar sobre registros públicos é privativa da União. Já o art. 236, § 1º, estabelece que as atividades dos notários e dos oficiais de registro será regulamentado por lei federal, enquanto o art. 96, I, “a” e “b”, outorga aos tribunais a competência para disciplinar o funcionamento dos serviços auxiliares do Poder Judiciário, incluídos os das serventias extrajudiciais.

Entretanto, a União se desincumbiu do seu dever constitucional ao editar a Lei n. 8.935, de 18 de novembro de 1994, que, em seu art. 26, parágrafo único, dispõe:

Art. 26. Não são acumuláveis os serviços enumerados no art. 5º.

Parágrafo único. Poderão, contudo, ser acumulados nos Municípios que não comportarem, em razão do volume dos serviços ou da receita, a instalação de mais de um dos serviços.

O Tribunal de Justiça de Santa Catarina, por sua vez, ao encaminhar projeto de lei versando a criação de comarcas e varas e o funcionamento das serventias extrajudiciais, agiu dentro dos limites de sua competência, em consonância com a jurisprudência desta Corte:

CONSTITUCIONAL. SERVENTIAS JUDICIAIS E EXTRAJUDICIAIS CRIAÇÃO. MATÉRIA DE ORGANIZAÇÃO JUDICIÁRIA. C.F., art. 96, II, *b* e *d*. NECESSIDADE DE CRIAÇÃO DE SERVENTIAS: PRESUNÇÃO DE VERIDICIDADE DOS ATOS ADMINISTRATIVO E LEGISLATIVO.

I. – **Serventias judiciais e extrajudiciais: matéria de organização judiciária: iniciativa reservada ao Tribunal de Justiça. C.F., art. 96, II, *b* e *d*.**

II. – Necessidade de criação de serventias extrajudiciais: presunção de legitimidade e veracidade do ato administrativo e do ato legislativo. Ressalva quanto à desarrazoabilidade da lei, que, desarrazoada, é inconstitucional. C.F., art. 5º, LIV.

III. – ADIn julgada improcedente.

(ADI 1.935, ministro Carlos Velloso, DJ de 4 de outubro de 2002 – grifei)

Logo, tanto a esfera de poder federal quanto a estadual agiram em conformidade com as respectivas competências.

O cerne da questão suscitada, no caso, reside em saber se a acumulação de atribuições prevista na parte final do inciso I do art. 5º da lei estadual, ao determinar a criação de “01 (um) **Ofício de Registro de Imóveis, que será anexado ao Ofício do Registro Civil, Pessoas Jurídicas, Títulos e Documentos**”, está ou não em consonância com o disposto na Lei federal n. 8.935/1994, dada a redação do art. 26 dessa lei.

Somente por via indireta, portanto, seria possível cogitar de violação ao Texto Constitucional, o que inviabiliza o controle abstrato de constitucionalidade.

Desse modo, não conheço da ação no tocante à expressão “que será anexado ao Ofício do Registro Civil, Pessoas Jurídicas, Títulos e Documentos” contida no inciso I do art. 5º e ao inciso IV do referido dispositivo da Lei Complementar n. 181/1999 do Estado de Santa Catarina.

## **2.2 Vício formal: poder de emenda parlamentar considerado projeto de lei de iniciativa reservada – arts. 1º, XVIII, “a”, e 13 da Lei Complementar n. 181/1999 do Estado de Santa Catarina**

No que concerne aos arts. 1º, XVIII, “a”, e 13, o autor afirma que esses dispositivos são fruto de emenda parlamentar, em projeto de iniciativa privativa do Tribunal de Justiça, sem pertinência temática com o projeto original e ocasionando aumento de despesa. Eis o teor dos referidos dispositivos:

Art. 1º Ficam criados:

[...]

XVIII – na Comarca de Ibirama:

a) a 2ª Vara.

Art. 13. Ficam criados nos Municípios recém-emancipados, os respectivos Cartórios de Paz.

Quanto a esse aspecto, entendo assistir, em parte, razão ao requerente.

As emendas parlamentares, nos projetos de lei de iniciativa privativa, devem observar os limites alusivos à pertinência temática e à vedação da criação de despesas.

O projeto de lei original, apresentado à Assembleia Legislativa pelo Presidente do Tribunal de Justiça do Estado de Santa Catarina, tratava da modernização do sistema de justiça do Estado mediante a criação de comarcas e varas, com previsão de cargos e órgãos necessários ao seu funcionamento, conforme se extrai da exposição de motivos (eDoc 9, p. 21 e seguintes).

Logo, considerando que o projeto cuida de estrutura judiciária do Estado e criação de varas e comarcas, a inclusão de dispositivo prevendo a criação da 2ª Vara na Comarca de Ibirama observa a pertinência temática.

Em relação ao art. 13, incluído pela Emenda Aditiva n. 37/99 (eDoc 10, p. 56), que prevê a criação dos Cartórios de Paz, teve como justificativa “dotar os Municípios recentemente emancipados, da prestação de serviços notariais, indispensáveis àquelas comunidades”.

Cito trecho da Exposição de Motivos apresentada pelo Tribunal de Justiça do Estado ao projeto de lei:

Ponto que merece destaque é a criação de Serventias Extrajudiciais nas novas Comarcas, com os respectivos cargos para preenchimento, tais como: Ofício do Registro de Imóveis; Ofício do Registro Civil das Pessoas Naturais, Pessoas Jurídicas, Títulos e Documentos; e Tabelionato de Notas e Protestos. Providência esta que contribui em muito para o perfeito funcionamento da Justiça de Primeiro Grau nas novas Unidades Jurisdicionais.

Assim, a criação de cartórios de paz guarda pertinência temática com o projeto original, que também tratou da criação de serventias extrajudiciais.

No entanto, verifico o desrespeito, pelas emendas mencionadas, aos limites alusivos ao aumento de gastos. É certo que a introdução no projeto de lei original da criação de Vara judicial e de Cartórios de Paz ocasiona incremento de despesas ao Tribunal de Justiça do Estado de Santa Catarina. Corroboram esse entendimento os seguintes precedentes:

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – TRIBUNAL DE JUSTIÇA – INSTAURAÇÃO DE PROCESSO LEGISLATIVO VERSANDO A ORGANIZAÇÃO E A DIVISÃO JUDICIÁRIAS DO ESTADO – INICIATIVA DO RESPECTIVO PROJETO DE LEI SUJEITA À CLÁUSULA CONSTITUCIONAL DE RESERVA (CF, ART. 125, § 1º, “in fine”) – OFERECIMENTO E APROVAÇÃO, NO CURSO DO PROCESSO LEGISLATIVO, DE EMENDAS PARLAMENTARES – AUMENTO DA DESPESA GLOBAL ORIGINALMENTE PREVISTA E AUSÊNCIA DE PERTINÊNCIA MATERIAL COM O OBJETO DA PROPOSIÇÃO LEGISLATIVA – DESCARACTERIZAÇÃO DE REFERIDO PROJETO DE LEI MOTIVADA PELA AMPLIAÇÃO DO NÚMERO DE COMARCAS, VARAS E CARGOS CONSTANTES DO PROJETO INICIAL – A QUESTÃO DAS EMENDAS PARLAMENTARES A PROJETOS DE INICIATIVA RESERVADA A OUTROS PODERES DO ESTADO – POSSIBILIDADE – LIMITAÇÕES QUE INCIDEM SOBRE O PODER DE EMENDAR PROPOSIÇÕES LEGISLATIVAS – DOCTRINA – PRECEDENTES – MEDIDA CAUTELAR ANTERIORMENTE DEFERIDA PELO PLENÁRIO DESTA SUPREMA CORTE – REAFIRMAÇÃO DA JURISPRUDÊNCIA CONSOLIDADA PELO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL NO TEMA – PARECER DA PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA PELA INCONSTITUCIONALIDADE – ACÇÃO DIRETA JULGADA PROCEDENTE.

LIMITAÇÕES CONSTITUCIONAIS AO EXERCÍCIO DO PODER DE EMENDA PELOS MEMBROS DO PARLAMENTO

– O poder de emendar projetos de lei – que se reveste de natureza eminentemente constitucional – qualifica-se como prerrogativa de ordem político-jurídica inerente ao exercício da atividade legislativa. Essa prerrogativa institucional, precisamente por não traduzir corolário do poder de iniciar o processo de formação das leis ( *RTJ* 36 /382, 385 – *RTJ* 37/113 – *RDA* 102/261), pode ser legitimamente exercida pelos membros do Legislativo, ainda que se cuide de



proposições constitucionalmente sujeitas à cláusula de reserva de iniciativa, desde que – respeitadas as limitações estabelecidas na Constituição da República – as emendas parlamentares (a) não importem em aumento da despesa prevista no projeto de lei e (b) guardem afinidade lógica com a proposição original (vínculo de pertinência). Doutrina. Jurisprudência.

– Inobservância, no caso, pelos Deputados Estaduais, no oferecimento das emendas parlamentares, de tais restrições. Consequente declaração de inconstitucionalidade formal dos preceitos normativos impugnados nesta sede de fiscalização normativa abstrata.

[...]

(ADI 1.050, ministro Celso de Mello, *DJ* de 25 de junho de 2019)

DIREITO CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. EXPRESSÃO ORIUNDA DE EMENDA PARLAMENTAR A PROJETO DE LEI DE INICIATIVA DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE SANTA CATARINA. AUMENTO DE DESPESA DECORRENTE DE PROPOSIÇÃO LEGISLATIVA. EXPRESSÃO “TUBARÃO”, CONTIDA NO *CAPUT* E NO INCISO I DO ART. 1º DA LEI COMPLEMENTAR Nº 398, DE 05.12.2007, DO ESTADO DE SANTA CATARINA. VIOLAÇÃO AOS ARTS. 2º, 63, INCISOS, E 96, II, *D*, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. JURISPRUDÊNCIA PACÍFICA E DOMINANTE. PRECEDENTES.

1. Este Supremo Tribunal Federal possui jurisprudência pacífica e dominante no sentido de que a possibilidade de emendas parlamentares aos projetos de lei de iniciativa reservada ao Chefe do Poder Executivo, aos tribunais, ao Ministério Público, dentre outros, encontra duas limitações constitucionais, quais sejam: (i) não importarem aumento de despesa e; (ii) manterem pertinência temática com o objeto do projeto de lei. Nesse sentido: ADI 1.050-MC, Rel. Min. Celso de Mello; ADI 1.333, Rel. Min. Cármen Lúcia; ADI 2.569, Rel. Min. Carlos Velloso.

2. A Constituição Federal estabelece que compete ao Tribunal de Justiça a iniciativa legislativa a respeito da alteração da organização e da divisão judiciárias (art. 96, II, “d”). Nesse sentido: ADI-MC 1.834, Rel. Min. Maurício Corrêa, Plenário.

3. No projeto de lei inicial encaminhado pelo Tribunal de Justiça à Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina não havia nenhuma referência à elevação para entrância especial da Comarca de Tubarão, de modo que tal alteração é fruto de emenda parlamentar. **Entretanto, tal proposição alternativa não fez qualquer estudo sobre a necessidade ou previsão orçamentária para promover referida alteração legislativa, ocasionado aumento de despesa ao Tribunal de Justiça do Estado de Santa Catarina, o que lhe confere vício de**

**inconstitucionalidade formal.** Nesses casos de desrespeito aos limites do poder de emenda, esta Corte Suprema entende haver ofensa ao princípio da separação de poderes (art. 2º, CF).

4. Ação direta de inconstitucionalidade cujo pedido se julga procedente, para declarar a inconstitucionalidade parcial do caput e do inciso I do art. 1º da Lei Complementar nº 398, de 05.12.2007, do Estado de Santa Catarina, com redução de texto da expressão “Tubarão”.

(ADI 4.061, ministro Roberto Barroso, DJe de 13 de dezembro de 2019 – grifei)

Assim, a ação é procedente no que toca a esses dispositivos, eivados de inconstitucionalidade formal.

**2.3 Criação de cargos – arts. 3º, 4º, 6º, 7º e 8º, §§ 1º e 2º, da Lei Complementar n. 181/1999 do Estado de Santa Catarina. Ausência de autorização específica na lei de diretrizes orçamentárias. Alegada violação aos arts. 96, II; e 169, § 1º, II, da Constituição Federal.**

Conforme alegado na inicial, a criação de 633 cargos públicos representa o descumprimento das condições orçamentárias para a elevação da despesa com pessoal. O proponente assevera, ainda, que, nos termos dos arts. 96, II; e 169, § 1º, II, da Carta da República, a criação de cargos, empregos e funções depende de autorização específica na LDO. Em razão disso, requer a declaração de inconstitucionalidade dos seguintes dispositivos:

Art. 3º Ficam criados, em decorrência desta Lei:

I – 7 (sete) cargos de Juiz de Direito de entrância especial;

II – 24 (vinte e quatro) cargos de Juiz de Direito de entrância final;

III – 06 (seis) cargos de Juiz de Direito de entrância intermediária;

IV – 22 (vinte e dois) cargos de Juiz de Direito de entrância inicial.

Art. 4º Ficam criados, em cada uma das Comarcas de Armazém, Capivari de Baixo, Campo Belo do Sul, Camboriú, Catanduvas, Garopaba, Garuva, Herval do Oeste, Itá, Itapema, Itapoá, Rio do Oeste, Modelo, Navegantes, Porto Belo, Presidente Getúlio, Ascurra, Rio do Campo, Santa Rosa do Sul, Forquilha, Araquari, Três Barras e Ipumirim, 02 (dois) cargos de Oficial de Justiça, 01 (um) cargo de Comissário de Infância e Juventude, 06 (seis) cargos de Técnico Judiciário Auxiliar, 01 (um) cargo de Agente de Portaria e Comunicação e 02 (dois) cargos de Agentes de Serviços Gerais.

[...]

Art. 6º Ficam criados, para o Foro Regional do Continente, 06 (seis) cargos de Oficial de Justiça, 15 (quinze) cargos de Técnico Judiciário Auxiliar, 01 (um) cargo de Agente de Portaria e Comunicação, 02 (dois) cargos de Agente de Serviços Gerais.

Art. 7º Ficam criados, para o Foro do Norte da Ilha de Santa Catarina, 02 (dois) cargos de Oficial de Justiça, 04 (quatro) cargos de Técnico Judiciário Auxiliar, 01 (um) cargo de Agente de Portaria e Comunicação e 02 (dois) cargos de Agente de Serviços Gerais

Art. 8º Ficam criados, para cada uma das Varas elencadas nos incisos II a XVI do art. 10 desta Lei Complementar, 02 (dois) cargos de Oficial de Justiça e 06 (seis) cargos de Técnico Judiciário Auxiliar.

§ 1º Para cada uma das Varas da Infância e Juventude desta Lei Complementar, fica criado ainda 01 (um) cargo de Comissário da Infância e Juventude e 01 (um) de Orientador Educacional.

§ 2º Fica criado e incluído no Anexo VII, da Lei Complementar nº 90, de 01 de julho de 1993, 15 (quinze) cargos de Orientador Educacional, do Grupo Atividades de Nível Superior – ANS, cuja habilitação profissional exigida é ser portador de diploma de curso superior em Pedagogia, Licenciatura em Orientação Educacional, com registro no respectivo órgão fiscalizador do exercício profissional.

A jurisprudência do Supremo é consolidada no sentido da inviabilidade do controle abstrato de leis a preverem criação de despesas, por suposta afronta ao art. 169, § 1º, da Carta Política, que impõe “a necessidade de prévia dotação orçamentária suficiente para a concessão de qualquer vantagem ou aumento de remuneração”. Confira-se:

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. DIREITO FINANCEIRO. LEI Nº 1.238, DE 22 DE JANEIRO DE 2018, DO ESTADO DE RORAIMA. PLANO DE CARGOS, CARREIRAS E REMUNERAÇÕES DOS SERVIDORES DA AGÊNCIA DE DEFESA AGROPECUÁRIA. ALEGAÇÃO DE OFENSA AOS ARTIGOS 169, § 1º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL, E 113 DO ATO DAS DISPOSIÇÕES CONSTITUCIONAIS TRANSITÓRIAS – ADCT. A AUSÊNCIA DE PRÉVIA DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA NÃO IMPLICA INCONSTITUCIONALIDADE. IMPEDIMENTO DE APLICAÇÃO DA LEI CONCESSIVA DE VANTAGEM OU AUMENTO DE REMUNERAÇÃO A SERVIDORES PÚBLICOS NO RESPECTIVO EXERCÍCIO FINANCEIRO. NÃO CONHECIMENTO DA AÇÃO DIRETA QUANTO À SUPOSTA VIOLAÇÃO DO ARTIGO 169, § 1º, DA CRFB. O ARTIGO 113 DO ADCT DIRIGE-SE A TODOS OS ENTES FEDERATIVOS. AUSÊNCIA DE ESTIMATIVA DE IMPACTO ORÇAMENTÁRIO E FINANCEIRO DA LEI IMPUGNADA. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL.**

CONHECIMENTO PARCIAL DA AÇÃO E, NA PARTE CONHECIDA, JULGADO PROCEDENTE O PEDIDO. MODULAÇÃO DOS EFEITOS DA DECISÃO. 1. A jurisprudência desta Casa firmou-se no sentido de que a ausência de dotação orçamentária prévia apenas impede a aplicação da legislação que implique aumento de despesa no respectivo exercício financeiro, sem que disso decorra a declaração de sua inconstitucionalidade. Precedentes. Ação direta não conhecida quanto à suposta violação do artigo 169, § 1º, da Constituição Federal. [...]

(ADI 6.118, ministro Edson Fachin, *DJ* de 6 de outubro de 2021)

Nesse mesmo sentido, cito, também, as ADIs 1.292, ministro Ilmar Galvão, *DJ* de 15 de setembro de 1995; 1.585, ministro Sepúlveda Pertence, *DJ* de 3 de abril de 1998; 2.339, ministro Ilmar Galvão, *DJ* de 1º de junho de 2001; 2.343, ministro Nelson Jobim, *DJ* de 13 de junho de 2003; 1.440, ministro Teori Zavascki, *DJe* de 6 de novembro de 2014; 3.599, ministro Gilmar Mendes, *DJe* de 14 de setembro de 2007; 5.856, ministro Luiz Fux, *DJe* de 6 de março de 2020; e 6.102, ministra Rosa Weber, *DJe* de 10 de fevereiro de 2021.

Nada obstante, o Plenário desta Corte deu provimento ao agravo interno na ADI 6.080, **para conhecer da ação por ofensa ao art. 169, § 1º, I, do Texto Constitucional**, nos termos do voto do ministro Alexandre de Moraes, Redator do acórdão, *DJe* de 26 de fevereiro de 2021:

CONSTITUCIONAL. FINANCEIRO. PROCESSO LEGISLATIVO. CONCESSÃO DE VANTAGEM REMUNERATÓRIA E ANÁLISE DE IMPACTO ORÇAMENTÁRIO. ART. 169, § 1º, INCISO I, DA CF. ART. 113 DO ADCT (REDAÇÃO DA EC 95/2016). EXTENSÃO A TODOS OS ENTES FEDERATIVOS. POSSIBILIDADE DE CONTROLE DE NORMAS ESTADUAIS COM FUNDAMENTO NESSE PARÂMETRO. AGRAVO REGIMENTAL PROVIDO.

1. **É possível o exame da constitucionalidade em sede concentrada de atos normativos estaduais que concederam vantagens remuneratórias a categorias de servidores públicos em descompasso com a atividade financeira e orçamentária do ente, com fundamento no parâmetro constante do art. 169, § 1º, inciso I, da Constituição Federal**, e do art. 113 do ADCT (EC 95/2016).

2. Agravo Regimental provido.

(Com meus grifos)

Abrindo a divergência, à qual aderi, Sua Excelência sustentou que “ a **EC 95/2016** , embora tendo por principal escopo a instituição de regime fiscal aplicável à União, **instituiu** , pela inclusão do art. 113 no ADCT, um **requisito adicional para a validade formal de leis que criem despesa ou concedam benefícios fiscais** ” (grifei), qual seja, a obrigatoriedade de instrução da proposta legislativa de concessão de benefício fiscal com a adequada estimativa do impacto financeiro e orçamentário.

No voto, pronunciou-se no sentido de que “o processo legislativo sobre medidas de impacto fiscal deve ser pautado pela observância de duas condições: (a) a inclusão da renúncia da receita na estimativa da lei orçamentária; ou (b) a efetivação de medidas de compensação”, consoante entendimento fixado no exame da ADI 5.816, de sua relatoria, *DJe* de 26 de novembro de 2019.

A partir dessas premissas, assentou “que essa fundamentação, originalmente aplicada para o controle de normas que instituíram desonerações fiscais (gastos indiretos), **deve ser aplicada, com ainda maior razão, para o controle da validade de normas que acarretam gastos diretos** , inclusive com a concessão de vantagem remuneratória para o funcionalismo público, **hipótese que é objeto de cominação ainda mais específica do texto constitucional – art. 169 , § 1º , I , da CF** ”. No seu entender, “quanto às despesas com pessoal, o constituinte **não** se limitou a indicar **meras adequações** à lei orçamentária” (grifei).

Concluiu, assim, que “a ausência do preenchimento dos pressupostos constitucionais para a concessão de aumentos ou vantagens aos servidores públicos **impõe a nulidade do ato** ” (grifei).

O mesmo entendimento adotou o ministro Alexandre de Moraes no julgamento da ADI 6.118, ministro Edson Fachin, *DJe* de 6 de outubro de 2021. Nesse caso, o Relator conheceu parcialmente da ação direta, por violação ao art. 113 do ADCT, e, na parte conhecida, julgou procedente o pedido, a fim de declarar inconstitucionais artigos da Lei n. 1.238, de 22 de janeiro de 2018, do Estado de Roraima, que tratava de Plano de Cargos, Carreiras e Remuneração dos Servidores da Agência de Defesa Agropecuária do Estado de Roraima e instituíam cargos de provimento efetivo e em comissão sem previsão orçamentária.

Na ocasião, Sua Excelência acompanhou o voto do Relator, com ressalvas quanto ao conhecimento da ação por afronta ao art. 169, § 1º, da Carta Magna, posicionamento ao qual aderi.

Mantenho a compreensão que externei nesses dois precedentes, reconhecendo como parâmetro de controle o art. 169, § 1º, da Carta da República.

Consigno, ainda, a inconstitucionalidade da lei em comento, por faltarlhe um dos pressupostos constitucionais, qual seja, autorização prévia e específica na LDO para criação de cargos, nos termos do art. 169, § 1º, da Carta Política.

Desse modo, conheço da ação, no ponto em que impugnados os arts. 3º; 4º; 6º; 7º; e 8º, §§ 1º e 2º, da Lei Complementar n. 181/1999 do Estado de Santa Catarina, por violação dos arts. 96, II, e 169, § 1º, II, da Carta de 1988, e declaro-os inconstitucionais.

#### **2.4 Efeitos temporais da decisão**

O quadro de inconstitucionalidade deve ser extirpado do ordenamento jurídico. Como corolário do princípio da nulidade, as decisões do Supremo em processo objetivo produzem efeito retroativo quanto à edição da disposição em análise. Entretanto, há situações específicas que, por questões de segurança jurídica e excepcional interesse social, devem ser resguardadas.

**No caso dos autos, alguns destinatários dessas normas mantêm vínculo com a Administração Pública há mais de duas décadas. Além disso, foram criadas varas e comarcas, o que atinge diretamente os jurisdicionados do Estado de Santa Catarina.**

De todo modo, entendo inevitável o surgimento, a partir da proclamação de inconstitucionalidade, de efeitos mercedores da atenção deste Tribunal. A aplicação das normas em tela implicou, naturalmente, a consolidação de situações jurídicas.

É cediço que norma inconstitucional nasce morta. Apesar disso, nos termos do art. 27 da Lei n. 9.868, de 10 de novembro de 1999, ao declarar a inconstitucionalidade de lei ou ato normativo, e tendo em vista razões de segurança jurídica ou de excepcional interesse social, poderá a Suprema Corte, por maioria de dois terços de seus membros, restringir os efeitos daquela declaração ou decidir que ela só tenha eficácia a partir do trânsito em julgado ou de outro momento que venha a ser fixado.

Os efeitos da proclamação de inconstitucionalidade devem levar em conta, em conjunto com o princípio da supremacia da Constituição, o da unidade de seu sentido normativo e político-axiológico. A esse respeito, vale atentar para a seguinte lição de José Gomes Canotilho:

O princípio da constitucionalidade, se bem que exija o afastamento efectivo e o mais rapidamente possível da inconstitucionalidade, não se contenta apenas com uma imediata maximização parcial (da norma constitucional violada) sem consideração das restantes disposições e princípios constitucionais. O princípio da unidade da Constituição postula uma concordância prática entre os diferentes interesses protegidos.

[...]

A premissa fundamental que está na base da renúncia à declaração de inconstitucionalidade com eficácia retroativa e repristinatória há-de estar, por isso, na verificação de que, no caso concreto, a declaração de inconstitucionalidade com limitação de efeitos assegura melhor a normatividade da Constituição do que a simples declaração de inconstitucionalidade. Isto significa que a reacção à norma constitucional ou, mesmo é dizer, as consequências da inconstitucionalidade da lei devem ser determinadas no quadro da Constituição no seu todo e na sua unidade.

( *A decisão de inconstitucionalidade*: os autores, o conteúdo e os efeitos da decisão de inconstitucionalidade da lei. Lisboa: Universidade Católica, 1999. p. 712)

Logo, ao Supremo cabe o dever precípua de guardar a Constituição, zelando por sua máxima efetividade, o que contempla, para além da preservação da norma utilizada como parâmetro de controle, a de toda a unidade normativa da Lei Maior.

Reitero: a modulação dos efeitos da decisão de declaração de inconstitucionalidade resulta da prevalência de certos bens jurídicos de

estatura constitucional – **segurança jurídica e excepcional interesse social** (CF, arts. 1º e 5º, *caput*).

No ponto, destaco o ensinamento do ministro Gilmar Mendes, esposado em sede doutrinária segundo o qual “muitas vezes, a aplicação continuada de uma lei por diversos anos torna quase impossível a declaração de sua nulidade, recomendada a adoção de alguma técnica alternativa, com base no próprio princípio constitucional da segurança jurídica. Aqui, o princípio da nulidade deixa de ser aplicado com base no princípio da segurança jurídica” (MENDES, Gilmar Ferreira. A constitucionalidade do art. 27 da Lei n. 9.868/99. *In* : ROCHA, Fernando Luiz Ximenes; MORAES, Filomeno (coords.). *Direito constitucional contemporâneo: estudos em homenagem ao Professor Paulo Bonavides* . Belo Horizonte: Del Rey, 2005. p. 305-331).

Reporto-me, também, a precedentes desta Corte, a revelar justificativas à aplicação da modulação temporal de efeitos:

**Verifica-se, assim, que há situações excepcionais – tais como a configurada no presente caso – que demandam uma decisão judicial de efeitos limitados ou restritos, de modo a se preservar outros princípios constitucionais revestidos de grande importância sistêmica, como a segurança jurídica, a confiança legítima e a boa-fé objetiva .** Conforme destacado por Gilmar Mendes, “ *sem abandonar a doutrina tradicional da nulidade da lei inconstitucional, é possível e, muitas vezes, inevitável, com base no princípio da segurança jurídica, afastar a incidência do princípio da nulidade* ” (MENDES; Gilmar. A constitucionalidade do art. 27 da lei n. 9.868/99. *In*: ROCHA, Fernando Luiz Ximenes; MORAES, Filomeno. *Direito constitucional contemporâneo* : estudos em homenagem ao professor Paulo Bonavides. Belo Horizonte: Del Rey, 2005. p. 322-323)

[...]

Relembro, ainda, que a incidência do artigo 27 da Lei 9.868/1999 deve depender de “ *severo juízo de ponderação que, tendo em vista a análise fundada no princípio da proporcionalidade, faça prevalecer a ideia de segurança jurídica ou outro princípio constitucionalmente relevante manifestado sob a forma de interesse social relevante* ” (ADI 954-ED, Plenário, Rel. Min. Gilmar Mendes, *DJe* de 3/10/2018). *In casu* , com base numa ponderação concreta orientada pelo princípio da proporcionalidade, nota-se que, no confronto entre os interesses afetados pela lei inconstitucional e aqueles que seriam eventualmente



sacrificados em consequência da declaração de inconstitucionalidade, devem prevalecer os últimos, de modo a se preservar a segurança jurídica e evitar grave prejuízo às já combalidas finanças públicas.

(RE 870.947 ED, Redator do acórdão o ministro Alexandre de Moraes, *DJe* de 3 de fevereiro de 2020 – grifei)

[...] verificadas as estritas condições materiais previstas no art. 27 da Lei nº 9.868/1999 – razões de segurança jurídica ou de excepcional interesse social –, cumpre ao Supremo Tribunal Federal, no desempenho do seu papel de Corte Constitucional, lançar mão do poder-dever de harmonizar o princípio da nulidade da norma inconstitucional com a exigência de preservação, considerado o aspecto temporal, histórico e irreversível da realidade, de preceitos outros da Lei Maior que, sem essa providência, seriam feridos caso atribuída eficácia retroativa ou plena à decisão: notadamente a segurança jurídica, a confiança legítima e a boa-fé objetiva, expressões que são do Estado de direito e do devido processo legal.

(ADI 4.884 ED, ministra Rosa Weber, *DJe* de 8 de outubro de 2018)

[...] esta nossa Casa de Justiça, ao tomar conhecimento, em sede de embargos de declaração (antes, portanto, do trânsito em julgado de sua decisão), de razões de segurança jurídica ou de excepcional interesse social que justifiquem a modulação de efeitos da declaração de inconstitucionalidade, não deve considerar a mera presunção (ainda relativa) obstáculo intransponível para a preservação da própria unidade material da Constituição. Unidade que, no caso, reclama a salvaguarda de protoprincípios constitucionais, como o da segurança jurídica. Segurança jurídica, ponto, que opera como elemento conceitual do próprio Estado de Direito e direta emanção do princípio da dignidade da pessoa humana. Donde figurar, desde o preâmbulo da Constituição Federal até à cabeça do seu art. 5º, na altaneira posição de valor objetivo e direito subjetivo a um só tempo.

(ADI 2.797 ED, Redator do acórdão o ministro Ayres Britto, *DJe* de 28 de fevereiro de 2013)

No caso em exame, a norma impugnada é de 21 de setembro de 1999. Em vigência há mais de 23 anos, resultou na reorganização das comarcas do Tribunal de Justiça do Estado e na criação de mais de 30 varas e de 600 cargos públicos.

A declaração de inconstitucionalidade da lei estadual que resulte em extinção dos cargos criados, ainda que modulados os efeitos para o futuro, revela-se mais indesejável que a própria manutenção abstrata das normas tidas por inconstitucionais.

Não desconheço os precedentes desta Corte no sentido da rejeição da chamada “teoria do fato consumado”, mas a considero excepcionalmente aplicável à espécie. Explico.

Ao analisar o RE 608.482 RG (Tema n. 476), sob a relatoria do ministro Teori Zavascki, o Supremo decidiu ser incabível a invocação do princípio do fato consumado para manter-se o servidor em cargo cuja posse ocorreu por execução provisória de medida liminar.

O fundamento é a prevalência do interesse público – princípio constitucional da obrigatoriedade do concurso público – sobre o interesse particular do candidato de permanecer no cargo para o qual foi alçado por provimento judicial precário, ainda que aparentemente respaldado pelos princípios da segurança jurídica ou da proteção da confiança legítima.

Naquele caso, e em outros aos quais aplicado o mesmo entendimento, discutia-se a compatibilidade com a Constituição Federal da manutenção em cargo público de candidato que, tendo recorrido ao Judiciário, foi ali investido por meio de medida liminar ou outro provimento judicial de natureza precária.

É dizer, ao fixar a tese jurídica, esta Corte buscou evitar que a execução provisória de decisões judiciais, fundadas que são em títulos de natureza precária e revogável, se substitua à necessária aprovação prévia em concurso público para investidura em cargo público, como exige o Texto Constitucional.

No caso dos autos, contudo, os servidores que ocupam, ao longo das últimas décadas, os cargos criados pelos dispositivos declarados inconstitucionais, fazem-no mediante aprovação em certame realizado ao abrigo de norma presumidamente constitucional.

Daí por que reputo necessário ressalvar dos efeitos da decisão de inconstitucionalidade os servidores já investidos nos cargos criados pela lei atacada, dada a presunção de validade dos concursos realizados, além do interesse público na continuidade dos serviços por eles prestados.

Da mesma forma, mostra-se imperativo ressaltar dos efeitos da nulidade dos atos declarados inconstitucionais os aposentados e os servidores que, até a data de publicação da ata de julgamento desta ação, já tenham preenchido os requisitos para aposentação. Essa é a sólida jurisprudência do Plenário desta Casa, conforme ementas a seguir transcritas:

Ação direta de inconstitucionalidade. Artigo 7º da Lei Complementar nº 100/2007 do Estado de Minas Gerais. Norma que tornou titulares de cargos efetivos servidores que ingressaram na administração pública sem concurso público, englobando servidores admitidos antes e depois da Constituição de 1988. Ofensa ao art. 37, inciso II, da Constituição Federal, e ao art. 19 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Modulação dos efeitos. Procedência parcial.

[...]

**4. Modulação dos efeitos da declaração de inconstitucionalidade**, nos termos do art. 27 da Lei nº 9.868/99, para, i) em relação aos cargos para os quais não haja concurso público em andamento ou com prazo de validade em curso, dar efeitos prospectivos à decisão, de modo a somente produzir efeitos a partir de doze meses, contados da data da publicação da ata de julgamento, tempo hábil para a realização de concurso público, a nomeação e a posse de novos servidores, evitando-se, assim, prejuízo à prestação de serviços públicos essenciais à população; ii) quanto aos cargos para os quais exista concurso em andamento ou dentro do prazo de validade, a decisão deve surtir efeitos imediatamente. **Ficam, ainda, ressaltados dos efeitos da decisão (a) aqueles que já estejam aposentados e aqueles servidores que, até a data de publicação da ata deste julgamento, tenham preenchido os requisitos para a aposentadoria**, exclusivamente para efeitos de aposentadoria, o que não implica efetivação nos cargos ou convalidação da lei inconstitucional para esses servidores, uma vez que a sua permanência no cargo deve, necessariamente, observar os prazos de modulação acima; (b) os que foram nomeados em virtude de aprovação em concurso público, imprescindivelmente, no cargo para o qual foram aprovados; e (c) a estabilidade adquirida pelos servidores que cumpriram os requisitos previstos no art. 19 do ADCT da Constituição Federal.

5. Ação direta julgada parcialmente procedente.

(ADI 4.876, ministro Dias Toffoli, *DJe* de 1º de julho 2014 – grifei)

PROCESSO CONSTITUCIONAL. DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. EMBARGOS DECLARATÓRIOS. ESTABILIDADE EXCEPCIONAL PARA SERVIDORES PÚBLICOS

CIVIS NÃO CONCURSADOS. POSSIBILIDADE E NECESSIDADE DE MODULAR EFEITOS.

1. Admite-se, excepcionalmente, a modulação de efeitos em sede de embargos de declaração na ação direta de inconstitucionalidade, sem prejuízo de que os fundamentos não tenham sido previamente suscitados. Nesse sentido: ADI-ED nº 2.797, Rel. Min. Menezes Direito, *DJe* de 28.02.2013.

2. **Modulação de efeitos da declaração de inconstitucionalidade do art. 14 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição do Estado do Rio Grande Norte, no sentido de ressaltar os aposentados e os indivíduos que implementaram os requisitos para aposentação até a data da publicação da ata de julgamento, mantidos estes no regime próprio dos servidores daquele estado.** Precedente representativo: ADI nº 4.876, Rel. Min. Dias Toffoli, *DJe* de 01.07.2014.

3. Embargos de declaração providos.

(ADI 1.301 ED, ministro Roberto Barroso, *DJe* de 19 de setembro de 2018 – grifei)

Consequência lógica, devem ser declarados válidos e reconhecidos os atos praticados por aqueles servidores durante a vigência da norma declarada inconstitucional, amparado na teoria do servidor de fato.

Não há fundamento para prejudicar o regular funcionamento do Tribunal de Justiça do Estado de Santa Catarina. Em que pese a inconstitucionalidade dos dispositivos impugnados, os quais criaram comarcas, varas e cargos públicos sem prévia e específica autorização na LDO, a determinação imediata de modificação, tendo por nulas todas as alterações promovidas pela lei impugnada, promove cenário de notória incerteza e insegurança, prejudiciais ao funcionamento do órgão e à continuidade na prestação de serviços públicos.

Firma-se tal compreensão nos seguintes precedentes desta Corte:

CONSTITUCIONAL E PROCESSO CIVIL. MODULAÇÃO DE EFEITOS EM EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. VIABILIDADE. DEMONSTRAÇÃO DE SITUAÇÃO DE EXCEPCIONALIDADE. VALIDADE DE ATOS PRATICADOS EM CARGOS DE DELEGADO DE POLÍCIA DE GÊNESE NULA. INVIABILIDADE ADMINISTRATIVA E ORÇAMENTÁRIA DE CUMPRIMENTO

IMEDIATO DA DECISÃO. DIFERIMENTO DA EFICÁCIA DA DECISÃO, EM 18 MESES A PARTIR DA PUBLICAÇÃO DA ATA DE JULGAMENTO.

[...]

4. Tendo em vista o considerável intervalo de tempo transcorrido desde a promulgação das leis estaduais atacadas (2004) e os incontáveis atos praticados por servidores investidos nos cargos de delegado de polícia cuja gênese foi tida por inconstitucional, surge, inevitavelmente, o interesse em resguardar as atividades de persecução penal desenvolvidas, bem como suas consequências para a efetividade da justiça criminal. Esclarecimento para ressalvar a validade dos atos praticados.

5. A reformulação do quadro de delegados do Estado do Amazonas num horizonte de curto prazo, além de dificultada pela inexistência de concurso em vigor, ainda encontra óbice na momentânea impossibilidade de incremento de despesas com pessoal, motivada pelo atingimento do limite prudencial para gastos desse tipo no ano de 2016, conforme demonstrado por Nota Técnica da Secretaria Executiva do Tesouro local. 6. Acolhimento parcial dos embargos de declaração do Governador do Estado do Amazonas, para diferir, em 18 meses a partir da publicação da ata deste julgamento, os efeitos da decisão de inconstitucionalidade das leis em questão, período dentro do qual o Estado do Amazonas poderá programar-se, nos planos administrativo e orçamentário, para o cumprimento da decisão.

(ADI 3.415 ED-segundos, ministro Alexandre De Moraes, *DJe* de 28 de setembro de 2018 – grifei)

Embargos de declaração. Ação direta de inconstitucionalidade. Declaração de inconstitucionalidade da expressão “procuradorias autárquicas” contida no art. 152, parágrafo único, da Constituição do Estado do Ceará. Possibilidade e necessidade de modulação dos efeitos da decisão. Atendimento dos pressupostos previstos no art. 27 da Lei nº 9.868/99. Impossibilidade de cumprimento imediato da decisão. Necessidade de adaptação da estrutura administrativa do ente federativo. Concessão de efeitos prospectivos à decisão embargada. Prazo de 12 (doze) meses. Embargos de declaração providos.

[...]

4. Na espécie, caso o Plenário mantenha o acórdão que promoveu a modulação dos efeitos da declaração de inconstitucionalidade, o Estado do Ceará incorrerá em imediato descumprimento da decisão, considerando que a alteração da estrutura administrativa para possibilitar a absorção de novas competências pela Procuradoria-

**Geral do Estado – e do volume de trabalho que delas decorre – é algo que não ocorre de forma automática, demandando tempo e diligências administrativas para sua concretização.**

5. Estão presentes não só razões de segurança jurídica, mas também de excepcional interesse social, considerando-se a necessária continuidade da prestação dos serviços públicos, bem como as dificuldades enfrentadas pelo Estado do Ceará para o cumprimento da decisão, com especial relevo para os efeitos da pandemia de Covid-19 nas esferas financeira e jurídica daquele ente federativo.

**6. O STF tem conferido prazo para adoção das providências cabíveis em casos nos quais os entes federativos demonstrem a impossibilidade de cumprimento imediato de decisões da Corte em controle concentrado, considerando dificuldades logísticas, orçamentárias e de ordem administrativa. Precedentes:** ADI nº 3.415-ED-segundos, Tribunal Pleno, Rel. Min. Alexandre de Moraes, julgado em 1º/8/18, *DJe* de 28/9/18; ADI nº 4.876-ED, Tribunal Pleno, de minha relatoria, julgado em 20/5/15, *DJe* de 18/8/15; ADI nº 4.876, Tribunal Pleno, de minha relatoria, julgado em 26/3/14, *DJe* de 1º/7/14. 7. Embargos de declaração aos quais se dá provimento para dar efeitos prospectivos ao acórdão ora embargado, a fim de que esse somente produza seus efeitos próprios a partir de 12 (doze) meses, contados da data da publicação da ata de julgamento dos presentes aclaratórios, tempo hábil para a implementação das medidas administrativas e operacionais pertinentes.

(ADI 145 ED-segundos-ED, ministro Dias Toffoli, *DJe* de 15 de março de 2022 – grifei)

Ação direta de inconstitucionalidade. 2. Procurador de Entidades Públicas. Criação após a Constituição de 1988. 3. Exclusividade da representação do Estado pela Procuradoria do Estado. 4. Princípio da unicidade da representação judicial. 5. Estrutura paralela à Procuradoria do Estado. Inconstitucionalidade. Precedentes. 6. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente. 7. **Princípio da segurança jurídica. Necessidade de modulação dos efeitos da decisão.**

[...]

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em Sessão Plenária, sob a presidência do Senhor Ministro Dias Toffoli, na conformidade da ata de julgamento e das notas taquigráficas, por maioria de votos, julgar procedente o pedido formulado na ação direta para declarar a inconstitucionalidade, em sua integralidade, da Lei nº 3.151, de 23 de dezembro de 2005; da alínea 'd' do inciso IX do art. 11 da Lei 2.065, de 29 de dezembro de 1999, com redação dada pela Lei 2.599, de 26 de dezembro de 2002; do inciso V e parágrafo único do art. 2º da Lei Complementar 95, de 26 de dezembro de 2001; da integralidade da Lei 3.518, de 15 de maio de 2008; do inciso IV do art. 17 da Lei 4.640, de 24

de dezembro de 2014, bem como, por arrastamento, da integralidade da Lei 1.938, de 22 de dezembro de 1998, e **modulou os efeitos da decisão de inconstitucionalidade, (i) tornando a carreira de Procurador de Entidade Pública do Estado do Mato Grosso do Sul uma carreira em extinção** e (ii) impedindo que seus atuais ocupantes exerçam funções relativas à representação judicial, permitindo o exercício das funções de consultoria jurídica, sob a supervisão técnica do Procurador Geral do Estado, nos termos do voto do Relator.

(ADI 6.292, ministro Gilmar Mendes, *DJe* de 21 de agosto de 2020 – grifei)

Desse modo, e na linha da jurisprudência do Supremo, proponho a **modulação da eficácia** da declaração de inconstitucionalidade, de modo que produza efeitos a partir da data de publicação da ata de julgamento da presente decisão, para (i) extinguirem-se os cargos listados nos dispositivos declarados inconstitucionais; (ii) ressalvarem-se da incidência do acórdão os atuais ocupantes daqueles cargos, desde que neles investidos mediante aprovação em concurso público; (iii) ressalvarem-se da incidência do acórdão os servidores que já estejam aposentados e aqueles que implementaram os requisitos para aposentação até a data da publicação da ata de julgamento; e (iv) preservarem-se todos os atos já praticados.

### 3. Dispositivo

Do exposto, conheço parcialmente da ação e, nessa extensão, julgo o pedido procedente em parte, para declarar a inconstitucionalidade dos arts. 1º, XVIII, “a”; 3º; 4º; 6º; 7º; e 8º, §§ 1º e 2º; e 13 da Lei Complementar n. 181, de 21 de setembro de 1999, do Estado de Santa Catarina, com efeitos *ex nunc*. **Modulo a eficácia** da declaração de inconstitucionalidade, de modo que produza efeitos a partir da data de publicação da ata de julgamento da presente decisão, para (i) extinguirem-se os cargos listados nos dispositivos declarados inconstitucionais; (ii) ressalvarem-se da incidência do acórdão os atuais ocupantes daqueles cargos, desde que neles investidos mediante aprovação em concurso público; (iii) ressalvarem-se da incidência do acórdão os servidores que já estejam aposentados e aqueles que implementaram os requisitos para aposentação até a data da publicação da ata de julgamento; (iv) preservarem-se todos os atos já praticados.

É como voto.