

## VOTO

### O SENHOR MINISTRO DIAS TOFFOLI (Relator):

Conforme relatado, discute-se na presente ação a suposta inconstitucionalidade dos **artigos 3º; 8º; 13; 16; 17; 23; 27; 30; 36 e 37 da Lei 1.030/2016 do Estado de Roraima**, que alteraram dispositivos da Lei estadual 892/2013, a qual dispõe sobre o Plano de Cargos, Carreiras e Remunerações dos Servidores da Educação Básica do Estado de Roraima.

Apontam-se, na inicial, em suma, os seguintes vícios de inconstitucionalidade: ( **i**) usurpação da competência do Chefe do Poder Executivo local (violação aos artigos 2º; 40, §3º; 61, §1º, II, “a”, “b” e “c”; 63, inciso I; 84, inciso VII, alínea “a”; e 167, §1º, todos da CF); ( **ii**) inobservância à regra constitucional que exige a existência de prévia dotação orçamentária para leis que instituem novas despesas (ofensa ao artigo 169, § 1º, I, da CF); e ( **iii**) usurpação de competência da União para legislar sobre diretrizes e bases da educação nacional (violação ao artigo 22, XXIV, da CF).

Examino, doravante, cada uma das alegações veiculadas pelo requerente.

#### **1. Vício de iniciativa por usurpação da competência do Chefe do Poder Executivo local (artigos 2º; 40, § 3º; 61, §1º, II, “a”, “b” e “c”; 63, inciso I; 84, inciso VII, alínea “a”; e 167, § 1º, todos da CF)**

Inicialmente, observa-se que os artigos 3º; 8º; 13; 16; 17; 23; 27; 30; 36 e 37 da Lei 1.030/2016, do Estado de Roraima resultaram de **emendas parlamentares a projeto de lei de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo**, tendo sido vetados pela ex-Governadora daquela Unidade Federativa. Nesse contexto, o autor defende a inconstitucionalidade formal dos dispositivos citados por usurpação de competência e por promoverem aumento de despesas.

Para melhor compreensão da controvérsia, apresento um quadro comparativo do texto original do PL nº 075/2015 encaminhado pela Chefe do Poder Executivo local à Assembleia Legislativa e do texto após as emendas que resultaram na Lei nº 1030/2016 do Estado de Roraima. Veja-se:

**Redação original do PL nº 075/2015** Texto com emendas resultantes na Lei nº 1030/2016 Art. 3º O parágrafo único do artigo 8º da Lei nº 892, de 25 de janeiro de 2013, passa a vigorar com a seguinte redação:

Art. 8º (...)

Parágrafo único. Havendo a existência de vagas, a necessidade de novos servidores e a disponibilidade orçamentária e financeira, o Estado realizará novo concurso público no prazo máximo de 2 (dois) anos. **Art. 3º** O parágrafo único do artigo 8º da Lei nº 892, de 25 de janeiro de 2013, passa a vigorar com a seguinte redação:

Art. 8º (...)

Parágrafo único. Existindo vagas e necessidade de novos servidores nas escolas estaduais indígenas, o Estado **fica obrigado a realizar concurso público específico e diferenciado** no prazo máximo de 2 (dois) anos do surgimento das vagas. **Art. 8º** O § 1º, § 2º e § 3º do artigo 27 da Lei nº 892, de 25 de janeiro de 2013, passam a vigorar com as seguintes redações:

Art. 27. (...)

§ 1º A gratificação disposta no inciso II é cumulativa com as gratificações dispostas nos incisos I e VII deste artigo, desde que o servidor esteja em pleno exercício das funções do magistério.

§ 2º A gratificação disposta no inciso VII é cumulativa com a gratificação disposta no inciso II deste artigo, desde que o servidor esteja em pleno exercício da função de docência.

Art. 8º O § 1º, § 2º e § 3º do artigo 27 da Lei nº 892, de 25 de janeiro de 2013, passam a vigorar com as seguintes redações:

Art. 27. (...)

§ 1º A gratificação disposta no inciso II é cumulativa com as gratificações dispostas nos incisos I e VII deste artigo, desde que o servidor esteja em pleno exercício das funções do magistério.

§ 2º A gratificação disposta no inciso VII é cumulativa com a gratificação disposta no inciso II deste artigo, desde que o servidor esteja em pleno exercício da função de docência.

**§ 3º Para efeito da concessão de gratificação, são integrantes da rede escolar indígena e não indígena, limitado ao número máximo de 19 (dezenove) centros, as seguintes unidades administrativas:**

**I - Rorainópolis;**

**II - Caracará;**

**III - Mucajaí;**

**IV - Cantá;**

**V - São João da Baliza;**

- VI - Região Baixo Cotingo/Normandia (Centro Regional Indígena Amooko Januário);
- VII - Região Taiano/Alto Alegre (Centro Regional Indígena Kuruachi);
- VIII - Região Amajari/Amajari (Centro Regional Indígena Noêmia Peres);
- IX - Região Surumu/Pacaraima (Centro Regional Indígena Mairarí);
- X - Região Serra da Lua/Cantá/Bonfim (Centro Regional Indígena Wantuminpen Kaimenau Da'y);
- XI - Região Serras/Uiramutã (Centro Regional Indígena Miriiyo Macuxi);
- XII - Região Ingarikó/Uiramutã (Centro Regional Ingarikó Prof. Elcio Miguel Alencar);
- XIII - Região Alto Cotingo/Uiramutã (Centro Regional Indígena Vovô Índio Luis Maciel Castelo);
- XIV - Região Etno Território Yanomami/Yekuana (Centro Regional Yanomami);
- XV - Região Etno Território Yanomami/Yekuana/Amajari (Centro Regional Indígena Yekuana);
- XVI - Região Wai-Wai/Caroebe (Centro Regional Indígena Wai-Wai - CREIWAI);
- XVII - Região Murupu/Boa Vista Rural (Centro Regional Indígena DIUWYZBAU);
- XVIII - Região São Marcos/Pacaraima/Boa Vista (Centro Regional Indígena Tuxaua Renato da Silva Macuxi);
- XIX - Região Raposa/Normandia (Centro Regional Indígena João (Centro Regional Indígena Viriato)

§ 4º VETADO **Art. 11.** O *caput* do artigo 34 da Lei nº 892, de 25 de janeiro de 2013, passa a vigorar com a seguinte redação:

Art. 34. A Gratificação de Incentivo à Docência (GID) corresponde ao valor de R\$ 834,55 (oitocentos e trinta e quatro reais e cinquenta e cinco centavos). **Art. 13.** O *caput* do artigo 34 da Lei nº 892, de 25 de janeiro de 2013, passa a vigorar com a seguinte redação:

Art. 34. A Gratificação de Incentivo à Docência (GID) corresponde ao valor de R\$ 834,55 (oitocentos e trinta e quatro reais e cinquenta e cinco centavos). **Art. 16.** O artigo 41 da Lei nº 892, de 25 de janeiro de 2013, passa a vigorar com a seguinte redação:

Art. 41. O servidor titular do cargo de Professor de Educação Indígena, previsto no Quadro 2, Anexo II desta Lei, no exercício da função de docência, deverá optar por cumprir uma das seguintes jornadas de trabalho:

I - jornada de trabalho de 25 (vinte e cinco) horas semanais, sendo:

- a) 16 (dezesesseis) horas para atividades em sala de aula;
- b) 9 (nove) horas para atividades extraclasse.

II - jornada de trabalho de 30 (trinta) horas, sendo:

- a) 20 (vinte) horas para atividades em sala de aula;
- b) 10 (dez) horas para atividades extraclasse.

III - jornada de trabalho de 40 (quarenta) horas semanais, sendo:

- a) 26 (vinte e seis) horas para as atividades em sala de aula;
- b) 14 (catorze) horas para atividades extraclasse.

§ 1º As horas para atividades extraclasse previstas na alínea b, inciso I, do artigo 41 desta lei serão distribuídas da seguinte forma:

- a) 3 (três) horas de trabalho pedagógico na unidade escolar;
- b) 6 (seis) horas de estudo, planejamento e pesquisa, em local de livre escolha.

§ 2º As horas para atividades extraclasse previstas na alínea b, inciso II, do artigo 41 desta lei serão distribuídas da seguinte forma:

- a) 4 (quatro) horas de trabalho pedagógico na unidade escolar;
- b) 6 (seis) horas de estudo, planejamento e pesquisa, em local de livre escolha.

§ 3º As horas para atividades extraclasse previstas na alínea b, inciso III, do artigo 41 desta lei serão distribuídas da seguinte forma:

- a) 5 (cinco) horas de trabalho pedagógico na unidade escolar;
- b) 9 (nove) horas de estudo, planejamento e pesquisa, em local de livre escolha. **Art. 16.** O artigo 41 da Lei nº 892, de 25 de janeiro de 2013, passa a vigorar com a seguinte redação:

Art. 41. O servidor titular do cargo de Professor de Educação Indígena, previsto no Quadro 2, Anexo II desta Lei, no exercício da função de docência, deverá optar por cumprir uma das seguintes jornadas de trabalho:

I - jornada de trabalho de 25 (vinte e cinco) horas semanais, sendo:

- a) 16 (dezesseis) horas para atividades em sala de aula;
- b) 9 (nove) horas para atividades extraclasse.

II - jornada de trabalho de 30 (trinta) horas, sendo:

- a) 20 (vinte) horas para atividades em sala de aula;

b) 10 (dez) horas para atividades extraclasse.

III - jornada de trabalho de 40 (quarenta) horas semanais, sendo:

a) 26 (vinte e seis) horas para as atividades em sala de aula;

b) 14 (catorze) horas para atividades extraclasse.

§ 1º As horas para atividades extraclasse previstas na alínea b, inciso I, do artigo 41 desta lei serão distribuídas da seguinte forma:

a) 3 (três) horas de trabalho pedagógico na unidade escolar;

b) 6 (seis) horas de estudo, planejamento e pesquisa, em local de livre escolha.

§ 2º As horas para atividades extraclasse previstas na alínea b, inciso II, do artigo 41 desta lei serão distribuídas da seguinte forma:

a) 4 (quatro) horas de trabalho pedagógico na unidade escolar;

b) 6 (seis) horas de estudo, planejamento e pesquisa, em local de livre escolha.

§ 3º As horas para atividades extraclasse previstas na alínea b, inciso III, do artigo 41 desta lei serão distribuídas da seguinte forma:

a) 5 (cinco) horas de trabalho pedagógico na unidade escolar;

b) 9 (nove) horas de estudo, planejamento e pesquisa, em local de livre escolha.

**§ 4º Aos profissionais indígenas e não indígenas que optarem pela jornada de 25 horas será garantida a incorporação da Gratificação de Incentivo à Docência (GID) para fins de aposentadoria.** Art. 17. A Lei nº 892, de 25 de janeiro de 2013, passa a vigorar acrescida do artigo 41-A, com a seguinte redação:

Art. 41-A. O servidor titular do cargo de Professor de Educação Indígena que realizar a opção prevista no inciso I do caput do artigo anterior e integre os quadros da Secretaria Estadual de Educação e Desportos - SEED será regido por esta Lei.

§ 1º O profissional de que trata o caput deste artigo poderá, mediante opção, ser enquadrado nesta Lei observados os limites e critérios nela estabelecidos.

§ 2º Fica vedada a realização de concurso público para o cargo de Professor de Educação Básica Indígena com jornada de trabalho de 25 (vinte e cinco horas).

§ 3º Fica vedada a declaração de vacância dos cargos previstos neste artigo.

**Art. 17.** A Lei nº 892, de 25 de janeiro de 2013, passa a vigorar acrescida do artigo 41-A, com a seguinte redação:

Art. 41-A. O servidor titular do cargo de Professor de Educação Indígena que realizar a opção prevista no inciso I do caput do artigo anterior e integre os quadros da Secretaria Estadual de Educação e Desportos - SEED será regido por esta Lei.

§ 1º O profissional de que trata o caput deste artigo poderá, mediante opção, ser enquadrado nesta Lei observados os limites e critérios nela estabelecidos.

§ 2º VETADO

§ 3º VETADO

§ 4º VETADO

§ 5º É garantida a realização de concurso público para o cargo de professor da Educação Básica Indígena com jornada de 25 horas para atender as especificidades dos territórios etnoeducacionais. SEM PREVISÃO NO PROJETO

Art. 23. O art. 55 passa a vigorar acrescido de inciso VI e parágrafo único, com a seguinte redação:

I - de 5% (cinco por cento), para acesso por estradas ao território etnoeducacional em que se encontram escolas nos municípios de Boa Vista Rural, Cantá e Mucajaí;

II a V (...)

VI - de 30% (trinta por cento) para o acesso por estradas ao território etnoeducacional em que se encontram escolas no município de Uiramutã e todas as escolas do território etnoeducacional Yanomami.

Parágrafo único. Os percentuais a que se refere este artigo têm como referência a sede da capital do Estado de Roraima, Boa Vista. SEM PREVISÃO NO PROJETO Art. 27. O artigo 77 da Lei nº 892, de 25 de janeiro de 2013, passa a vigorar acrescido dos §§ 4º e 5º, com a seguinte redação:

§ 4º As pós-graduações *latu sensu* e *stricto sensu* realizadas pelos professores e servidores alcançados por esta Lei, quando cursadas em instituições de ensino sediadas em países membros do MERCOSUL, receberão o mesmo tratamento daquelas cursadas em instituições de ensino superior sediadas no território nacional, desde que os documentos estejam legalizados para ingressar no Brasil.

§ 5º É devida a gratificação constante dos dispositivos normativos do presente artigo a partir da data do requerimento. SEM PREVISÃO NO PROJETO Art. 30. A Lei nº 892, de 25 de janeiro de 2013, passa a vigorar acrescida do artigo 101-B e parágrafo único, com a seguinte redação:

Art. 101-B. O afastamento, mesmo que definitivo, não acarretará diminuição ou qualquer alteração de verbas remuneratórias percebidas pelo professor, mantendo-se os mesmos direitos como se em sala de aula estivesse.

Parágrafo único. A readaptação será efetivada para função de igual vencimento, com todos os direitos e vantagens e, preferencialmente, no mesmo lugar de exercício ou lotação do professor, possibilitando a opção por qualquer uma das jornadas de trabalho ofertadas na presente lei. Art. 29. O *caput* do artigo 112 da Lei nº 892, de 25 de janeiro de 2013, passa a vigorar com a seguinte redação:

Art. 112. Os integrantes da Carreira de Magistério da Educação Básica e da Carreira de Magistério da Educação Indígena (conforme a Lei 1.008/15) que, no enquadramento, não atendam aos requisitos de habilitação necessários à opção, poderão, atendidos os requisitos, exercê-la no prazo de 6 (seis) anos, a contar da publicação desta Lei.

**Art. 36.** O *caput* do artigo 112 da Lei nº 892, de 25 de janeiro de 2013, passa a vigorar com a seguinte redação:

Art. 112. Os integrantes da Carreira de Magistério da Educação Básica e da Carreira de Magistério da Educação Indígena (conforme a Lei 1.008/15) que, no enquadramento, não atendam aos requisitos de habilitação necessários à opção, poderão, atendidos os requisitos, exercê-la no prazo de 6 (seis) anos, a contar da publicação desta Lei.

§ 1º (...)

§ 2º Ficam asseguradas as suas progressões horizontais. SEM PREVISÃO NO PROJETO Art. 37. Adite-se o art. 112-A e parágrafo único à Lei 892, de 25 de janeiro de 2013, com a seguinte redação:

**Art. 112-A.** Pelo menos 20% dos cargos comissionados constantes do plano de Cargos, Carreiras e Remunerações dos professores da Educação Básica do Estado de Roraima - PCCRB serão exercidos por servidores efetivos.

**Parágrafo único.** O servidor integrante do PCCRB, quando no exercício de cargo comissionado, perceberá a remuneração do cargo efetivo mais 100% daquela fixada para o cargo comissionado."

Nota-se, **prima facie**, que houve alterações significativas aos textos dos dispositivos encaminhados pela Governadora do Estado por intermédio do PL nº 075/2015, além da inserção de artigos inéditos ao projeto de lei original. Vejamos:

O **artigo 3º** da Lei nº 1.030/2016 prevê a realização obrigatória de concurso público diferenciado, em prazo de 2 anos após o surgimento da vaga, ao passo que seu texto original no PL nº 075/2015 condicionou a realização do certame público à disponibilidade orçamentária e financeira do Estado.

O **artigo 8º** da Lei nº 1.030/2016 foi modificado pela Assembleia Legislativa para inclusão de novos beneficiários da Gratificação de Incentivo de Livre Docência – GID, ampliando assim seus destinatários e aumentando despesas através da ampliação das vantagens remuneratórias.

O **artigo 13** da Lei nº 1.030/2016 trata da Gratificação de Incentivo à Docência – GID no mesmo patamar previsto no artigo 11 do PL nº 075/2015 original encaminhado pelo Poder Executivo. Ou seja, ocorreu apenas a realocação de seu texto e não foi objeto de modificação ou inovação parlamentar.

Os textos dos artigos 14 e 15 do PL nº 075/2015 foram reposicionados pela Assembleia Legislativa para o **artigo 16** da Lei nº 1.030/2016, **incluindo também o § 4º ao art. 41 da Lei nº 892/2013**, com a previsão **inédita** do pagamento de gratificações e a incorporação da GID para fins de aposentadoria.

Por sua vez, o **artigo 17** da Lei nº 1.030/2016, modificado por emenda, passou a prever de forma inédita no **§ 5º do artigo 41-A da Lei nº 892/2013**, a realização de concurso público para professor da educação básica indígena com jornada de 25 horas. O restante do texto do artigo 17 repete o texto original do PL nº 075/2015.

O **artigo 23** da Lei nº 1.030/2016, então objeto de veto pela ex-Governadora, **especificou localizações** de difícil acesso não previstas no PL nº 075/2015. Além disso, **fixou percentuais** sobre a Gratificação pelo Exercício em Escola de Difícil Acesso – GEDA inéditos ao projeto original.

Além disso, a Assembleia inovou ao introduzir no **artigo 27** da Lei nº 1030/2015 com previsão de tratamento igualitário das especializações *lato senso* e *stricto senso* realizadas em instituições de ensino sediadas em países membros do MERCOSUL àquelas cursadas em instituições de ensino superior sediadas no território nacional. Além disso, determinou o pagamento de gratificação a partir da data do requerimento.

Também, o **artigo 30** da Lei nº 1.030/2016, incluído por emenda parlamentar, inovou ao tratar de questões de afastamentos e readaptação de professores, prevendo, inclusive sobre o direito a manutenção de verbas remuneratórias em caso de afastamentos, ainda que definitivos.

Ademais, no texto do **artigo 36** da Lei nº 1.030/2016, a Assembleia Legislativa mais uma vez inovou ao incluir o **§ 2º no art. 112 da Lei nº 892/2013**, estabelecendo direitos às progressões horizontais aos integrantes da Carreira de Magistério da Educação Básica e da Carreira de Magistério da Educação Indígena. A parte restante do texto do artigo 36 repete o texto original do PL nº 075/2015.

Por fim, aspectos referentes a cargos comissionados foram definidos pela Assembleia Legislativa no **artigo 37** da Lei nº 1.030/201, sem correspondência com o texto original. Nesse artigo, a Assembleia além de definir o percentual de cargos em comissão a serem destinados a servidores

efetivos, autorizou o pagamento do valor total da remuneração do cargo comissionado concomitantemente ao recebimento integral da remuneração do cargo efetivo.

Observa-se que os dispositivos impugnados, com exceção do artigo 13 da Lei nº 1030/2015, introduziram sensíveis alterações e até mesmo proposições inéditas em relação ao projeto encaminhado pela Governadora do Estado de Roraima à Assembleia Legislativa e, além disso, muitos deles promoveram aumento de gastos e despesas ao referido ente, mesmo que indiretamente.

Da leitura da mensagem com veto parcial encaminhada pela Chefe do Poder Executivo local ao Parlamento local percebe-se claramente a preocupação com os textos alterados, sobretudo com o impacto orçamentário aos cofres públicos do Estado. Confira-se o seguinte trecho da Mensagem Governamental nº 3 de 21/01/2016:

“(…)

Assim, notoriamente estamos diante de uma violação ao art. 63, inciso III e § 1º da Constituição Estadual, tendo em vista ser matéria de iniciativa exclusiva do Poder Executivo, **não podendo o Poder Legislativo incluir disposições que impliquem em aumento de gastos.**

(…)

Inquestionavelmente, assegurar progressões a servidores integrantes de quadro em extinção acarreta maiores gastos ao Poder Executivo, tendo que suportar os acréscimos remuneratórios decorrentes das progressões.

Resta claro a violação ao art. 63, inciso III, e parágrafo 1º, da Constituição Estadual, **tendo em vista ser matéria de iniciativa exclusiva do Poder Executivo, como é o caso do Plano de Cargos e Carreiras dos servidores públicos** (exceto quando se tratar de leis orçamentárias)

(…)

Diante dos fundamentos jurídicos acima firmados, nos termos da segunda parte do inciso V, do artigo 62, da Constituição Estadual, **VETO PARCIALMENTE**, o art. 3º, § 6º; art. 5º, §§ 2º e 3º; art. 7º, §§3º e 4º; art. 8º, inciso II; art. 12; art. 13, §4º; art. 16, §§ 2º a 4º; art. 17, inciso VI, parágrafo único; art. 23; art. 27; art. 30; art. 36, parágrafo único; art. 37 e §4º; art. 39, todos do Projeto de Lei 075/15 que “Altera e acrescenta dispositivos na Lei 892, de 25 de Janeiro de 2015, que dispõe sobre o Plano de Cargos e Carreiras e Remuneração dos Servidores da Educação Básica do Estado de Roraima e dá outras providências”. (eDocs. 3-4, grifamos)

Com efeito, o projeto inicial encaminhado pela Governadora do Estado à Assembleia Legislativa tratava de vários aspectos sobre regime jurídico, remuneração e aposentadoria de servidores públicos estaduais.

A Constituição Federal, ao dispor detalhadamente sobre a organização e as atribuições do Presidente da República, sobretudo no art. 61, § 1º, prevê a iniciativa reservada ao chefe do Poder Executivo Federal para a elaboração de leis que disponham sobre as matérias discriminadas em suas alíneas, regra essa de observância obrigatória pelos Estados-membros, com suporte na separação e na independência dos Poderes. A questão trazida a esta Corte por meio da presente ação direta de inconstitucionalidade envolve as alíneas “a” e “c” desse artigo. Confira-se:

“Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

§ 1º São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:

(...)

II - disponham sobre:

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

(...)

c) **servidores públicos da União e Territórios, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;** (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 18, de 1998)”. (grifamos)

Muito embora a iniciativa para essas leis seja reservada ao chefe do Poder Executivo, é possível que o projeto de lei encaminhado ao Poder Legislativo seja objeto de emendas parlamentares. Contudo, a possibilidade de alterações parlamentares nos projetos de lei de iniciativa reservada não é ilimitada.

A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal firmou-se no sentido de que as emendas parlamentares que acarretem **aumento de despesas** nos projetos de iniciativa exclusiva do Poder Executivo causam

inconstitucionalidade formal, por violação à disposição prevista no artigo 63, I, da Constituição Federal, regra também de cunho obrigatório pelos entes federativos:

“Art. 63. Não será admitido **aumento da despesa** prevista:  
I - nos **projetos de iniciativa exclusiva do Presidente da República**,  
ressalvado o disposto no art. 166, § 3º e § 4º;” (grifamos)

Entretanto, a vedação a que os parlamentares emendem os projetos de lei de iniciativa reservada não se restringe à hipótese de aumento das despesas inicialmente previstas. Também são inconstitucionais os atos normativos que resultem de emendas parlamentares a projetos de leis de iniciativa privativa do Executivo que **não guardam estrita pertinência** com objeto do projeto encaminhado pelo chefe do Executivo.

Nesse sentido, confirmam-se os seguintes precedentes desta Corte:

“Direito Constitucional. Ação Direta de Inconstitucionalidade. Processo Legislativo. Lei de Iniciativa Reservada ao Poder Executivo. Emenda Parlamentar sem Estreita Relação de Pertinência com o Objeto do Projeto Encaminhado pelo Executivo. Vício de iniciativa. Inconstitucionalidade. Precedentes. 1. **A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal é firme no sentido de que o Poder Legislativo pode emendar projeto de iniciativa privativa do chefe do Poder Executivo, desde que não ocorra aumento de despesa e haja estreita pertinência das emendas com o objeto do projeto encaminhado ao Legislativo, mesmo que digam respeito à mesma matéria.** Nesse sentido: ADI 546, Rel. Min. Moreira Alves, j. em 11.3.1999, DJ de 14. 4.2000; ADI 973-MC, Rel. Min. Celso de Mello, j. em 17.12.1993, DJ 19.12.2006; ADI 2.305, Rel. Min. Cezar Peluso, j. em 30.06.2011, DJ 05.08.2011; e ADI 1.333, Rel. Min. Cármen Lúcia, j. em 29.10.2014, DJE 18.11.2014. 2. Ação direta de inconstitucionalidade cujo pedido se julga procedente”. (ADI nº 3655, Rel. Min. **Roberto Barroso**, Tribunal Pleno, DJe de 15/04/2016, grifamos)

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ART. 64, PARÁGRAFO ÚNICO, DA LEI Nº 13.417/2010 DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. DISPOSITIVO INCLUÍDO POR EMENDA PARLAMENTAR EM PROJETO DE LEI DE INICIATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. SERVIDORES PÚBLICOS ESTADUAIS. REMUNERAÇÃO. AUMENTO DA DESPESA PREVISTA. VEDAÇÃO. ARTS. 61, § 1º, II, “a”, 63, I, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. INCONSTITUCIONALIDADE

FORMAL. VÍCIO DE INICIATIVA. PRECEDENTES. 1. Os arts. 61, § 1º, II, “a”, e 63, I, da Constituição da República traduzem normas de obrigatória observância pelos Estados-membros (arts. 18 e 25 da Constituição da República). 2. Segundo a jurisprudência reiterada desta Suprema Corte, embora o poder de apresentar emendas alcance matérias de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo, são inconstitucionais as alterações assim efetuadas quando resultem em aumento de despesa, ante a expressa vedação contida no art. 63, I, da Constituição da República. Precedentes. 3. Inconstitucionalidade formal do art. 64, parágrafo único, da Lei nº 13.417/2010 do Estado do Rio Grande do Sul, por vício de iniciativa. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente”. (ADI nº 4884, Rel. Min. Rosa Weber, Tribunal Pleno, DJe de 31/05/2017, grifamos)

“CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI 7.372/2012 DO ESTADO DE ALAGOAS, QUE DISPÕE SOBRE A FIXAÇÃO DO EFETIVO DA POLÍCIA MILITAR. EMENDA PARLAMENTAR A PROJETO DE LEI DE INICIATIVA EXCLUSIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. CRIAÇÃO DO QUADRO DE OFICIAIS VETERINÁRIOS. DISTRIBUIÇÃO DE QUADRO DE ASSESSORIAS MILITARES DOS PODERES JUDICIÁRIO E LEGISLATIVO. PROCEDÊNCIA PARCIAL. 1. A jurisprudência do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL é firme no sentido de que o Poder Legislativo pode emendar projeto de iniciativa privativa do chefe do Poder Executivo, desde que não ocorra aumento de despesa e haja estreita pertinência das emendas com o objeto do projeto encaminhado ao Legislativo, mesmo que digam respeito à mesma matéria (ADI 3.655, Rel. Min. ROBERTO BARROSO, Tribunal Pleno, DJe de 16/4/2016). 2. O desmembramento do Quadro de Oficiais de Saúde (QOS) para criação de um Quadro novo e isolado, composto apenas por Oficiais Veterinários (QOV), além de desbordar do conteúdo do projeto original, viola a iniciativa reservada ao Chefe do Poder Executivo, que é aquele que tem iniciativa para propor normas que repercutam sobre o regime jurídico dos servidores estaduais, no que se inclui, a composição de Quadros de Oficiais da Polícia Militar estadual. 3. O art. 8º da Lei impugnada, ao alterar o § 6º do art. 17 da Lei Estadual 6.514/2004, assegurou o direito à promoção por antiguidade de Policiais e Bombeiros Militares da ativa em determinadas situações funcionais, não se limitando, assim, a tratar de assuntos relacionados à fixação de efetivo, e ingressando em tema relacionado ao regime jurídico dos servidores policiais militares, o que não era objeto da proposta inicial. 4. O art. 10 da lei impugnada, no que revogou expressamente o art. 64 da Lei Delegada 44/2011, suprimiu dispositivo que regia questões relacionadas às funções e atividades internas desempenhadas pelas Assessorias Militares e pelo Núcleo de Apoio à Auditoria da justiça Militar, matéria estranha ao

Projeto de Lei encaminhado pelo Chefe do Poder Executivo. **5. Na espécie, incide, por simetria, o disposto no art. 61, § 1º, da Constituição, que atribui ao Chefe do Poder Executivo a iniciativa de leis que disponham sobre servidores públicos desse Poder. Portanto, os Poderes Legislativo e Judiciário Estadual apenas podem disciplinar a situação funcional de seus servidores, sendo-lhes vedada a atribuição de iniciativa legislativa para promoverem a fixação ou a distribuição do efetivo da Polícia Militar Estadual, vinculada umbilicalmente ao Poder Executivo (art. 42 da CF), o que foi violado pelo art. 7º, caput e § 1º, da Lei Estadual 7.372/2012, que tratou das Assessorias Militares dos Poderes Judiciário e Legislativo.** 6. Ação Direta julgada parcialmente procedente para declarar a inconstitucionalidade das alíneas “f” do inciso I do art. 1º e “f” do inciso I do art. 2º e, por arrastamento, das alíneas “b” do inciso I do art. 1º e “b” do inciso I do art. 2º; da expressão “a exceção do Quadro de Organização das Assessorias Militares dos Poderes Judiciário e Legislativo, que serão fixados e terão a distribuição de efetivo disciplinado por lei específica, de iniciativa de cada Poder, cujas atividades internas serão reguladas em Regimento Interno aprovado pelo Poder respectivo”, constante do art. 7º, caput; da locução “com exceção ao Quadro de Organização das Assessorias Militares dos Poderes Judiciário e Legislativo”, presente no art. 7º, § 1º; do art. 8º; e da frase “e o art. 64 da Lei Delegada nº 44, de 08 de abril de 2011”, do art. 10, todos da Lei 7.372/2012 do Estado de Alagoas”. (ADI nº 4827, Rel. Min. **Alexandre de Moraes**, Tribunal Pleno, DJe de 15/10/2019, grifamos)

“PROCESSO LEGISLATIVO – INICIATIVA. Aos Poderes Executivo e Legislativo compete a apresentação de projetos de lei concernentes à alteração do regime jurídico e remuneratório dos próprios servidores – artigos 51, inciso IV, 52, inciso XIII, e 61, § 1º, inciso II, alínea “c”, da Constituição Federal. PROJETO DE LEI – EMENDA PARLAMENTAR – DESPESAS – AUMENTO. **Conflita com a Constituição Federal introduzir, em projeto de iniciativa de outro Poder, alteração a implicar aumento de despesas** – artigo 63, inciso I, da Lei Maior. (ADI nº 4759, Rel. Min. **Marco Aurélio**, Tribunal Pleno, DJe de 29/10/2018, grifamos)

A propósito, no mesmo sentido: ADI nº 3.915, Rel. Min. **Alexandre de Moraes**, Tribunal Pleno, DJe de 28/6/2018; ADI nº 1.333, Rel. Min. **Cármem Lúcia**, Tribunal Pleno, DJe de 18/11/2014; ADI nº 3.288, Rel. Min. **Ayres Britto**, Tribunal Pleno, DJe de 23/2/2011; e ADI nº 2.350, Rel. Min. **Maurício Corrêa**, Tribunal Pleno, DJ de 30/4/2004.

Nessa mesma toada, a douta Procuradoria-Geral da União se manifestou nos autos, *in verbis* :

“A matéria relativa a servidores públicos é, em regra, da iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo (CF, art. 61, § 1º, II, a e c).

A instauração de processo legislativo que repercute sobre regime jurídico dos servidores públicos estaduais – incluindo aumento de remuneração, inclusão de benefícios, aposentadoria, realização de concurso público – **há de partir do Governador do Estado, não sendo protegido pelo poder de emenda parlamentar a derrubada de vetos juridicamente fundamentados no aumento de despesas sem previsão da correspondente fonte de custeio ou estimativa de impacto orçamentário.**

As alterações promovidas pela Assembleia Legislativa roraimense no projeto de lei direcionado à alteração da Lei 892/2013, enviado pela então governadora, instituíram gratificações; obrigação para realizar concursos públicos; concessão de vantagens; aumento remuneratório; afastamentos; progressão funcional; percentuais de cargos comissionados, matérias inerentes ao regime jurídico de servidores públicos.

O cotejo analítico entre a versão enviada pelo Poder Executivo e o texto devolvido pelo Legislativo permite observar que as inserções promovidas pelas emendas parlamentares necessitam de iniciativa do Chefe do Poder Executivo, nos termos do art. 61, II, a, b e c, da Constituição”. (eDoc. 35, grifamos)

Desse modo, conclui-se que os **artigos 3º; 8º; 16 (inclusão do § 4º ao art. 41 da Lei nº 892/2013); 17 (inclusão do § 5º do art. 41-A da Lei nº 892/2013); 23; 27; 30; 36 (inclusão do §2º ao art. 112 da Lei nº 892/2013) e 37 da Lei nº 1.030/2016, do Estado de Roraima** , foram inseridos por emenda parlamentar em projeto de lei versando sobre regime jurídico e remuneração dos servidores públicos estaduais na área da saúde, enviado à Assembleia Legislativa pelo Chefe do Poder Executivo local no exercício da sua iniciativa privativa com aumento de despesa e em desarmonia à proposta inicial, violando assim os artigos 61, § 1º, II, “a” e “c” e 63, I, da Constituição Federal.

**2. Segundo vício: exigência de prévia dotação orçamentária (art. 169, § 1º, I, da CF)**

O artigo 169, §1º, da Constituição Federal, com incisos I e II incluídos pela Emenda Constitucional nº 19/98, assim determina:

“Art. 169. A despesa com pessoal ativo e inativo e pensionistas da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios não pode exceder os limites estabelecidos em lei complementar. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 109, de 2021)

§ 1º **A concessão de qualquer vantagem ou aumento de remuneração**, a criação de cargos, empregos e funções ou alteração de estrutura de carreiras, bem como a admissão ou contratação de pessoal, a qualquer título, pelos órgãos e entidades da administração direta ou indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo poder público, **só poderão ser feitas**: (Renumerado do parágrafo único, pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998) (Vide Emenda constitucional nº 106, de 2020)

I - **se houver prévia dotação orçamentária suficiente para atender às projeções de despesa de pessoal e aos acréscimos dela decorrentes**; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

II - **se houver autorização específica na lei de diretrizes orçamentárias, ressalvadas as empresas públicas e as sociedades de economia mista**. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)”. (grifamos)

Logo, nos termos do supracitado artigo, a concessão de vantagens e reajustes de remuneração a servidores públicos somente pode ser implementada se preenchidos dois requisitos: (i) existência de dotação suficiente na lei orçamentária anual (LOA) para atender às projeções de despesa de pessoal e acréscimos decorrentes; e (ii) autorização específica na lei de diretrizes orçamentárias (LDO).

Em outras palavras, as despesas criadas a título de benefícios e acréscimos remuneratórios só podem ser realizadas mediante a indicação de contrapartida de receitas na Lei Orçamentária Anual (LOA), bem como devem ser previamente autorizadas pela Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO).

Contudo, a despeito da necessidade de observação dessas regras, a jurisprudência desta Corte firmou-se no sentido de que eventual descumprimento do disposto no art. 169, § 1º, da CF não interfere no plano de validade da norma de modo a ensejar a sua inconstitucionalidade, mas apenas em sua ineficácia. Ou seja, a ausência de prévia dotação orçamentária ou de autorização específica apenas impede a sua

aplicabilidade no respectivo exercício financeiro. Nesse sentido, dentre outros, os seguintes julgados:

“Ação direta de inconstitucionalidade. 2. Leis federais nº 11.169/2005 e 11.170/2005, que alteram a remuneração dos servidores públicos integrantes dos Quadros de Pessoal da Câmara dos Deputados e do Senado Federal. 3. Alegações de vício de iniciativa legislativa (arts. 2º 37, X, e 61, § 1º, II, a, da Constituição Federal); desrespeito ao princípio da isonomia (art. 5º, caput, da Carta Magna); e inobservância da exigência de prévia dotação orçamentária (art. 169, § 1º, da CF). 4. Não configurada a alegada usurpação de iniciativa privativa do Presidente da República, tendo em vista que as normas impugnadas não pretenderam a revisão geral anual de remuneração dos servidores públicos. 5. Distinção entre reajuste setorial de servidores públicos e revisão geral anual da remuneração dos servidores públicos: necessidade de lei específica para ambas as situações. 6. Ausência de violação ao princípio da isonomia, porquanto normas que concedem aumentos para determinados grupos, desde que tais reajustes sejam devidamente compensados, se for o caso, não afrontam o princípio da isonomia. 7. **A ausência de dotação orçamentária prévia em legislação específica não autoriza a declaração de inconstitucionalidade da lei, impedindo tão-somente a sua aplicação naquele exercício financeiro**. 8. Ação direta não conhecida pelo argumento da violação do art. 169, § 1º, da Carta Magna. Precedentes: ADI 1585-DF, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, unânime, DJ 3.4.98; ADI 2339-SC, Rel. Min. Ilmar Galvão, unânime, DJ 1.6.2001; ADI 2343-SC, Rel. Min. Nelson Jobim, maioria, DJ 13.6.2003. 9. Ação direta de inconstitucionalidade parcialmente conhecida e, na parte conhecida, julgada improcedente”. (ADI nº 3599, Rel. Min. **Gilmar Mendes**, Tribunal Pleno, DJ de 14/09/2007, grifamos)

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. DIREITO FINANCEIRO. LEI Nº 1.237, DE 22 DE JANEIRO DE 2018, DO ESTADO DE RORAIMA. PLANO DE CARGOS, CARREIRAS E REMUNERAÇÕES DOS SERVIDORES PÚBLICOS EFETIVOS DA ÁREA ADMINISTRATIVA DA UNIVERSIDADE ESTADUAL DE RORAIMA – UERR. 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 CONSTITUIÇÃO FEDERAL. O ARTIGO 113 DO ADCT DIRIGE-SE A TODOS OS ENTES FEDERATIVOS. AUSÊNCIA DE ESTIMATIVA DE IMPACTO ORÇAMENTÁRIO E FINANCEIRO DA LEI IMPUGNADA. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. CONHECIMENTO PARCIAL DA AÇÃO E, NA PARTE CONHECIDA, JULGADO PROCEDENTE O PEDIDO. MODULAÇÃO DOS EFEITOS DA DECISÃO. **1. A jurisprudência desta Casa firmou-se no sentido de que a ausência de dotação orçamentária prévia apenas impede a aplicação da legislação que implique aumento de despesa no respectivo exercício financeiro, sem que disso decorra a declaração de sua inconstitucionalidade. Precedentes. Ação direta não conhecida quanto à suposta violação do artigo 169, § 1º, da Constituição Federal.** 2. O artigo 113 do ADCT tem caráter nacional e irradia obrigações a todos os entes federativos. Precedentes. 3. A Lei nº 1.237/2018 do Estado de Roraima cria e altera despesas obrigatórias de forma a gerar impacto orçamentário. A ausência de prévia instrução da proposta legislativa com a estimativa do impacto financeiro e orçamentário, nos termos do art. 113 do ADCT, aplicável a todos os entes federativos, implica inconstitucionalidade formal. 4. O ato normativo, não obstante viciado na sua origem, acarretou o pagamento a servidores. O caráter alimentício das verbas auferidas demonstra a inviabilidade de ressarcimento dos valores. Modulação dos efeitos da decisão para proteger a confiança legítima que resultou na aplicação da lei e preservar a boa-fé objetiva. 5. Conhecimento parcial da ação direta e, na parte conhecida, julgado procedente o pedido para declarar a inconstitucionalidade formal da Lei nº 1.237, de 22 de janeiro de 2018, do Estado de Roraima, com efeitos ex nunc a contar da data da publicação da ata do julgamento. (ADI nº 6102, Rel. Min. **Rosa Weber**, Tribunal Pleno, DJe de 10/02/2021)

Demais disso, não é possível, nesta ação direta de inconstitucionalidade, proceder o exame fático e/ou realizar o contraste entre a lei impugnada e a legislação orçamentária do Estado de Roraima de forma a apurar se houve dotação do orçamento suficiente para cobrir as despesas decorrentes da concessão das vantagens pecuniárias constantes nos dispositivos impugnados.

Esse cotejo não é possível em sede de controle concentrado de constitucionalidade porque exige análise casuística e documental orçamentária do Estado, incompatível com o juízo que ora se faz. Nesse sentido, colaciono os seguintes precedentes:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. DIREITO FINANCEIRO. LEI Nº 1.237, DE 22 DE JANEIRO DE 2018, DO ESTADO DE RORAIMA. PLANO DE CARGOS, CARREIRAS E REMUNERAÇÕES DOS SERVIDORES PÚBLICOS EFETIVOS DA ÁREA ADMINISTRATIVA DA UNIVERSIDADE ESTADUAL DE RORAIMA – UERR. 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 CONSTITUIÇÃO FEDERAL. O ARTIGO 113 DO ADCT DIRIGE-SE A TODOS OS ENTES FEDERATIVOS. AUSÊNCIA DE ESTIMATIVA DE IMPACTO ORÇAMENTÁRIO E FINANCEIRO DA LEI IMPUGNADA. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. CONHECIMENTO PARCIAL DA AÇÃO E, NA PARTE CONHECIDA, JULGADO PROCEDENTE O PEDIDO. MODULAÇÃO DOS EFEITOS DA DECISÃO. 1. A jurisprudência desta Casa firmou-se no sentido de que a ausência de dotação orçamentária prévia apenas impede a aplicação da legislação que implique aumento de despesa no respectivo exercício financeiro, sem que disso decorra a declaração de sua inconstitucionalidade. Precedentes. Ação direta não conhecida quanto à suposta violação do artigo 169, § 1º, da Constituição Federal. 2. O artigo 113 do ADCT tem caráter nacional e irradia obrigações a todos os entes federativos. Precedentes. 3. A Lei nº 1.237/2018 do Estado de Roraima cria e altera despesas obrigatórias de forma a gerar impacto orçamentário. A ausência de prévia instrução da proposta legislativa com a estimativa do impacto financeiro e orçamentário, nos termos do art. 113 do ADCT, aplicável a todos os entes federativos, implica inconstitucionalidade formal. 4. O ato normativo, não obstante viciado na sua origem, acarretou o pagamento a servidores. O caráter alimentício das verbas auferidas demonstra a inviabilidade de ressarcimento dos valores. Modulação dos efeitos da decisão para proteger a confiança legítima que resultou na aplicação da lei e preservar a boa-fé objetiva. 5. Conhecimento parcial da ação direta e, na parte conhecida, julgado procedente o pedido para declarar a inconstitucionalidade formal da Lei nº 1.237, de 22 de janeiro de 2018, do Estado de Roraima, com efeitos ex nunc a contar da data da publicação da ata do julgamento. (ADI 6102, Rel. Min. Rosa Weber, Tribunal Pleno, DJe de 10.02.2021);**

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. DIREITO FINANCEIRO. LEI N.º 1.238, DE 22 DE JANEIRO DE 2018, DO ESTADO DE RORAIMA. PLANO DE CARGOS, CARREIRAS E REMUNERAÇÕES DOS SERVIDORES DA AGÊNCIA DE DEFESA AGROPECUÁRIA. ALEGAÇÃO DE OFENSA AOS ARTIGOS 169, § 1º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL, E 113 DO ATO DAS DISPOSIÇÕES CONSTITUCIONAIS TRANSITÓRIAS – ADCT. A AUSÊNCIA DE PRÉVIA DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA NÃO IMPLICA INCONSTITUCIONALIDADE. IMPEDIMENTO DE APLICAÇÃO DA LEI CONCESSIVA DE VANTAGEM OU AUMENTO DE REMUNERAÇÃO A SERVIDORES PÚBLICOS NO RESPECTIVO EXERCÍCIO FINANCEIRO. NÃO CONHECIMENTO DA AÇÃO DIRETA QUANTO À SUPOSTA VIOLAÇÃO DO ARTIGO 169, § 1º, DA CRFB . O ARTIGO 113 DO ADCT DIRIGE-SE A TODOS OS ENTES FEDERATIVOS. AUSÊNCIA DE ESTIMATIVA DE IMPACTO ORÇAMENTÁRIO E FINANCEIRO DA LEI IMPUGNADA. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. CONHECIMENTO PARCIAL DA AÇÃO E, NA PARTE CONHECIDA, JULGADO PROCEDENTE O PEDIDO. MODULAÇÃO DOS EFEITOS DA DECISÃO. 1. A jurisprudência desta Casa firmou-se no sentido de que a ausência de dotação orçamentária prévia apenas impede a aplicação da legislação que implique aumento de despesa no respectivo exercício financeiro, sem que disso decorra a declaração de sua inconstitucionalidade. Precedentes. Ação direta não conhecida quanto à suposta violação do artigo 169, § 1º, da Constituição Federal. 2 . O artigo 113 do ADCT estende-se a todos os entes federativos. Precedentes. 3. A normas impugnadas tratam de Plano de Cargos, Carreiras e Remuneração dos Servidores da Agência de Defesa Agropecuária do Estado de Roraima”, instituindo mobilidade na carreira, prevendo cargos de provimento efetivo e em comissão, remuneração para o regime de plantão, progressão horizontal e vertical, concessão de adicionais de interiorização, de qualificação, de fiscalização e de penosidade, além de fixar o vencimento básico, e normas conexas à sua efetivação. A lei, porém, não foi instruída com a devida estimativa do seu impacto financeiro e orçamentário. 4. Considerando que a norma produziu efeitos e permitiu o pagamento de verbas de natureza alimentar e considerando a dúvida inicial quanto ao alcance da norma da Constituição Federal, presentes os requisitos do art. 27 da Lei n.º 9.868 /99, de modo que, a fim de preservar a segurança jurídica, propõe-se a modulação dos efeitos da declaração de inconstitucionalidade a partir da data da publicação da ata do presente julgamento. 5. Ação direta parcialmente conhecida e, na parte conhecida, pedido julgado procedente, a fim de declarar inconstitucionais os artigos 4º, incisos II e IV; 6º, parágrafo único; 8º; 10 a 13; 19 a 21; 26; 28 a 30; 32 a 34; 36; 37;

39 a 49; 55 a 57; e os Anexos I a III, todos da Lei nº 1.238, de 22 de janeiro de 2018, do Estado de Roraima, com efeitos ex nunc. (ADI 6118, Rel. Min. Edson Fachin, Tribunal Pleno, DJe de 06-10-2021);

ADMINISTRATIVO E CONSTITUCIONAL. LEI 10.076/96, DO ESTADO DE SANTA CATARINA. ART. 1º. ABOLIÇÃO DOS EFEITOS DE SANÇÕES DISCIPLINARES APLICADAS A SERVIDORES ESTADUAIS. REGIME JURÍDICO FUNCIONAL. MATÉRIA SUJEITA A RESERVA DE INICIATIVA LEGISLATIVA. NORMAS DE APLICAÇÃO OBRIGATÓRIA AOS ESTADOS-MEMBROS. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL DE LEI DECORRENTE DE INICIATIVA PARLAMENTAR. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA RESERVA ADMINISTRATIVA. ART. 2º. DEFINIÇÃO DE CRIME DE RESPONSABILIDADE. INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL. SÚMULA 722/STF. 1. **A ação direta não comporta conhecimento quanto à alegada violação ao art. 169 da CF, por ausência de dotação orçamentária e de compatibilidade com a lei de diretrizes, porque a solução dessa questão exige o confronto com padrões normativos estranhos ao texto constitucional, além da elucidação de fatos controvertidos. Precedentes.** 2. Segundo consistente jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, as Assembleias Legislativas Estaduais possuem competência para deliberar sobre anistia administrativa de servidores estaduais. Contudo, não cabe a essas Casas Legislativas iniciar a deliberação de processos legislativos com esse objetivo, pois estão elas submetidas às normas processuais de reserva de iniciativa inscritas na Constituição Federal, por imposição do princípio da simetria. Precedentes. 3. Ao determinar a abolição dos efeitos das sanções disciplinares aplicadas a servidores estaduais por participação em movimentos reivindicatórios, o art. 1º da Lei 10.076/96 desfez consequências jurídicas de atos administrativos praticados com base no regime funcional dos servidores estaduais e, com isso, incursionou em domínio temático cuja iniciativa de lei é reservada ao Chefe do Poder Executivo, nos termos do art. 61, II, § 1º, "c", da CF. 4. O sistema de repartição de poderes traçado na Constituição Federal não admite que um ato de sancionamento disciplinar, exercido dentro dos parâmetros de juridicidade contidos nos estatutos funcionais civis e militares, venha a ser reformado por um juízo de mera conveniência política emanado do Poder Legislativo. 5. É inconstitucional o art. 2º da lei catarinense, porque estabeleceu conduta típica configuradora de crime de responsabilidade, usurpando competência atribuída exclusivamente à União pelos arts. 22, I, e 85, § único, da Constituição Federal, contrariando a Súmula 722 do STF. 6. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente. (ADI nº 1440, Rel. Min. **Teori Zavascki**, Tribunal Pleno, DJe de 06/11/2014, grifamos)

Desse modo, nos termos da citada jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, não conheço desta ação direta de inconstitucionalidade com relação à suposta violação do artigo 169, § 1º, I, da Constituição Federal.

### 3. Terceiro vício: Usurpação da competência da União para legislar sobre diretrizes e bases da educação nacional (artigo 22, XXIV, da CF)

Por derradeiro, o requerente afirma haver usurpação de competência da União para legislar sobre diretrizes e bases da educação nacional, nos termos do art. 22, XXIV, da Constituição Federal, em relação ao texto do artigo 27 da Lei nº 1030/2016 do Estado de Roraima, que prevê a possibilidade de equiparação de cursos de pós-graduações *lato sensu* e *stricto sensu* realizados em instituições de ensino sediadas em países membros do Mercosul aos cursos oferecidos por instituições de ensino superior sediadas no Brasil, dando ensejo à concessão da Qualificação de Desempenho por Qualificação Profissional – GIQP.

A Constituição Federal prevê, nos artigos 21 a 24, o sistema de repartição de competências legislativas e administrativas das unidades políticas. Observando o critério da predominância do interesse, o texto constitucional **atribuiu à União a competência para legislar sobre diretrizes e bases da educação nacional** (artigo 22, inciso XXIV).

Por sua vez, o artigo 24, inciso IX, da CF, estabelece a competência legislativa concorrente entre a União, os Estados e o Distrito Federal para dispor sobre **educação e ensino**, cabendo à União a elaboração das normas gerais sobre a matéria, de modo a fixar, no interesse nacional, as diretrizes que devem ser observadas pelas demais unidades federativas.

A propósito, destaco os dispositivos constitucionais:

“Art. 22. Compete **privativamente** à União legislar sobre:

(...)

XXIV - **diretrizes e bases da educação nacional** ;”

“Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar **concorrentemente** sobre:

(...).

IX – **educação**, cultura, **ensino**, desporto, ciência, tecnologia, pesquisa, desenvolvimento e inovação;

(...)

§ 1º No âmbito da legislação concorrente, a competência da União limitar-se-á a estabelecer **normas gerais** .

§ 2º A competência da União para legislar sobre normas gerais **não exclui a competência suplementar dos Estados**.

§ 3º Inexistindo lei federal sobre normas gerais, os Estados exercerão a competência legislativa plena, para atender a suas peculiaridades.

§ 4º A superveniência de lei federal sobre normas gerais suspende a eficácia da lei estadual, no que lhe for contrário.” (grifamos)

Nesses termos, em matéria de competência legislativa concorrente, cabe à União a edição de normas gerais, reservando-se aos Estados e ao Distrito Federal o exercício de competência legislativa suplementar nos termos do artigo 24 da Constituição Federal, de forma a adicionar situações específicas que somente podem ser observadas no âmbito local.

Nas lições de Gilmar Ferreira Mendes, a competência suplementar dos Estados e Distrito Federal “ *significa preencher claros, suprir lacunas* ” (Curso de Direito Constitucional. 12<sup>a</sup>. ed., Saraiva: São Paulo, 2017, p. 877).

No exercício da competência para estabelecer normas gerais sobre educação e ensino, a União editou a **Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996** (LDB), pela qual se estabelecem as diretrizes e bases da educação no âmbito nacional. Segundo o artigo 44 da referida lei nacional, a **educação superior** compreende os seguintes cursos e programas:

“I - cursos sequenciais por campo de saber, de diferentes níveis de abrangência, abertos a candidatos que atendam aos requisitos estabelecidos pelas instituições de ensino, desde que tenham concluído o ensino médio ou equivalente;

II - de graduação, abertos a candidatos que tenham concluído o ensino médio ou equivalente e tenham sido classificados em processo seletivo;

III - **de pós-graduação, compreendendo programas de mestrado e doutorado** , cursos de especialização, aperfeiçoamento e outros, abertos a candidatos diplomados em cursos de graduação e que atendam às exigências das instituições de ensino;

IV - de extensão, abertos a candidatos que atendam aos requisitos estabelecidos em cada caso pelas instituições de ensino” . (grifamos)

Por sua vez, o artigo 48 e §§ da mesma lei dispõe:

“Art. 48. Os diplomas de cursos superiores reconhecidos, quando registrados, terão validade nacional como prova da formação recebida por seu titular.

§ 1º Os diplomas expedidos pelas universidades serão por elas próprias registrados, e aqueles conferidos por instituições não-universitárias serão registrados em universidades indicadas pelo Conselho Nacional de Educação.

§ 2º **Os diplomas de graduação expedidos por universidades estrangeiras serão revalidados por universidades públicas que tenham curso do mesmo nível e área ou equivalente, respeitando-se os acordos internacionais de reciprocidade ou equiparação.**

§ 3º Os diplomas de Mestrado e de Doutorado expedidos por universidades estrangeiras **só poderão ser reconhecidos por universidades que possuam cursos de pós-graduação reconhecidos e avaliados, na mesma área de conhecimento e em nível equivalente ou superior**”. (grifamos)

Pois bem, como se viu, o regramento constitucional determina que a matéria de diretrizes e bases da educação nacional está reservada ao legislador federal e os demais assuntos referentes à educação e ensino a competência será repartida entre a União e os Estados. Nesse caso, competirá à União legislar sobre as normas gerais e aos Estados, caberá a suplementação dessas normas.

Segundo jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, “ *legislar sobre diretrizes e bases significa dispor sobre a orientação, sobre as finalidades e sobre os alicerces da educação* ” (ADI nº 5537, **Rel. Min. Roberto Barroso** , DJe de 17/09/2020). Do voto proferido por Sua Excelência o Ministro relator na citada ADI, colho o seguinte excerto que bem externa a compreensão da Corte acerca do tema:

“(…)

6. A competência privativa da União para dispor sobre as **“diretrizes” da educação implica o poder de legislar, com exclusividade, sobre a “orientação” e o “direcionamento” que devem conduzir as ações em matéria de educação.** Já o poder de tratar das **“bases” da educação refere-se à regulação, em caráter privativo, sobre os “alicerces que [lhe] servem de apoio”, sobre os elementos que lhe dão sustentação e que conferem “coesão” à sua organização .**

7. Portanto, **legislar sobre diretrizes e bases significa dispor sobre a orientação, sobre as finalidades e sobre os alicerces da educação.** Ocorre justamente que a liberdade de ensinar e o pluralismo de ideias

constituem diretrizes para a organização da educação impostas pela própria Constituição. Assim, compete exclusivamente à União dispor a seu respeito. O Estado não pode sequer pretender complementar tal norma. Deve se abster de legislar sobre o assunto”. (grifamos)

Nos presentes autos, o artigo 27 da Lei nº 1030/2016 do Estado de Roraima, ao dispor sobre **aproveitamento de títulos** e diplomas de pós-graduação *lato sensu* ou *stricto sensu* obtidos em instituições dos Países membros do Mercosul, de forma diversa daquela constante na legislação federal, usurpou competência legislativa da União.

Com efeito, a Lei nº 9.394/1996 (LDB) versa sobre o tema nos artigos 44 e 48, §§ 2º e 3º, no sentido de se exigir expressamente o reconhecimento e revalidação dos títulos obtidos no exterior, bem como a forma em que devem ser realizados esses procedimentos. Não cabe ao Estado de Roraima, portanto, dispor a respeito do tema, sobretudo por não existir lei complementar federal que o autorize a legislar sobre questões específicas relativas ao tema (artigo 22, parágrafo único, da Constituição Federal).

A jurisprudência desta Corte já se manifestou sobre a questão e consolidou o entendimento de que “ *a questão afeta à internalização de títulos acadêmicos de mestrado e doutorado expedidos por instituições de ensino superior estrangeiras compõe interesse geral e demanda tratamento uniforme em todo o Estado brasileiro, pelo que deve ser regulamentada por normas de caráter nacional*” (ADI nº 5168, Rel. Min. **Cármen Lúcia** , Tribunal Pleno, DJe de 23/08/2017). Confirma-se a ementa:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. EDUCAÇÃO SUPERIOR. RECONHECIMENTO DE DIPLOMAS DE PÓS-GRADUAÇÃO STRICTO SENSO EXPEDIDOS POR INSTITUIÇÕES DE ENSINO SUPERIOR DE PORTUGAL E DOS ESTADOS DO MERCOSUL. LEI ALAGOANA N. 7.613/2014. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE. 1. **A internalização de títulos acadêmicos de mestrado e doutorado expedidos por instituições de ensino superior estrangeira há de ter tratamento uniforme em todo o Estado brasileiro, devendo ser regulamentada por normas de caráter nacional.** 2. A Lei alagoana n. 7.613/2014 macula-se por inconstitucionalidade formal, pela **usurpação de competência privativa da União para legislar sobre diretrizes e bases da educação nacional (art. 22, inc. XXIV, da Constituição da República)** . 3. A União tratou de matéria relativa aos requisitos para a validação de títulos de pós-graduação stricto sensu emitidos por instituições de ensino superior de Portugal

e dos Estados do Mercosul no art. 48 da Lei n. 9.394/1996, nos Decretos ns. 3.927/2001 e 5.518/2005, nos Decretos Legislativos ns. 165/2001 e 800/2005 e na Resolução n. 3/2011 da Câmara de Educação Superior do Conselho Nacional de Educação (CNE/CES) do Ministério da Educação. 3. **Ação julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade da Lei alagoana n. 7.613/2014**". (grifamos)

Ainda nesse sentido, a ADI nº 2501, Rel. Min. **Joaquim Barbosa**, Tribunal Pleno, DJe de 19-12-2008.

Nessa linha intelectual, enfatiza a douta Advocacia-Geral da União nos autos, *in verbis* :

"Como se observa, as disposições legais transcritas estabelecem, expressamente, a exigência de reconhecimento e revalidação dos títulos obtidos no exterior, bem como o modo de realização de tais procedimentos. Portanto, não cabe ao Estado de Roraima dispor a respeito do tema, especialmente por não existir lei complementar federal que o autorize a legislar sobre questões específicas relativas a diretrizes e bases da educação nacional (artigo 22, parágrafo único, da Constituição Federar).

Esse entendimento é reforçado pelo **Decreto nº5.518, de 23 de agosto de 2005, que promulga o Decreto Legislativo nº 800/2003, por meio do qual o Congresso Nacional aprovou o texto do Acordo de Admissão de Títulos e Graus Universitários para o Exercício de Atividades Acadêmicas nos Estados Partes do Mercosul**. Nesse contexto, a fim de fixar a orientação oficial do Ministério da Educação sobre o reconhecimento de títulos de pós-graduação stricto sensu, mestrado e doutorado, obtidos nos Estados Partes do Mercosul, a Câmara de Educação Superior do Conselho Nacional de Educação (CNE/CES) editou a Resolução nº03, de 1º de fevereiro de 2011, nos seguintes termos:

Art. 1º O Decreto Legislativo nº800/2003, promulgado pelo Decreto nº 5.518/2005, instituiu a admissão de títulos e graus universitários para o exercício de atividades de pesquisa e docência nos Estados Partes do MERCOSUL, para parcerias multinacionais, de caráter temporário.

Art. 2º A admissão de títulos e graus acadêmicos, instituída pelo Decreto Legislativo nº 800/2003, promulgado pelo Decreto nº 5.518/2005, que instituiu a admissão de títulos e graus universitários para o exercício de atividades de pesquisa e docência nos Estados Partes do MERCOSUL, para parcerias multinacionais, de caráter temporário, não se aplica aos nacionais do país onde sejam realizadas as

atividades de docência e pesquisa, conforme regulamentado no Conselho do Mercado Comum pela Decisão MERCOSUL/CMC/DEC nº29/2009.

Art. 3º A admissão do título universitário obtido nos Estados Partes do MERCOSUL, para o exercício de atividades de pesquisa e docência, em caráter temporário, no País, não implica a sua validação ou reconhecimento e não legitima o exercício permanente de atividades acadêmicas, para o qual se exige o reconhecimento do título.

Art. 4º A admissão do título de pós-graduação stricto sensu, mestrado e doutorado, não é automática e deve ser solicitada a uma universidade, reconhecida pelo sistema de ensino oficial, e que conceda título equivalente, especificando as atividades de docência e pesquisa a serem exercidas, sua duração e instituição receptora.

Art. 5º A admissão do título universitário de mestrado e doutorado implica:

I - a comprovação da nacionalidade do requerente;

II - a comprovação da validade jurídica no país de origem do documento apresentado para admissão do título;

III - a comprovação de que os estudos se desenvolveram, efetivamente, no exterior e não no Brasil;

IV - o estabelecimento de correspondência do título ou grau no sistema brasileiro;

V - a verificação da duração mínima, presencial, do curso realizado; e

VI - a destinação da aplicação do diploma, essencialmente acadêmica e em caráter temporário.

Art. 6º A admissão do título universitário de mestrado e doutorado obtido nos Estados Partes do MERCOSUL, outorgada por universidade brasileira, somente conferirá direito ao exercício das atividades de docência e pesquisa nas instituições nela referidas e pelo período nela estipulado.

Art. 7º A validade nacional do título universitário de mestrado e doutorado obtido por brasileiros nos Estados Partes do MERCOSUL exige reconhecimento conforme a legislação vigente.

Art. 8º Esta Resolução entrará em vigor na data de sua publicação (grifos apostos). Percebe-se, de forma clara, que a legislação nacional definiu o tratamento normativo a ser conferido aos títulos de pós-graduação expedidos por Estados Partes do Mercosul. Dentro desse contexto, explicitou que o reconhecimento dos referidos títulos não é automático e submete-se aos critérios nacionais fixados'.

Deflui-se dessas considerações que **o artigo 27 da Lei nº 1.030/2016** também viola o texto constitucional, por usurpar competência privativa da

União para tratar de diretrizes e bases da educação nacional, mostrando-se incompatível com o art. 22, inciso XXIV, da Constituição Federal.

#### **4. Da Modulação dos Efeitos**

Por fim, diante da grave insegurança jurídica que seria gerada pela nulidade dos dispositivos ora questionados, com base nos quais foram pagas vantagens remuneratórias (verbas de natureza alimentar) aos servidores públicos pelo Estado de Roraima, penso que a modulação dos efeitos temporais da presente decisão faz-se necessária, de modo a não surpreender aqueles que receberam os valores de boa-fé.

Nos termos da jurisprudência deste o Supremo Tribunal Federal, quando presentes as condições necessárias à modulação dos efeitos da decisão que proclama a inconstitucionalidade de determinado ato normativo, é imperiosa a aplicação do disposto no art. 27 da Lei nº 9.868/99, preservando-se os efeitos dos atos jurídicos realizados, bem como as legítimas expectativas geradas com base em norma presumidamente constitucional. Diante de tal cenário, tenho por evidente que se encontram aqui presentes razões de segurança jurídica, impondo-se a modulação dos efeitos da decisão para o melhor equacionamento da situação.

Essa foi a solução encontrada nesta Corte em casos análogos ao dos autos, a exemplo da ADI nº 6102, da Relatoria da Ministra Rosa Weber, DJe de 10/02/2021, da qual colho os seguintes fundamentos:

**“6. Reputo cabível a modulação dos efeitos da decisão .**

**Configuradas 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 devido processo legal e do Estado de Direito .**

A jurisprudência desta Suprema Corte é firme no sentido de que as decisões proferidas em sede de controle concentrado de constitucionalidade têm natureza declaratória, e, portanto, resultam

na pronúncia da nulidade ab initio da lei ou do ato normativo atacado. Eventuais efeitos prospectivos atribuídos à decisão, na esteira do que dispõe o art. 27 da Lei nº 9.868/99, devem derivar de manifestação expressa do Tribunal, por maioria de dois terços de seus membros, de modo que a ausência de pronunciamento categórico nesse sentido só pode ser interpretada no sentido de considerar como ex tunc os efeitos imprimidos à respectiva decisão.

**In casu, verifica-se que o ato normativo declarado inconstitucional no julgamento do presente feito – Lei nº 1.237, de 22 de janeiro de 2018, do Estado de Roraima – não obstante viciado na sua origem, possibilitou o pagamento a servidores. Exsurge o caráter alimentício das verbas auferidas, de modo a inviabilizar o ressarcimento dos valores.**

Com efeito, a intangibilidade dos montantes integrados ao patrimônio deve ser resguardada dos efeitos retroativos da decisão de inconstitucionalidade, sob pena de se configurar situação de insegurança jurídica .

A modulação dos efeitos da decisão, no caso, apresenta-se como necessária para proteger a confiança legítima que resultou na aplicação da lei e observa a boa-fé objetiva.

Proponho, pois, a modulação dos efeitos da decisão desta ação direta de inconstitucionalidade, para assentar a validade do ato normativo até a data da publicação da ata do presente julgamento ”. (grifamos)

Colaciono, ainda, por oportuno, os seguintes precedentes:

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

IMPUGNADA. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. CONHECIMENTO PARCIAL DA AÇÃO E, NA PARTE CONHECIDA, JULGADO PROCEDENTE O PEDIDO. MODULAÇÃO DOS EFEITOS DA DECISÃO. 1. A jurisprudência desta Casa firmou-se no sentido de que a ausência de dotação orçamentária prévia apenas impede a aplicação da legislação que implique aumento de despesa no respectivo exercício financeiro, sem que disso decorra a declaração de sua inconstitucionalidade. Precedentes. Ação direta não conhecida quanto à suposta violação do artigo 169, § 1º, da Constituição Federal. 2. O artigo 113 do ADCT estende-se a todos os entes federativos. Precedentes. 3. **A normas impugnadas tratam de Plano de Cargos, Carreiras e Remuneração dos Servidores da Agência de Defesa Agropecuária do Estado de Roraima”, instituindo mobilidade na carreira, prevendo cargos de provimento efetivo e em comissão, remuneração para o regime de plantão, progressão horizontal e vertical, concessão de adicionais de interiorização, de qualificação, de fiscalização e de penosidade, além de fixar o vencimento básico, e normas conexas à sua efetivação.** A lei, porém, não foi instruída com a devida estimativa do seu impacto financeiro e orçamentário. 4. **Considerando que a norma produziu efeitos e permitiu o pagamento de verbas de natureza alimentar e considerando a dúvida inicial quanto ao alcance da norma da Constituição Federal, presentes os requisitos do art. 27 da Lei n.º 9.868 /99, de modo que, a fim de preservar a segurança jurídica, propõe-se a modulação dos efeitos da declaração de inconstitucionalidade a partir da data da publicação da ata do presente julgamento.** 5. Ação direta parcialmente conhecida e, na parte conhecida, pedido julgado procedente, a fim de declarar inconstitucionais os artigos 4º, incisos II e IV; 6º, parágrafo único; 8º; 10 a 13; 19 a 21; 26; 28 a 30; 32 a 34; 36; 37; 39 a 49; 55 a 57; e os Anexos I a III, todos da Lei nº 1.238, de 22 de janeiro de 2018, do Estado de Roraima, com efeitos ex nunc. (ADI 6118, Rel. Min. Edson Fachin, Tribunal Pleno, DJe de 06-10-2021)

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO EM AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. OMISSÃO. MODULAÇÃO DOS EFEITOS DE DECLARAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE. ART. 27 DA LEI Nº 9.868/1999. VANTAGEM REMUNERATÓRIA RECEBIDA DE BOA-FÉ POR SIGNIFICATIVO LAPSO TEMPORAL. PRECEDENTES. 1. **Verificadas razões de segurança jurídica ou de excepcional interesse social, nos moldes do art. 27 da Lei nº 9.868/1999, cumpre ao Supremo Tribunal Federal 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.** 2. O caráter alimentar da vantagem remuneratória recebida de boa-fé, por significativo lapso temporal, impõe a incidência do art. 27 da Lei nº 9.868/1999 para restringir os efeitos da declaração de inconstitucionalidade do art. 64, parágrafo único, da Lei nº 13.417/2010 do Estado do Rio Grande do Sul, assentando a inexigibilidade de devolução dos valores recebidos, a título de adicional de dedicação exclusiva, pelos servidores extranumerários em exercício na Secretaria de Saúde estadual, até a data da publicação do acórdão embargado (31.5.2017). Precedentes. 3. Embargos de declaração acolhidos em parte para fins de modulação dos efeitos da declaração de inconstitucionalidade. (ADI 4884 ED, Rel. Min. Rosa Weber, Tribunal Pleno, DJe de 05-10-2018);

Nessa mesma linha, entendo que a modulação dos efeitos da decisão desta ação direta de inconstitucionalidade faz-se também necessária, a fim de que produza efeitos apenas a partir da publicação da ata deste julgamento, na forma do art. 27 da Lei nº 9.868/1999.

#### **5. Dispositivo**

Ante o exposto, **conheço parcialmente** da presente ação direta de inconstitucionalidade e, na parte conhecida, **julgo-a procedente para declarar a inconstitucionalidade formal dos artigos 3º; 8º; 16 (inclusão do § 4º ao art. 41 da Lei nº 892/2013); 17 (inclusão do § 5º do art. 41-A da Lei nº 892/2013); 23; 27; 30; 36 (inclusão do §2º ao art. 112 da Lei nº 892/2013) e 37 da Lei nº 1.030/2016, do Estado de Roraima**, com efeitos *ex nunc* a contar da data da publicação da ata do julgamento.

É como voto.