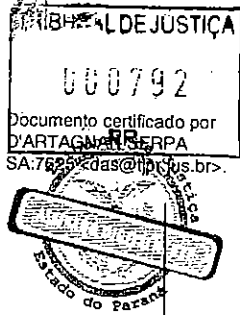




ESTADO DO PARANÁ

PODER JUDICIÁRIO TRIBUNAL DE JUSTIÇA



ESTADO DO PARANÁ

PODER JUDICIÁRIO TRIBUNAL DE JUSTIÇA

INCIDENTE DE INCONSTITUCIONALIDADE N.º 953.868-7/01 DO FORO CENTRAL DA REGIÃO METROPOLITANA DE CURITIBA

SUSCITANTE: 5ª CÂMARA CÍVEL DO TRIBUNAL DE
JUSTIÇA DO ESTADO DO PARANÁ.

RELATOR: DES. D'ARTAGNAN SERPA SÁ

INCIDENTE DE INCONSTITUCIONALIDADE. DECRETO N.º 3.098/2005 E RESOLUÇÃO N.º 30/2005. NORMAS QUE DETERMINAM QUE O AFASTAMENTO DO PROFESSOR POR MOTIVO DE TRABALHO OU DE PESQUISA DEVE SER AUTORIZADO PELO SECRETARIO DE ESTADO E PELO GOVERNADOR DO ESTADO, SUBTRAINDO A COMPETÊNCIA DO REITOR DA UNIVERSIDADE PARA DELIBERAR SOBRE O PEDIDO. VIOLAÇÃO AO ART. 207 DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. PRINCÍPIO DA AUTONOMIA ADMINISTRATIVA DA UNIVERSIDADE. RECONHECIMENTO CONSTITUCIONAL DA PRERROGATIVA DA UNIVERSIDADE DE ORGANIZAR A CARREIRA DE SEUS SERVIDORES E DE ESTABELECEER QUAIS AFASTAMENTOS INTERESSAM OU NÃO AO ATINGIMENTO DAS SUAS FINALIDADES INSTITUCIONAIS E DE CUNHO CIENTÍFICO. CONTEÚDO JURÍDICO-MATERIAL DO PRINCÍPIO DA AUTONOMIA ADMINISTRATIVA QUE SE MOSTRA AFETADO DIRETAMENTE PELAS NORMAS SUSCITADAS. INCIDENTE CONHECIDO PARA EFEITO DE SE DECLARAR A INCONSTITUCIONALIDADE DOS DIPLOMAS ATACADOS. APLICAÇÃO, CONTUDO, DA TESE DA MODULAÇÃO DE EFEITOS

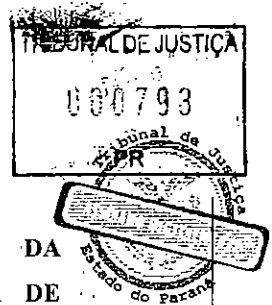
*Documento assinado digitalmente, conforme MP n.º 2.200-2/2001, Lei n.º 11.419/2006 e Resolução n.º 09/2008, do TJPR/OE
O documento pode ser acessado no endereço eletrônico <http://www.tjpr-jus.br>*

Página 1 de 14



ESTADO DO PARANÁ

PODER JUDICIÁRIO TRIBUNAL DE JUSTIÇA



EM CONTROLE DIFUSO, COM O RECONHECIMENTO DA INCONSTITUCIONALIDADE DOS DIPLOMAS A PARTIR DE MOMENTO CERTO E INDIVIDUALIZADO. PRECEDENTES DESTES ÓRGÃO ESPECIAL E DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL.

I - RELATÓRIO:

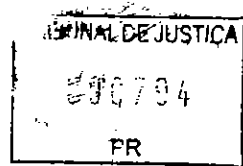
Trata-se de incidente de inconstitucionalidade suscitado pela 5ª Câmara Cível deste Tribunal de Justiça (fls. 754/760) que, no âmbito de ação ordinária movida pelo Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior ante o Estado do Paraná, reconheceu a inconstitucionalidade da Resolução n.º 30/2005 e do Decreto Estadual n.º 5.098/2005, normas estas editadas pelo Governador do Estado.

No acórdão suscitante, fundamentou a Câmara no sentido da caracterização da inconstitucionalidade dos atos normativos citados, na medida em que condicionam os afastamentos de servidores de universidades estaduais de ensino superior, para fins de estudo ou serviço, à deliberação do Secretário de Ciência, Tecnologia e Ensino Superior e, por igual, do Governador do Estado, violando, deste modo, a autonomia administrativa assegurada às universidades, nos termos do art. 207 da Constituição da República. Por fim, invocando a disciplina do art. 97 da Constituição Federal, a 5ª Câmara Cível submete o feito ao Órgão Especial deste Tribunal de Justiça, para julgamento do incidente com reserva de plenário.

A Procuradoria-Geral de Justiça lança manifestação nas fls. 771/786 dos autos, aduzindo, em suma, que: **a)** o teor da Resolução n.º 30/2005 e do Decreto 5.098/2005 colidiria com as disposições do art. 207 da Constituição da República, porque a autonomia administrativa assegurada às universidades abrangeria a definição da carreira e o seu estatuto, compreendendo, no ponto, os pedidos de afastamento; **b)** não se poderiam admitir restrições infraconstitucionais à autonomia administrativa das



PODER JUDICIÁRIO TRIBUNAL DE JUSTIÇA



ESTADO DO PARANÁ



universidades. Ao final, requer o *Parquet* a procedência do incidente com declaração de inconstitucionalidade dos atos normativos hostilizados.

É o breve relatório.

II – DO MÉRITO:

Versam os autos sobre arguição de inconstitucionalidade da Resolução n.º 30/2005 e do Decreto n.º 5.098/2005. A questão fora suscitada em incidente de lavra da Colenda 5ª Câmara Cível deste Tribunal de Justiça, quando da análise da apelação de fls. 710/715, interposta pelo Sindicato Nacional dos Docentes das Instituições de Ensino Superior ante sentença (fls. 692/696) que reconheceu a inconstitucionalidade dos referidos diplomas legais.

A questão posta em causa deve realmente ser levada ao conhecimento do Órgão Especial deste Tribunal de Justiça, pela via do art. 97 da CR/88, em razão de estarem preenchidos os requisitos de admissibilidade do incidente suscitado, conforme jurisprudência iterativa deste órgão colegiado¹.

¹ "AÇÃO RESCISÓRIA - INCIDENTE DECLARATÓRIO DE INCONSTITUCIONALIDADE - ÓRGÃO FRACIONÁRIO QUE DELIBERA PELA CONSTITUCIONALIDADE DA LEI Nº 8.429/92 - DESCABIMENTO DO INCIDENTE - NECESSIDADE DE DELIBERAÇÃO MOTIVADA PELA INCONSTITUCIONALIDADE DO ATO NORMATIVO, CONSOANTE DISPÕE O ART. 206 DO REGIMENTO INTERNO DO TJPR - MATÉRIA, ADEMAIS, JÁ SUBMETIDA À APRECIÇÃO DO COLENDO ÓRGÃO ESPECIAL QUE, NO JULGAMENTO DO INCID. DECL. INCONST. 122.356-3/01 RECONHECEU, POR UNANIMIDADE DE VOTOS, A CONSTITUCIONALIDADE DA LEI EM QUESTÃO (LEI 8.429/92) - INTELIGÊNCIA DO PARÁG. ÚNICO DO ART.481 DO CPC – NÃO CONHECIMENTO DO INCIDENTE E EXTINÇÃO DO PROCESSO, SEM RESOLUÇÃO DO MÉRITO, E DEVOLUÇÃO DOS AUTOS À CÂMARA DE ORIGEM.

1 - As Seções e as Câmaras determinarão a remessa do processo ao Órgão Especial, se se inclinarem, motivadamente, pela inconstitucionalidade de lei ou de ato do poder público" (RI-TJPR, art. 206). (...)"

(IDI 406.329-6/02, Rel. Mendonça de Anunciação, DJ 21.01.2010, original sem destaque). – *grifei*.

"INCIDENTE DE INCONSTITUCIONALIDADE. CLÁUSULA DE RESERVA DE PLENÁRIO. SUSCITAÇÃO PELO ORGÃO FRACIONÁRIO DESPROVIDA DE PRONUNCIAMENTO CONCLUSIVO ACERCA DA INCONSTITUCIONALIDADE DO ATO NORMATIVO DO PODER PÚBLICO IMPUGNADO. NÃO CONHECIMENTO.

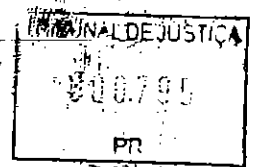
Em razão da denominada cláusula de reserva de plenário (art. 97 CF), compete ao Órgão Especial declarar a inconstitucionalidade de lei ou ato normativo do poder público. *Tal regra de competência, no entanto, não subtrai do órgão fracionário suscitante, o prévio pronunciamento próprio e concludente acerca da inconstitucionalidade da lei ou ato normativo questionado.*"

(IDI 388.853-3/01, Rel. Des. Ângelo Zattar, DJ 29.02.2008, original sem destaque). – *grifei*.



ESTADO DO PARANÁ

PODER JUDICIÁRIO TRIBUNAL DE JUSTIÇA



Quanto ao aspecto meritório da arguição, tenho que o incidente mereça acolhimento. Vejamos, a seguir, os fundamentos que nos levam a tal conclusão.

Inicialmente, vislumbra-se que tanto a Resolução n.º 30/2005, quanto o Decreto Estadual n.º 5.098/2005, disciplinam os pedidos de afastamentos ao exterior dos servidores das instituições estaduais de ensino superior, condicionando tal autorização para afastamento à concretização de requisitos de cunho documental e hierárquico-decisório.

Consta das referidas normas que as autorizações para afastamento serão dadas pelo Secretário de Estado da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior, seguida de submissão ao Governador do Estado, *in verbis*:

Do Decreto Estadual n.º 5.098/2005:

Art. 4º. Os pedidos de afastamento disciplinados por este Decreto devem, preferencialmente, ser encaminhados à apreciação do Secretário de Estado da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior, com no mínimo 30 (trinta) dias de antecedência, mantido o prazo estabelecido na Resolução n.º 30, de 24 de maio de 2005, da Casa Civil, o qual se relaciona à apreciação Governamental.

Da Resolução n.º 30/2005:

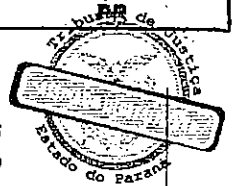
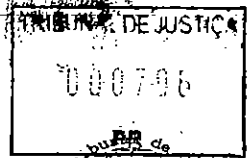
Art. 1º. Todos os pedidos de afastamento para viagem para estudos ou a serviço, devem ser instruídos com os seguintes documentos:

- a) justificativa do pedido, devidamente fundamentada;
- b) convite ou solicitação da entidade promotora do evento ou órgão;
- c) natureza do órgão ou entidade (se público ou privado);
- d) sumário do trabalho a ser apresentado, em caso de apresentação em seminários, congressos ou outro tipo de encontro acadêmico ou profissional;
- e) indicação da necessidade de substituição do servidor, quando for o caso; e



ESTADO DO PARANÁ

PODER JUDICIÁRIO TRIBUNAL DE JUSTIÇA



f) *Indicação da relação do evento pretendido com as funções exercidas pelo servidor e a aplicabilidade no serviço público.*

§1º. *Os pedidos de afastamento de que trata este artigo devem ser encaminhados à Casa Civil, preferencialmente com antecedência mínima de 15 (quinze) dias antes do início do evento, para a competente análise e deliberação governamental.*

Muito claramente, percebe-se que essa disciplina legal retirou do âmbito das universidades a deliberação a respeito do **afastamento** de seus servidores, erigindo tal matéria à competência da cúpula do Poder Executivo. Pela norma vigente, portanto, cabe ao **Secretário de Estado e ao Governador do Estado** analisarem o preenchimento dos requisitos legais e autorizarem o afastamento do servidor, em procedimento deliberativo completamente alheio à esfera de apreciação da reitoria da universidade.

Desse modo, tenho que tais previsões contidas nas normas em questão violam a autonomia administrativa das universidades, reconhecida no art. 207 da Constituição da República, repetida no art. 180 da Constituição do Estado do Paraná.

Art. 207. As universidades gozam de autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial, e obedecerão ao princípio de indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão.

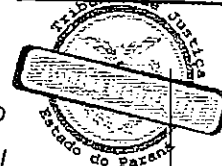
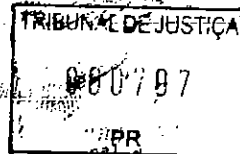
Esse mandamento constitucional, contudo, precisa ser bem desvelado para se possa descobrir o seu **conteúdo jurídico material**, de modo a se verificar **como** as disposições contidas nas normas sob análise conflitam em substância com a norma constitucional.

A esse respeito, o pronunciamento ministerial contidos nos autos traz decisão do Supremo Tribunal Federal bastante aprofundada quanto ao conteúdo jurídico do princípio da **autonomia administrativa das universidades** (fls. 778/779):



ESTADO DO PARANÁ

PODER JUDICIÁRIO TRIBUNAL DE JUSTIÇA



*"De fato, como ponderou o Ministro Celso de Mello no julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 51-9/RJ (STF, Pleno, Rel. Min. Paulo Brossard, j. 25.10.89, DJ 17.09.93, p. 01), "a autonomia universitária, qualquer que seja a dimensão em que se projete, objetiva assegurar às universidades um grau razoável de auto-governo, de auto-administração e auto-regência dos seus próprios assuntos e interesses **sempre sob controle estatal**, em função de sua tríplice destinação: o **ensino** (transmissão de conhecimentos), a **pesquisa** (produção de novos conhecimentos) e a **extensão** (prestação de serviços à comunidade)". – destaques do original.*

Adiante, o eminente Ministro Celso de Mello Complementa:

A autonomia de que gozam as universidades projeta-se, no que concerne ao seu conteúdo material, em três dimensões, a saber:

*a) **autonomia didática-científica**, de caráter principal, que confere à universidade, sob a égide do pluralismo de idéias, o **direito** à liberdade de ensino e de comunicação do pensamento. Essa expressão de autonomia universitária transforma a universidade no **locus**, no espaço social privilegiado da liberdade e é, em torno dela, que se desenvolvem os demais aspectos. As autonomias de natureza administrativa e financeira ostentam caráter acessório ou instrumental, em face daquela de ordem didático-científica, que apenas buscam complementar. (...).*

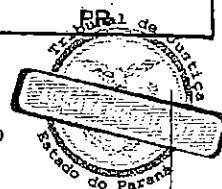
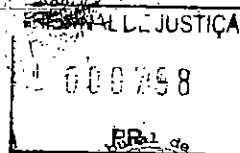
*b) **autonomia administrativa**, de caráter acessório, que assegura à universidade, sempre em função de seu tríplice objetivo institucional, capacidade decisória para, de um lado, administrar os seus serviços, agindo e resolvendo **interna corporis** os assuntos de sua própria competência, e, de outro, disciplinar as suas relações com os corpos docente, discente e administrativo que a integram;*

*c) **autonomia financeira**, de caráter instrumental, que outorga à universidade o direito de gerir e aplicar os seus próprios bens e recursos, em função de objetivos didáticos, científicos e culturais já programados. Esse aspecto da autonomia universitária não tem o*



ESTADO DO PARANÁ

PODER JUDICIÁRIO TRIBUNAL DE JUSTIÇA



condão de exonerar a universidade dos sistemas de controle interno e externo."

É certo que compete ao Poder Público autorizar o funcionamento das universidades e fiscalizá-las, mas isso não lhes retira a capacidade decisória de administração dos seus serviços e de disciplinar as relações com o corpo docente.

Nesse contexto, efetivamente fere a autonomia universitária o condicionamento dos pedidos de afastamento para viagem a serviço ou estudo a vários requisitos estabelecidos pela Administração Pública, dentre os quais a apreciação dos Secretário de Estado da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior, do Secretário da Casa Civil e do Governador do Estado."

Na decisão do Supremo Tribunal Federal reconheceu-se que compete às universidades resolverem os assuntos de sua competência interna, considerando-se, nesta expressão, **a relação de caráter administrativo** existente entre a universidade e o seu corpo docente, discente e administrativo.

Ainda, a respeito do significado da autonomia administrativa, **Eunice Ribeiro Durhan** assim trabalha sobre a temática²:

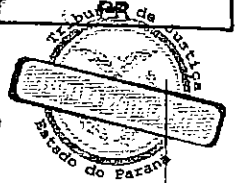
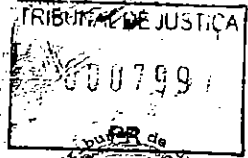
*"A autonomia administrativa decorre e é condição da autonomia didática e científica. Para admitir alunos, ministrar cursos, conferir graus, realizar pesquisas é necessário que a universidade tenha a liberdade de organizar-se internamente, estabelecer e alterar as unidades que a compõem, subdividi-las ou reuni-las conforme se desenvolvam novos campos de conhecimento. **É indispensável também que tenha a liberdade de selecionar os seus quadros, admitir e demitir docentes e funcionários e estabelecer as carreiras, de acordo com as competências específicas que o trabalho exige e com o reconhecimento da capacidade intelectual que lhe é indispensável. É preciso ainda que possa***

² RIBEIRO DURHAN. Eunice. A autonomia universitária: O Princípio Constitucional e suas Implicações. Nupes. Universidade de São Paulo. Capturado em 02/08/2013 em: <http://nupps.usp.br/downloads/docs/dt8909.pdf>



ESTADO DO PARANÁ

PODER JUDICIÁRIO TRIBUNAL DE JUSTIÇA



determinar a forma de escolha de seus dirigentes, para adequá-la às exigências de suas atividades específicas.

(...)

Tendo em vista estas observações, consideramos que a autonomia administrativa compreende a competência para:

- 1) estabelecer a política geral de Universidade para a consecução de seus objetivos;*
- 2) elaborar, aprovar e reformar seus próprios estatutos;*
- 3) elaborar, aprovar e reformar os regimentos de sua unidades e demais órgãos;*
- 4) escolher os seus dirigentes, segundo as normas previstas nos seus estatutos e na sua legislação interna;*
- 5) contratar, nomear, demitir, exonerar e transferir servidores docentes e não docentes, obedecidas as normas legais pertinentes estabelecidas em seus regimentos e respeitados os direitos dos trabalhadores;*
- 6) implantar carreira própria, fixar vencimentos e conceder vantagem ou aumento de remuneração, dentro dos recursos disponíveis;*
- 7) fixar acordos, contratos, convênios e convenções;*
- 8) criar cargos e funções.*

A contrapartida da autonomia administrativa é a responsabilidade pela eficiência na utilização dos recursos humanos e materiais para a promoção do ensino, da pesquisa e da extensão. É necessário que a Universidade demonstre publicamente que não possui pessoal supérfluo, que funcionários e docentes são qualificados para exercerem as funções dos cargos que ocupam, que cumprem satisfatoriamente suas obrigações e que os recursos materiais são utilizados sem desperdícios." – grifei.

Ora, se o estabelecimento da carreira é prerrogativa da própria universidade, bem como o estabelecimento de sua política geral para a consecução de seus próprios objetivos, percebo que a disciplina referente ao afastamento de seus servidores é matéria que se situa inteiramente no campo de administração e de autogerenciamento da própria universidade, sendo este "campo", esta esfera de poder, um valor juridicamente reconhecido e protegido pela Constituição Federal (art. 207).

Ademais, o encaminhamento da matéria ao Executivo não se presta, por igual, a assegurar a chamada **autonomia didático-científica** das universidades, notadamente porque retira da autoridade administrativa da universidade a conveniência de decidir a respeito de quais afastamentos (por motivo de pesquisa ou trabalho) se mostram devidamente alinhados com a

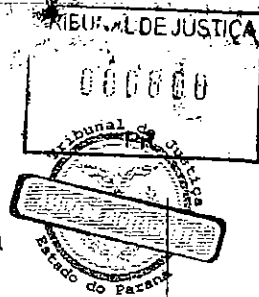
*Documento assinado digitalmente, conforme MP n.º 2.200-2/2001, Lei n.º 11.419/2006 e Resolução n.º 09/2008, do TJPR/OE
O documento pode ser acessado no endereço eletrônico <http://www.tjpr.jus.br>*

Página 8 de 14



PODER JUDICIÁRIO TRIBUNAL DE JUSTIÇA

ESTADO DO PARANÁ



missão institucional da universidade e com os fins científicos por ela perseguidos.

Desse modo, levar tal matéria ao Executivo significa esvaziar, ou ao menos diminuir drasticamente, a discussão a respeito do interesse da universidade no afastamento do servidor por motivo de trabalho ou pesquisa. Significa, por igual, esquecer-se completamente que o afastamento não é direito potestativo do servidor, mas sim, e antes de tudo, uma prerrogativa da universidade em estabelecer quais os afastamentos que se prestam ao cumprimento dos fins perseguidos pela instituição e quais os que não se prestam.

Muito embora o Órgão Especial deste Tribunal de Justiça não tenha deliberado a respeito da constitucionalidade ou inconstitucionalidade da Resolução n.º 30/2005 e do Decreto n.º 3.098/2005, encontram-se precedentes que já questionam, ainda que inicialmente, a legitimidade do Governador do Estado para conceder autorizações de afastamento aos servidores das universidades³.

³ Veja-se a decisão monocrática do Desembargador Antenor Demeterco Júnior, no Agravo Regimental n.º 524.383-6/01 – Órgão Especial/TJPR, no qual consigna a seguinte passagem:

"Vejam os que a Impetrante/Agravante conquistou a licença por 4 anos para capacitação profissional no exterior de seu superior imediato que é a própria Universidade Estadual de Londrina, com objeto de estudo no curso de "Doutorado em Motricidade Humana", ministrado pela Universidade Técnica de Lisboa, em Portugal.

A Agravante viu inicialmente seu pedido negado através do ato do Sr. Governador.

Ocorre que, como se pode observar às fls. 22, o ato do Exmo. Sr. Governador foi um mero despacho não fundamentado, redigindo: "indefiro", em 29.4.2008.

O art. 5º da Constituição Federal assegura aos litigantes, em processo judicial ou administrativo a garantia do contraditório e da ampla defesa.

Assim, deve a Agravante saber a razão pela qual obteve seu pedido rejeitado pelo Exmo. Sr. Governador.

Ora, se o ato do Exmo. Sr. Governador carece de fundamentação, faltam elementos a ensejar o contraditório e a ampla defesa da ora Agravante, o que ofende diretamente o art. 5º inciso LV da Constituição Federal.

Não há como contestar um ato, sem saber o seu fundamento.

O ato do Exmo. Sr. Governador do Estado que lamentavelmente não mereceu fundamentação alguma, desafia o art. 207 "Caput" da Constituição Federal, uma vez que as universidades gozam de autonomia didática científica, administrativa e de gestão financeira.

Quando indicam um professor ao aperfeiçoamento, estão valendo-se da sua autonomia didática científica.

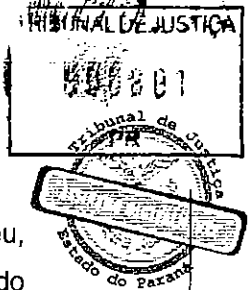
Documento assinado digitalmente, conforme MP n.º 2.200-2/2001, Lei n.º 11.419/2006 e Resolução n.º 09/2008, do TJPR/OE
O documento pode ser acessado no endereço eletrônico <http://www.tjpr.jus.br>

Página 9 de 14



ESTADO DO PARANÁ

PODER JUDICIÁRIO TRIBUNAL DE JUSTIÇA



No mesmo sentido, o Supremo Tribunal Federal já reconheceu, como decorrência direta da autonomia administrativa contida no art. 207 do CR/88, a caracterização **da função reguladora** das universidades, compreendendo-se, aí, a prerrogativa da academia ou do instituto de pesquisa de disciplinar o afastamento de seus servidores por meio de normas próprias, como adiante se vê:

"Autonomia das instituições de pesquisa científica e tecnológica (...). Legitimidade de suas resoluções. Função regulamentar. Obrigação de retorno do beneficiário de bolsa de estudos no exterior com financiamento público imediatamente após o período de concessão (...). O beneficiário de bolsa de estudos no exterior, às expensas do Poder Público, não pode alegar o desconhecimento de obrigação prevista em ato normativo do órgão provedor. (...). O retorno do impetrante ao Brasil onze anos após o encerramento do benefício não afasta – ante a existência de preceito regulamentar que determinava o regresso imediatamente após o término do período de concessão da bolsa, sob pena de devolução integral dos valores recebidos – sua responsabilidade pelo ressarcimento do erário." (MS 24.519, Rel. Min. Eros Grau, julgamento em 28-9-2005, Plenário, DJ de 2-12-2005.) – grifei.

Conclui-se, desse modo, que, muito embora a autonomia administrativa das universidades não seja valor ilimitado, a disciplina referente ao afastamento de servidor por motivo de trabalho ou pesquisa não pode ser tratada e deliberada **no âmbito externo** ao da universidade, sob pena de ferimento do **princípio da autonomia administrativa das universidades**, assegurado pela Carta Magna.

Uma professora, em vias de aperfeiçoamento não pode ser encarada como uma mera funcionária pública, em posição de mera obediência, e ser objeto de negativa desfundamentada, impedida de aquisição de bagagem intelectual "data vênia".

Desta forma, a autorização de afastamento de servidor público estadual das funções para fins de viagens não é, no caso em exame, mero ato discricionário do Governador do Estado, não limitando o Poder Judiciário à revisão da legalidade, aqui violada pela inexistência da fundamentação devida.

IV - Por estas razões, revejo a decisão anteriormente proferida e, mediante juízo de retratação, **concedo a liminar, reconsiderando a decisão de fls. 167/168 para anular o ato do Exmo. Sr. Governador, para o fim de autorizar a viagem ao exterior da Agravante, considerando estar presente o direito líquido e certo. Conseqüentemente, julgo prejudicado o Agravo Regimental.**

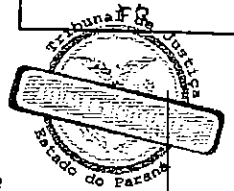
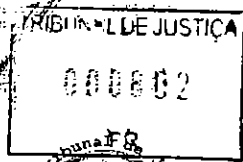
Documento assinado digitalmente, conforme MP n.º 2.200-2/2001, Lei n.º 11.419/2006 e Resolução n.º 09/2008, do TJPR/OE
O documento pode ser acessado no endereço eletrônico <http://www.tjpr.jus.br>

Página 10 de 14



ESTADO DO PARANÁ

PODER JUDICIÁRIO TRIBUNAL DE JUSTIÇA



Por fim, considerando razões de **segurança jurídica e de interesse público**, que nos direcionam ao acautelamento de situações pretéritas já consolidadas no plano fático e temporal, tenho que a declaração de inconstitucionalidade aqui operada **deva ser modulada**, não obstante estejamos diante de controle de constitucionalidade difuso, cujos efeitos tradicionalmente são *ex tunc*.

É que caso a inconstitucionalidade aqui declarada se opere desde o nascimento das normas atacadas (que remete ao ano de 2005), haverá situações de atos concessivos de afastamento **nulos** desde seu nascimento, com prejuízos inegáveis aos beneficiados de boa-fé que se encontrem no exterior. Tal situação seria, logicamente, semeadora de grande insegurança jurídica, devendo ser evitada com base nas possibilidades encontradas na jurisprudência.

Nesse sentido, precedentes deste Órgão Especial já reconheceram a necessidade de se modular os efeitos de inconstitucionalidade em sede de controle difuso:

MANDADO DE SEGURANÇA ADMINISTRATIVO/CONSTITUCIONAL. SERVIDOR PÚBLICO. POLICIAL CIVIL. PROCESSO ADMINISTRATIVO. APURAÇÃO DE INFRAÇÃO DISCIPLINAR PELO CONSELHO DA POLÍCIA CIVIL E DELIBERAÇÃO RECOMENDANDO AO GOVERNADOR DO ESTADO APLICAÇÃO DA PENA DE DEMISSÃO AO SERVIDOR. INCONSTITUCIONALIDADE DO INCISO IV, ART. 6º DA LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL Nº 14, DE 26.05.1982, JÁ RECONHECIDA PELO ÓRGÃO ESPECIAL. PARTICIPAÇÃO DE MEMBROS DO MINISTÉRIO PÚBLICO INTEGRANDO O CONSELHO DA POLÍCIA CIVIL. RECONHECIMENTO DA INCONSTITUCIONALIDADE, COM EFEITOS EX NUNC, SEM ANULAÇÃO DO PROCESSO ADMINISTRATIVO. SITUAÇÃO EXCEPCIONAL. PREVALÊNCIA DO INTERESSE PÚBLICO. REVISÃO DA JURISPRUDÊNCIA DO ÓRGÃO ESPECIAL. SEGURANÇA DENEGADA. (TJPR - Órgão Especial - MSOE - 982248-0 - Foro Central da Comarca da Região Metropolitana de Curitiba - Rel.: D'artagnan Serpa Sa - Unânime - - J. 20.05.2013).

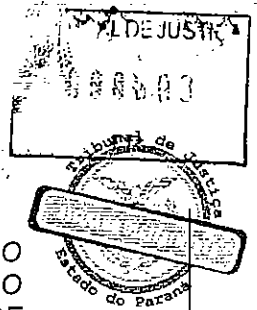
Documento assinado digitalmente, conforme MP n.º 2.200-2/2001, Lei n.º 11.419/2006 e Resolução n.º 09/2008, do TJPR/OE
O documento pode ser acessado no endereço eletrônico <http://www.tjpr.jus.br>

Página 11 de 14



ESTADO DO PARANÁ

PODER JUDICIÁRIO TRIBUNAL DE JUSTIÇA



MANDADO DE SEGURANÇA. ADMINISTRATIVO. DEMISSÃO DE SERVIDOR POLICIAL CIVIL. DELIBERAÇÃO DO CONSELHO DA POLÍCIA CIVIL. PARTICIPAÇÃO DE INTEGRANTES DO MINISTÉRIO PÚBLICO NO CONSELHO. INCISO IV, ART. 6º DA LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL Nº 14/1982. IMPOSSIBILIDADE. PRECEDENTES. RECONHECIMENTO INCIDENTAL DA INCONSTITUCIONALIDADE, COM EFEITOS EX NUNC, SEM ANULAÇÃO DO PROCESSO ADMINISTRATIVO. PREVALÊNCIA DO INTERESSE PÚBLICO. NATUREZA E GRAVIDADE DAS TRANSGRESSÕES DISCIPLINARES. PREVISÃO LEGAL DA PENA DE DEMISSÃO. RESPEITO AO PRINCÍPIO DA PROPORCIONALIDADE. NULIDADE DAS PROVAS COLHIDAS. REEXAME DE PROVA. IMPOSSIBILIDADE NA VIA DO MANDAMUS. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR QUE RESPEITOU O DEVIDO PROCESSO LEGAL, O CONTRADITÓRIO E A AMPLA DEFESA. SEGURANÇA DENEGADA. 1. A participação de integrantes do Ministério Público em órgão de deliberação da Polícia Civil assume feição de inconstitucional porque, em suma, dispõe sobre atividade remunerada, estranha às funções próprias da carreira do Ministério Público ou de sua administração, contrariando o disposto pela Carta Magna em seu art. 128, § 5º, inc. II, que trata das vedações impostas aos membros da instituição, especificamente as alíneas d e f. 2 Não há de se falar em nulidade sem demonstração do prejuízo para a defesa, sobretudo se o processo administrativo disciplinar seguiu trâmite regular, inexistindo qualquer ofensa aos princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa ou à legislação aplicável. 3. Impossível o reexame do material probatório produzido no curso do processo administrativo disciplinar na via do mandado de segurança. (TJPR - Órgão Especial - MSOE - 990531-5 - Foro Central da Comarca da Região Metropolitana de Curitiba - Rel.: Maria José de Toledo Marcondes Teixeira - Unânime -- J. 03.06.2013).

Ainda, a modulação dos efeitos da decisão que declara a inconstitucionalidade em controle difuso tem sido admitida pela jurisprudência do STF, conforme se vê no julgamento do RE nº 197.917/SP, assim ementado:

"RECURSO EXTRAORDINÁRIO. MUNICÍPIOS. CÂMARA DE VEREADORES. COMPOSIÇÃO. AUTONOMIA MUNICIPAL. LIMITES CONSTITUCIONAIS. NÚMERO DE VEREADORES PROPORCIONAL À POPULAÇÃO. CF, ARTIGO 29, IV. APLICAÇÃO DE CRITÉRIO ARITMÉTICO RÍGIDO.

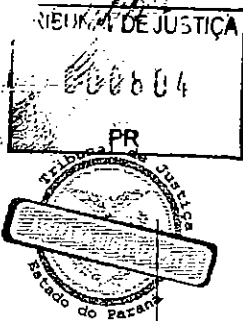
Documento assinado digitalmente, conforme MP n.º 2.200-2/2001, Lei n.º 11.419/2006 e Resolução n.º 09/2008, do TJPR/OE
O documento pode ser acessado no endereço eletrônico <http://www.tjpr.jus.br>

Página 12 de 14



ESTADO DO PARANÁ

PODER JUDICIÁRIO TRIBUNAL DE JUSTIÇA



INVOCAÇÃO DOS PRINCÍPIOS DA ISONOMIA E DA RAZOABILIDADE. INCOMPATIBILIDADE ENTRE A POPULAÇÃO E O NÚMERO DE VEREADORES. INCONSTITUCIONALIDADE, INCIDENTER TANTUM, DA NORMA MUNICIPAL. EFEITOS PARA O FUTURO. SITUAÇÃO EXCEPCIONAL. 1. O artigo 29, inciso IV da Constituição Federal, exige que o número de Vereadores seja proporcional à população dos Municípios, observados os limites mínimos e máximos fixados pelas alíneas a, b e c. 2. Deixar a critério do legislador municipal o estabelecimento da composição das Câmaras Municipais, com observância apenas dos limites máximos e mínimos do preceito (CF, artigo 29) é tornar sem sentido a previsão constitucional expressa da proporcionalidade. 3. Situação real e contemporânea em que Municípios menos populosos têm mais Vereadores do que outros com um número de habitantes várias vezes maior. Casos em que a falta de um parâmetro matemático rígido que delimite a ação dos legislativos Municipais implica evidente afronta ao postulado da isonomia. 4. Princípio da razoabilidade. Restrição legislativa. A aprovação de norma municipal que estabelece a composição da Câmara de Vereadores sem observância da relação cogente de proporção com a respectiva população configura excesso do poder de legislar, não encontrando eco no sistema constitucional vigente. 5. Parâmetro aritmético que atende ao comando expresso na Constituição Federal, sem que a proporcionalidade reclamada traduza qualquer afronta aos demais princípios constitucionais e nem resulte formas estranhas e distantes da realidade dos Municípios brasileiros. Atendimento aos postulados da moralidade, impessoalidade e economicidade dos atos administrativos (CF, artigo 37). 6. Fronteiras da autonomia municipal impostas pela própria Carta da República, que admite a proporcionalidade da representação política em face do número de habitantes. Orientação que se confirma e se reitera segundo o modelo de composição da Câmara dos Deputados e das Assembleias Legislativas (CF, artigos 27 e 45, § 1º). 7. Inconstitucionalidade, *incidenter tantum*, da lei local que fixou em 11 (onze) o número de Vereadores, dado que sua população de pouco mais de 2600 habitantes somente comporta 09 representantes. 8. Efeitos. Princípio da segurança jurídica. Situação excepcional em que a declaração de nulidade, com seus normais efeitos *ex tunc*, resultaria grave ameaça a todo o sistema legislativo vigente. Prevalência do interesse público para assegurar, em caráter de exceção, efeitos *pro futuro* à declaração incidental de inconstitucionalidade. Recurso extraordinário conhecido e em parte provido."

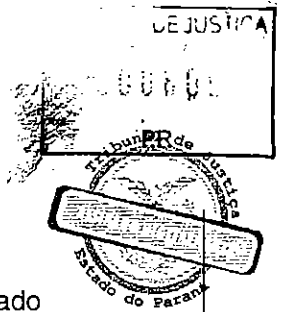
Documento assinado digitalmente, conforme MP n.º 2.200-2/2001, Lei n.º 11.419/2006 e Resolução n.º 09/2008, do TJPR/OE
O documento pode ser acessado no endereço eletrônico <http://www.tjpr.jus.br>

Página 13 de 14



ESTADO DO PARANÁ

PODER JUDICIÁRIO TRIBUNAL DE JUSTIÇA



Em razão do exposto, e em se tratando de incidente veiculado no âmbito de ação ordinária coletiva, movida por sindicato em substituição processual da categoria profissional abrangida, **voto** no sentido de que a declaração de inconstitucionalidade das normas atacadas se opere, tão somente, a partir da data de **11 de março de 2009**, momento em que se deu a concessão da medida liminar de fls. 102/104 dos autos, posteriormente ratificada pela sentença de mérito.

III - DECISÃO:

Diante do exposto, acordam os Desembargadores do Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná, **por unanimidade de votos, em declarar a inconstitucionalidade do Decreto n.º 3.098/2005 e da Resolução n.º 30/2005, por ofensa ao art. 207 da Constituição da República, nos termos do voto do Desembargador Relator, e remeter o feito ao órgão fracionário, para julgamento da questão principal.**

Participaram da sessão e acompanharam o voto do Relator os Excelentíssimos Senhores Desembargadores TELMO CHEREM, DOMINGOS JOSÉ PERFETTO, CAMPOS MARQUES, SÉRGIO ARENHART, DULCE MARIA CECCONI, MIGUEL PESSOA, RUY CUNHA SOBRINHO, DENISE KRUGER PEREIRA, RUI BACELLAR FILHO, MARQUES CURY, MARIA JOSÉ DE TOLEDO MARCONDES TEIXEIRA, PAULO HABITH, PAULO ROBERTO VASCONCELOS, EUGÊNIO ACHILLE GRANDINETTI, JOSÉ AUGUSTO GOMES ANICETO, LUÍS CARLOS XAVIER, LUIZ CESAR NICOLAU, CLAYTON DE ALBUQUERQUE MARANHÃO e LUIZ OSÓRIO MORAES PANZA.

Curitiba, 16 de setembro de 2013.

Des. D'ARTAGNAN SERPA SÁ

Relator

*Documento assinado digitalmente, conforme MP n.º 2.200-2/2001, Lei n.º 11.419/2006 e Resolução n.º 09/2008, do TJPR/OE
O documento pode ser acessado no endereço eletrônico <http://www.tjpr.jus.br>
Página 14 de 14*