



EU

Nº 70068011220 (Nº CNJ: 0011316-44.2016.8.21.7000)
2016/CÍVEL

AGRAVO DE INSTRUMENTO. SERVIDOR PÚBLICO. EXECUÇÃO PROVISÓRIA DE SENTENÇA. OBRIGAÇÃO DE FAZER. MUNICÍPIO DE PORTO ALEGRE. DMAE. DMLU. DEMHAB. PREVIMPA. FASC. ART. 37, INC. XIV, DA CF. LEGISLAÇÃO SUPERVENIENTE AO JULGADO EXEQÜENDO. INTERESSE DE AGIR.

1. A edição da Lei Complementar Municipal nº 768, de 1º de setembro de 2015, que alterou dispositivos da Lei Complementar Municipal nº 133/1985 (Estatuto dos Funcionários Públicos do MPOA), e a edição da Lei Municipal nº 11.922, de 23 de setembro de 2015, modificando inúmeros dispositivos da legislação de pessoal da Administração Direta e Indireta do Município de Porto Alegre, expressamente excluindo a incidência de avanços, regime de trabalho e funções gratificadas sobre a remuneração e mantendo os níveis remuneratórios dos servidores, alteraram de forma superveniente a legislação que fora examinada no processo de conhecimento, revogando as fórmulas que davam origem ao efeito cascata proibido pelo art. 37, XIV, da CF, na redação da EC nº 19/98, possibilitando que todas as demais vantagens atribuídas ao servidor municipal incidissem também sobre os adicionais por tempo de serviço.

2. Alegações de vícios materiais contidos na legislação superveniente, como a manutenção de um “efeito cascata interno” e a falta de isonomia demandam senão um exame em esfera judicial própria, em possível controle concentrado de inconstitucionalidade, não podendo ser conhecidos e reconhecidos na presente execução de sentença, em que incontroverso que a legislação que deu ensejo à obrigação exequenda não mais subsiste.

**AGRAVO DE INSTRUMENTO PROVIDO.
EXECUÇÃO DE SENTENÇA EXTINTA.**

AGRAVO DE INSTRUMENTO

QUARTA CÂMARA CÍVEL

Nº 70068011220 (Nº CNJ: 0011316-44.2016.8.21.7000)

COMARCA DE PORTO ALEGRE

DMAE-

DEPARTAMENTO

AGRAVANTE



EU

Nº 70068011220 (Nº CNJ: 0011316-44.2016.8.21.7000)
2016/CÍVEL

MUNICIPAL DE AGUA E ESGOTOS
DE PORTO ALEGRE

MUNICIPIO DE PORTO ALEGRE

AGRAVANTE

PREVIMPA DEPTO MUNICIPAL
PREVIDENCIA SERVIDORES
PUBLICOS MUNICIPIO

AGRAVANTE

FASC - FUNDACAO DE
ASSISTENCIA SOCIAL E CIDADANIA

AGRAVANTE

DEPARTAMENTO MUNICIPAL DE
LIMPEZA URBANA - DMLU

AGRAVANTE

DEM HAB - DEPARTAMENTO
MUNICIPAL DE HABITACAO

AGRAVANTE

MINISTERIO PUBLICO

AGRAVADO

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os autos.

Acordam os Desembargadores integrantes da Quarta Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Estado, à unanimidade, dar provimento ao agravo de instrumento e julgar extinta a execução na origem.

Custas na forma da lei.

Participaram do julgamento, além do signatário, os eminentes Senhores **DES. FRANCESCO CONTI E DES. ANTONIO VINICIUS AMARO DA SILVEIRA.**

Porto Alegre, 25 de maio de 2016.

DES. EDUARDO UHLEIN,



EU

Nº 70068011220 (Nº CNJ: 0011316-44.2016.8.21.7000)
2016/CÍVEL

Relator.

RELATÓRIO

DES. EDUARDO UHLEIN (RELATOR)

Trata-se de agravo de instrumento interposto pelo **MUNICÍPIO DE PORTO ALEGRE e outros** contra a decisão proferida pelo MM. Juízo da 5ª Vara da Fazenda Pública que, nos autos da execução provisória de sentença ajuizada pelo **MINISTÉRIO PÚBLICO**, mantendo a decisão que deferiu o cumprimento provisória de sentença (CPC, art. 475-O), destacou que as supervenientes alterações legislativas pelo Município de Porto Alegre (Lei Complementar nº 768/15 e Lei Ordinária nº 11.922/15), vão de encontro ao decidido na apelação cível nº 70054409776.

A decisão restou assim redigida (fl. 93 e v.):

Com razão o Ministério Público em sua manifestação de fls. 834/837, verso.

Em profunda análise acerca das alterações legislativas efetuadas pela Municipalidade (Lei Complementar nº 768/15 e Lei Organiza nº 11.922/15, nota-se claramente que vão ao encontro ao que decidido muito anteriormente pela Corte Judicial deste Estado.

Assim, resta mantida a determinação de fl. 804, com a posterior exclusão de aplicação de multa, conforme fundamentado na fl. 832.

Tendo em vista se tratar de ato complexo, concedo o prazo de 60 dias para a Administração Pública Municipal comprovar trazer aos autos os resultados da referida revisão.

Decorrido o referido prazo e com a juntada da documentação, intime-se o Ministério Público. Momento em que o Parquet também deverá informar a atual situação do Recurso Extraordinário interposto sobre a decisão proferida em sede de apelação, bem como da Ação Cautelar nº 3.834.

D.L.



EU

Nº 70068011220 (Nº CNJ: 0011316-44.2016.8.21.7000)
2016/CÍVEL

Em suas razões, sustentou a impossibilidade de alteração dos pedidos constantes na petição inicial em sede de cumprimento provisório de decisão. Segundo alegou, com o advento da Lei Complementar nº 768/15 e da Lei Ordinária nº 11.920/15, restou concretizada a perda superveniente do objeto da demanda em execução, pois os dispositivos legais objeto da ação civil pública foram alterados e/ou revogados, inexistindo desde então o alegado “efeito cascata”, pois as gratificações agora incidem apenas sobre o vencimento básico do servidor. Observou que a pretensão de reconhecimento de suposta inconstitucionalidade das leis nº 768/15 e 11.922/15 deve ser buscada em via própria, já que o processo de execução não se presta para tal fim. Defendeu que a utilização dos percentuais pelas referidas normas não gera o “efeito cascata” sustentado, pois as vantagens previstas não se sobrepõem, são desvinculadas, ademais a nova legislação atribuiu nova valoração do elemento tempo. Saliou que as alterações propostas, aprovadas e em plena vigência, nos termos da nova legislação municipal, não vão de encontro ao decidido título judicial em execução provisória (acórdão da apelação nº 70054409776). Requereu a concessão do efeito suspensivo e, ao final, o provimento do recurso.

Recebido o recurso, restou deferido o efeito suspensivo.

Em contrarrazões, o agravado pugnou pela manutenção da decisão hostilizada.

Com vista dos autos, o Ministério Público opinou pelo conhecimento e desprovimento do recurso.

O Sindicato dos Municipários de Porto Alegre – SIMPA postulou a sua admissão no presente recurso, na condição de assistente simples, o que, sem qualquer contrariedade, foi admitido.

É o relatório.

VOTOS



EU

Nº 70068011220 (Nº CNJ: 0011316-44.2016.8.21.7000)
2016/CÍVEL

DES. EDUARDO UHLEIN (RELATOR)

Eminentes Colegas!

Discute-se aqui se as modificações introduzidas na legislação estatutária do Município de Porto Alegre, abrangendo o pessoal da administração direta, autarquias e fundação pública, teriam esvaziado o comando emitido pelo título judicial ora em execução provisória na origem, contido no aresto editado por esta Colenda Câmara no julgamento da apelação nº 70054409776, assim ementado:

APELAÇÃO CÍVEL. SERVIDOR PÚBLICO MUNICIPAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. MUNICÍPIO DE PORTO ALEGRE. DMAE. DMLU. DEMHAB. PREVIMPA. FASC. GRATIFICAÇÃO ADICIONAL E GRATIFICAÇÃO POR REGIME ESPECIAL DE TRABALHO. BASE DE CÁLCULO. ART. 37, XIV, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. PROIBIÇÃO AO EFEITO CASCATA. REVISÃO DE ATOS ADMINISTRATIVOS. IRREDUTIBILIDADE REMUNERATÓRIA. 1. A alteração empreendida pela E.C. nº 19/98 ao ART. 37, XIV, da Constituição Federal teve o escopo de instituir, de forma clara, a regra de que, na remuneração dos servidores públicos, há de prevalecer a transparência e a moralidade, ficando vedado que, por efeito da incidência em repicão, as vantagens pessoais e as gratificações de função incidam sobre outra base de cálculo que não a do vencimento básico do cargo. Exegese do Supremo Tribunal Federal adotada, em repercussão geral, no RE nº 563.708, julgado em 06/02/2013. 2. No caso do Município de Porto Alegre, consideradas a administração direta, autarquias e fundação pública demandadas no presente processo, e no que diz respeito às gratificações adicional por tempo de serviço e por regime de tempo integral, resulta incontroverso que aquela regra constitucional não está sendo cumprida, o que enseja a procedência dos pedidos formulados pelo Ministério Público para que sejam revisados os atos administrativos de concessão de tais gratificações (assim como não mais concedidas segundo o mesmo critério), de forma a que sua incidência se dê somente sobre o básico do cargo



EU

Nº 70068011220 (Nº CNJ: 0011316-44.2016.8.21.7000)
2016/CÍVEL

do servidor, devendo, entretanto, manter-se o critério de cálculo dessas vantagens para aqueles que a elas fizeram jus anteriormente à promulgação da Emenda nº 19/98, na hipótese em que essa alteração implique redução da remuneração total do servidor. 3. Ação julgada improcedente na origem. APELAÇÃO PROVIDA. . (Apelação Cível Nº 70054409776, Quarta Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Eduardo Uhlein, Julgado em 16/07/2014)

Nesse julgado, ora em execução, o dispositivo do acórdão determinou o seguinte, *verbis*:

“(…) julgar procedente em parte a ação, impondo aos entes públicos apelados a obrigação de revisar os atos administrativos de concessão das gratificações adicionais e por regime especial de trabalho aos servidores estatutários, assegurando a estes prévios contraditório e defesa, para que tais gratificações somente incidam sobre o valor padrão ou básico dos cargos, respeitada somente a preservação de pagamentos em desacordo com tal comando quando iniciados anteriormente à vigência da EC nº 19/98, de forma a, apenas em tais casos, assegurar a irredutibilidade remuneratória. Ademais, também imponho aos entes públicos demandados comando para que se abstenham, doravante, de efetuar novas concessões daquelas gratificações com base nos critérios estatuídos nos artigos 113, 125, parte final (expressão “ou remuneração”) e 131, § único, todos da Lei Complementar Municipal nº 133/85, e art. 44, par. único (conforme correção em embargos declaratórios acolhidos parcialmente) da Lei Municipal nº 6.309/88, devendo unicamente incidirem sobre o vencimento básico (padrão legal) do cargo do servidor.”

Registro que contra esse acórdão foram interpostos recursos especial e extraordinário, sendo apenas o segundo admitido, sem efeito



EU

Nº 70068011220 (Nº CNJ: 0011316-44.2016.8.21.7000)
2016/CÍVEL

suspensivo, encontrando-se desde o mês de abril último concluso ao respectivo Relator no STF, eminente Ministro Teori Zavascki (RE 960406), sem decisão até o momento, o que, pela ausência de efeito suspensivo, permite o pedido de cumprimento provisório na origem.

O Município de Porto Alegre, além disso, ingressou com ação cautelar perante o STF, visando a obter efeito suspensivo ao Recurso Extraordinário, não obtendo a liminar, em uma primeira decisão da Ministra Carmen Lúcia (AC nº 3834), proferida em 15/12/2015.

Pois bem.

O exame do julgado em execução permite reconhecer que, à Administração Municipal, não sendo possível reformá-lo ou suspender seus efeitos, cabiam somente dois caminhos: o primeiro seria o de adequar-se incontinenti ao comando emitido por este Tribunal, instaurando procedimentos individuais que levariam à revisão das concessões de gratificações por tempo de serviço e por regime de tempo integral e dedicação exclusiva, alterando a forma de sua incidência e mantendo, como parcelas individuais de irredutibilidade, os valores que, apenas quando decorrentes de concessões efetuadas antes da EC nº 19/98, desbordassem da simples incidência daquelas vantagens sobre o vencimento básico de cada um dos milhares de servidores ativos atingidos pela decisão. Para muitos, talvez alguns milhares, quando essa incidência se perfectibilizou posteriormente à Emenda nº 19, possivelmente haveria redução da remuneração nominal, justamente porque afastado então o efeito cascata proibido pelo legislador constitucional, o que haveria de ser foco de tensão indiscutível entre a Administração e os servidores públicos municipais.

O outro caminho seria o de rever a legislação estatutária em vigor no Município e que, em desacordo com referido comando do art. 37,



EU

Nº 70068011220 (Nº CNJ: 0011316-44.2016.8.21.7000)
2016/CÍVEL

XIV, da Carta da República, propiciou os pagamentos em repicção, com a incidência de vantagens temporais ou modais umas sobre outras.

Ao que se vê do presente recurso, esse segundo caminho foi o que adotou o Município de Porto Alegre e seus entes autônomos.

Com efeito, não há controvérsia aqui acerca de que a edição da Lei Complementar Municipal nº 768, de 1º de setembro de 2015 (fl. 118-119), que alterou dispositivos da Lei Complementar Municipal nº 133/1985, que estabelece o Estatuto dos Funcionários Públicos do MPOA, e a edição da Lei Ordinária Municipal nº 11.922, de 23 de setembro de 2015 (fl. 121-134), modificando inúmeros dispositivos da legislação de pessoal da Administração Direta e Indireta do Município, expressamente excluindo a incidência de avanços, regime de trabalho e funções gratificadas sobre a remuneração e mantendo os níveis remuneratórios dos servidores (como consta em sua própria epígrafe), alteraram de forma superveniente a legislação que foi examinada no processo de conhecimento e que deu origem àquele comando de obrigação de fazer antes transcrito.

Veja-se que a Lei Complementar 768 expressamente alterou o art. 109 da LC nº 133, estabelecendo desde então que “o *vencimento* é o *valor pecuniário básico devido ao servidor pelo efetivo exercício do cargo*”, enquanto que, pela redação em vigor até então, o vencimento correspondia ao “*básico acrescido dos aumentos trienais*”, fórmula que justamente dava origem ao efeito repicção, permitindo que todas as demais vantagens atribuídas ao servidor municipal incidissem também sobre os adicionais por tempo de serviço.

De outra parte, a Lei nº 11.922, com inúmeros dispositivos, buscou alterar pontualmente as normas sobre incidência de gratificações dispersas em várias leis municipais e planos de carreiras dos servidores da Administração Direta e Indireta de Porto Alegre, prevendo alterações no



EU

Nº 70068011220 (Nº CNJ: 0011316-44.2016.8.21.7000)
2016/CÍVEL

próprio valor das gratificações por regime de tempo integral, suplementar e complementar de trabalho e dedicação exclusiva de acordo com o tempo de serviço de cada servidor, num esforço de que resultou – o que também é incontroverso – a manutenção do montante individualmente pago a cada servidor, em relação à legislação em vigor até aquele momento e, de outra parte, a supressão do efeito cascata direto, ao menos, pois que todas aquelas vantagens remuneratórias passaram a incidir, sem exceção, apenas sobre o valor básico do vencimento de cada servidor.

O que diz o Ministério Público, aqui recorrido, entretanto, é que essas alterações supervenientes na legislação de pessoal do Município mantiveram o pecado original da incidência de gratificações umas sobre as outras, afirmando que *“o efeito cascata não está mais na base de incidência, mas no percentual aplicado”* (fl. 139vº), o que restou acatado pelo magistrado *a quo* que, na decisão recorrida, determinou fosse realizada a revisão individual determinada no título judicial em execução, gerando o presente recurso.

Em suas contrarrazões, afirma ainda o Ministério Público recorrido que *“as novas leis municipais afrontam o princípio da isonomia ao preverem percentuais diferentes para as mesmas gratificações, sendo aplicados percentuais maiores quando se tratar de servidores que recebem também outros acréscimos”*, com o que a edição das novas leis, que tacha de inconstitucionais, não teria passado de *“jeitinho”* (fl. 1024) encontrado pela Administração Municipal para burlar o *decisum* e manter, *“pela via transversa das alíquotas diferenciadas, o status quo ante que foi considerado violador da Constituição”*.

Em que pese essa ácida crítica, tenho que a razão, aqui, está com o Município.



EU

Nº 70068011220 (Nº CNJ: 0011316-44.2016.8.21.7000)
2016/CÍVEL

O comando judicial em execução, estabelecido no julgamento da apelação por esta Colenda Câmara Cível, pressupunha a legislação em vigor ao tempo do ajuizamento da ação civil pública e os seus vícios originais, que permitiam a incidência de vantagens funcionais por tempo de serviço e gratificações de função incidindo sobre a totalidade da remuneração do servidor.

Transcrevo, aqui, elucidativa passagem do aresto ora sob execução, *verbis*

“(…)

O que pretende o autor – e deve ser concedido pelo Judiciário – é o cumprimento da Lei Maior, com a qual, presentemente, desde a Emenda nº 19, as disposições legais municipais, relativas à incidência e ao pagamento das gratificações adicional e por regime especial de trabalho, não mais se compatibilizam.

Como decidido em repercussão geral pelo STF (RE nº 563708) deve-se apenas assegurar a irredutibilidade remuneratória dos valores que se integraram à retribuição pecuniária dos servidores municipais que incorporaram ou passaram a receber as gratificações objeto do pedido anteriormente à vigência da EC nº 19.

Com efeito, como ali decidido pelo STF, a incidência das gratificações em tela sobre outras vantagens, prevista nas leis municipais examinadas, tinha amparo constitucional até a vigência da Emenda nº 19 (05/06/1998) e, pois, tal critério de incidência não pode ser suprimido com redução da remuneração dos servidores que a elas faziam jus até aquela data, destacando-se que a disposição inserta no art. 17 do ADCT não se aplica à hipótese de modificações posteriores ao texto original da Constituição de 1988.

Vale dizer, então, que a procedência da ação deverá impor a que o Município e demais entes municipais representados no feito revisem os atos administrativos de concessão das gratificações adicionais e por regime especial de trabalho, de forma a que sua incidência se dê somente sobre o básico do cargo do servidor, devendo, entretanto, manter o critério de cálculo dessas vantagens para aqueles que a elas fizeram jus anteriormente à promulgação da Emenda



EU

Nº 70068011220 (Nº CNJ: 0011316-44.2016.8.21.7000)
2016/CÍVEL

nº 19, na hipótese em que essa alteração implique redução da remuneração total do servidor.

Para as concessões posteriores à Emenda nº 19, todavia, não há de se falar em ofensa à irredutibilidade, na medida em que não há direito adquirido a perceber vantagens em desacordo com a lei, o que igualmente restou assentado pelo STF no referido RE nº 563.708.

Relativamente à alegação de que a gratificação por regime de tempo integral tem natureza de vencimento, como sustentam os apelados, trata-se de argumento que não pode ser acolhido. Se a sua percepção depende de convocação para o regime de 40 horas, trata-se de gratificação modal, condicionada ao interesse da Administração, e que portanto deve incidir sobre o básico do cargo do servidor.

Se o valor puro de tais acréscimos não serve como estímulo eficiente para a dedicação exclusiva do servidor, a solução, que somente depende da vontade política do Administrador, é modificar o plano de cargos e salários, estabelecendo valores ou percentuais (incidentes sobre o padrão vencimental) mais atraentes, respeitando, entretanto, a norma constitucional, que não distingue a natureza dos acréscimos pecuniários, devendo todos, no serviço público, incidir sobre a base objetiva e impessoal do vencimento.

(...)

(GRIFEI)

Como se percebe desta passagem do aresto em execução, a determinação de revisão da forma de pagamento das gratificações e demais vantagens remuneratórias concedidas pelo Município tinha por fundamento a legislação até em então em vigor, que contrariava frontalmente, desde a EC nº 19/98, a Constituição Federal.

Alterada radicalmente essa legislação, revogados os dispositivos legais que ensejavam aquelas distorções, forçoso é reconhecer que o comando estabelecido no julgado não mais, desde então, pode ser



EU

Nº 70068011220 (Nº CNJ: 0011316-44.2016.8.21.7000)
2016/CÍVEL

efetivado, pela singela razão de que não são mais observados pelo Município.

Com efeito, como a ordem judicial tinha efeitos prospectivos e encerrava obrigação futura – revisar e alterar, para frente, a forma de pagamento das vantagens por tempo de serviço e modais no âmbito do serviço público municipal – a superveniência de nova legislação, alterando tais regras e extirpando a incidência direta de umas sobre as outras, constitui-se, sim, expediente que esvazia o conteúdo da sentença e impossibilita o prosseguimento da execução, pela evidente razão de que aqueles pagamentos passaram a observar outra fonte normativa e que não mais prevê a incidência em cascata censurada no julgado exequendo.

Essa convicção tenho por suficiente para o acolhimento do presente recurso e conseqüente extinção do processo executivo, por desaparecimento do respectivo interesse processual (art. 267, VI, do CPC/1973 e 485, VI, do NCPC/2015)

Descabe, no processo executivo, máxime tendo por objeto obrigação de fazer, enveredar pelo exame de complexa e intrincada questão que diz respeito à suposta inconstitucionalidade das novas e supervenientes disposições da lei municipal.

A uma, a alegação de que o efeito cascata permanece, agora não mais na base de incidência, mas no percentual aplicado, não é de simples acolhimento. O princípio albergado no art. 37, inc. XIV, da Carta Política proíbe, precipuamente, a acumulação de vantagens, a incidência de umas sobre as outras, o *bis in idem*, de forma a que o mesmo benefício remuneratório estabelecido em lei não seja considerado mais de uma vez e se preste à superposição de outro benefício, valorizando a transparência e a moralidade na remuneração dos servidores públicos. Na hipótese vertente, a simples estipulação, na própria lei, de valores diferentes de uma mesma



EU

Nº 70068011220 (Nº CNJ: 0011316-44.2016.8.21.7000)
2016/CÍVEL

vantagem remuneratória, a partir do tempo de serviço que possui cada servidor, não ofende a transparência e não se mostra aparentemente imoral, de modo que a alegação de inconstitucionalidade não se ostenta evidente.

A duas, certo é que o controle incidental de constitucionalidade, a ser exercido somente pelo Plenário deste Tribunal (art. 97 da CF), apenas poderia afastar, se acolhida a pecha de inconstitucionalidade, a incidência das novas normas, e não possibilitaria, *de per si*, a reconstituição da legislação revogada e, portanto, não se prestaria, de qualquer modo, para o cumprimento da obrigação de fazer na forma como estabelecida pelo julgado exequendo, justamente porque desaparecidas estão as regras que ensejaram a procedência parcial da ação civil pública.

Assim é que as alegações de vícios materiais contidos pela legislação revogadora, como a manutenção de um “efeito cascata interno” e de falta de isonomia demandam senão um exame em esfera judicial própria, em possível controle concentrado de inconstitucionalidade, não podendo ser conhecidos e reconhecidos na presente execução de sentença, na qual a legislação que deu ensejo à obrigação exequenda não mais subsiste.

Assim é que voto no sentido de **dar provimento** ao recurso para o efeito de reconhecer a perda de objeto do feito executivo, determinando a extinção da execução provisória que se desenvolve na origem.

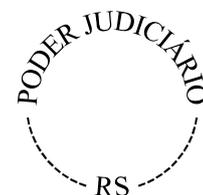
É o voto.

DES. FRANCESCO CONTI - De acordo com o(a) Relator(a).

DES. ANTONIO VINICIUS AMARO DA SILVEIRA - De acordo com o(a) Relator(a).



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA



EU

Nº 70068011220 (Nº CNJ: 0011316-44.2016.8.21.7000)
2016/CÍVEL

DES. ALEXANDRE MUSSOI MOREIRA - Presidente - Agravo de
Instrumento nº 70068011220, Comarca de Porto Alegre: "DERAM
PROVIMENTO AO RECURSO. UNÂNIME."

Julgador(a) de 1º Grau: HILBERT MAXIMILIANO AKIHITO OBARA