

03/03/2020

PLENÁRIO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 1.152.713 SÃO PAULO

RELATOR : **MIN. LUIZ FUX**
RECTE.(S) : **PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO**
PROC.(A/S)(ES) : **PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO**
RECDO.(A/S) : **PREFEITO DO MUNICÍPIO DE SÃO PEDRO DO TURVO**
ADV.(A/S) : **ARAI DE MENDONCA BRAZAO**
RECDO.(A/S) : **PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PEDRO DO TURVO**
ADV.(A/S) : **JOAO MARCELO DE CASTRO DIAS**

EMENTA: RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE ESTADUAL. ARTIGO 5º DA LEI 1.797/2004 DO MUNICÍPIO DE SÃO PEDRO DO TURVO – SP. INSTITUIÇÃO DE REGIME CELETISTA PARA CONTRATAÇÃO DE SERVIDORES POR TEMPO DETERMINADO. DECLARAÇÃO, PELO TRIBUNAL DE ORIGEM, DE NULIDADE PARCIAL, SEM REDUÇÃO DE TEXTO, PARA MANTER A APLICAÇÃO DAS REGRAS DA CONSOLIDAÇÃO DAS LEIS DO TRABALHO, “NO QUE FOR COMPATÍVEL”. IMPOSSIBILIDADE DE CRIAÇÃO DE REGIME JURÍDICO HÍBRIDO. PRECEDENTES. ACÓRDÃO RECORRIDO EM DISSONÂNCIA COM A JURISPRUDÊNCIA DESTE SUPREMO TRIBUNAL. RECURSO PROVIDO.

1. É inconstitucional norma municipal que determina a aplicação de regime celetista aos servidores contratados por tempo determinado, em violação ao artigo 37, IX, da CRFB/88.

2. *In casu*, revela-se contrária à ordem constitucional a criação de sistema híbrido a partir da junção de vantagens de dois regimes distintos, mercê da inexistência de direito adquirido a regime jurídico, Precedentes.

RE 1152713 / SP

3. Recurso extraordinário **PROVIDO** para declarar a inconstitucionalidade do artigo 5º da Lei 1.797/2004 do Município de São Pedro do Turvo SP.

A C Ó R D ã O

O Plenário do Supremo Tribunal Federal, na conformidade da ata de julgamento virtual de 21/2 a 2/3/2020, por unanimidade, deu provimento ao recurso extraordinário para declarar a inconstitucionalidade do artigo 5º da Lei 1.797/2004 do Município de São Pedro do Turvo-SP, nos termos do voto do Relator. Não participou deste julgamento, por motivo de licença médica, o Ministro Celso de Mello.

Brasília, 3 de março de 2020.

Ministro **LUIZ FUX - RELATOR**

Documento assinado digitalmente

03/03/2020

PLENÁRIO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 1.152.713 SÃO PAULO

RELATOR : **MIN. LUIZ FUX**
RECTE.(S) : **PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO**
PROC.(A/S)(ES) : **PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO**
RECDO.(A/S) : **PREFEITO DO MUNICÍPIO DE SÃO PEDRO DO TURVO**
ADV.(A/S) : **ARAI DE MENDONCA BRAZAO**
RECDO.(A/S) : **PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PEDRO DO TURVO**
ADV.(A/S) : **JOAO MARCELO DE CASTRO DIAS**

RELATÓRIO

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX (RELATOR): Trata-se de recurso extraordinário manejado, com arrimo na alínea *a* do permissivo constitucional, contra acórdão que assentou, *in verbis*:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE CONTRA EXPRESSÃO ‘COMOÇÃO INTERNA’ CONTIDA NO INCISO I, DOS INCISOS II, III, V E VI, DA EXPRESSÃO ‘SEMPRE QUE POSSÍVEL’ CONTIDA NO § 1º, E DO § 3º, DO ARTIGO 2º; DO CAPUT E DO § 2º DO ARTIGO 3º; BEM COMO DO ARTIGO 5º, TODOS DA LEI Nº 1.797, DE 17 DE AGOSTO DE 2004, DO MUNICÍPIO DE SÃO PEDRO DO TURVO/SP – DIPLOMA QUE DISCIPLINA HIPÓTESES DE CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA – NECESSÁRIA INTERPRETAÇÃO RESTRITIVA AO PERMISSIVO CONSTITUCIONAL – IMPOSSIBILIDADE DE CRIAÇÃO NORMATIVA DE HIPÓTESES GENÉRICAS, DEMASIADAMENTE ABRANGENTES OU PARA SUPRIMENTO DE SERVIÇOS SAZONAIS – VIOLAÇÃO AO DISPOSTO NO ARTIGO 115, INCISOS II E X, DA

RE 1152713 / SP

CONSTITUIÇÃO PAULISTA – NECESSIDADE DE PROCESSO SELETIVO, EM PRESTÍGIO AOS PRINCÍPIOS DA IMPESSOALIDADE E MORALIDADE ADMINISTRATIVA – EXPRESSÃO ‘SEMPRE QUE POSSÍVEL’ QUE CRIA MARGEM DE DISCRICIONARIEDADE AO ADMINISTRADOR LOCAL – § 3º DO ARTIGO SEGUNDO, PORÉM, QUE EXCEPCIONA A PRÓPRIA EXCEÇÃO, INDO ALÉM DO MODELO ESTATUÍDO NO ÂMBITO FEDERAL (LEI Nº 8.745/1993) – PRAZO DE CONTRATAÇÃO – PREVISÃO NO ‘CAPUT’ DO ARTIGO 3º DE MÁXIMO DE 11 (ONZE) MESES, PRORROGÁVEIS PELO MESMO PERÍODO – PARÂMETRO QUE SE ALINHA À RAZOABILIDADE E À PROPORCIONALIDADE, BEM COMO AO ENTENDIMENTO JURISPRUDENCIAL – PRAZO ADOTADO (VINTE E QUATRO MESES) NO § 2º, DO ARTIGO 3º, PORÉM, QUE EXTRAPOLA ESTA ORIENTAÇÃO – ADOÇÃO DO REGIME CELETISTA (ARTIGO 5º) – INCOMPATIBILIDADE COM O CARÁTER TRANSITÓRIO E EXCEPCIONAL QUE REVESTE ESSA FORMA DE CONTRATAÇÃO ESPECIAL – APLICAÇÃO DA TÉCNICA DA DECLARAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE, SEM REDUÇÃO DE TEXTO, NO PARTICULAR, PARA AFASTAR AS GARANTIAS DE TAL REGIME QUE SÃO INCOMPATÍVEIS COM A FORMA DE CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA – MODULAÇÃO DOS EFEITOS – CONTRATOS FIRMADOS ATÉ O PRESENTE JULGAMENTO SERÃO MANTIDOS, OBSERVADO O LIMITE DE 12 MESES – AÇÃO JULGADA PARCIALMENTE PROCEDENTE.” (Vol. 1 – p. 122-123)

Os embargos de declaração opostos ao acórdão da ação direta de inconstitucionalidade foram desprovidos (Vol. 1 – p. 180-186).

Nas razões do apelo extremo, o Procurador-Geral de Justiça do Estado de São Paulo sustenta preliminar de repercussão geral e, no mérito, afirma que o entendimento adotado pelo acórdão recorrido – no sentido de que “o vínculo jurídico-administrativo dos empregados públicos, regido pela Consolidação das Leis do Trabalho, ostenta garantias inconciliáveis

RE 1152713 / SP

com a relação precária e transitória advinda das contratações temporárias, razão pela qual a jurisprudência do C. Órgão Especial tem se orientado pela adoção, em hipóteses similares à dos autos, da técnica de declaração de inconstitucionalidade, sem redução de texto para manter o regime celetista apenas naquilo que for compatível com a natureza da relação especial de contratação temporária, afastando por consequência direitos como v.g. aviso prévio, multa rescisória, estabilidade” – viola o artigo 37, inciso IX, da Constituição da República (Vol. 1 – p. 191-205).

O recorrente alega, em síntese, ser inviável a “*aplicação da técnica de declaração de inconstitucionalidade sem redução de texto quanto à incidência do regime da CLT aos contratados por prazo determinado, pois tal categoria está submetida a regime jurídico administrativo especial, totalmente incompatível com o celetista, não se admitindo qualquer espécie de coexistência*” (Vol. 1 – p. 192).

Os recorridos deixaram transcorrer *in albis* o prazo para apresentação de contrarrazões (Vol. 1 – p. 208).

O Tribunal *a quo* admitiu o recurso extraordinário por entender que preencheria os requisitos extrínsecos e intrínsecos (Vol. 1– p. 210-212).

A Procuradoria-Geral da República opina pelo provimento do recurso, em parecer que porta a seguinte ementa:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI DO MUNICÍPIO PAULISTA DE SÃO PEDRO DO TURVO QUE INSTITUIU REGIME CELETISTA PARA OS CONTRATADOS POR TEMPO DETERMINADO (AGENTES TEMPORÁRIOS). DECLARAÇÃO DE NULIDADE PARCIAL, SEM REDUÇÃO DE TEXTO, PARA MANTER AS REGRAS DA CLT, ‘NO QUE FOR COMPATÍVEL’.

É INCONCILIÁVEL COM O REGIME CELETISTA A CONTRATAÇÃO DE AGENTES TEMPORÁRIOS. DOCTRINA.

RE 1152713 / SP

PRECEDENTES.

SUJEIÇÃO PARCIAL ÀS NORMAS DA CLT. CRIAÇÃO DE REGIME JURÍDICO HÍBRIDO, COMPOSTO, DE UM LADO, PELA TEMPORARIEDADE DO VÍNCULO, FORMADO SEM NECESSIDADE DE SUBMISSÃO À REGRA DO CONCURSO PÚBLICO, E, DE OUTRO, POR VANTAGENS INERENTES AO REGIME CELETISTA. IMPOSSIBILIDADE. PRECEDENTE.

MANIFESTAÇÃO PELO PROVIMENTO DO RECURSO EXTRAORDINÁRIO.” (Vol. 4 – p. 1)

É o relatório.

03/03/2020

PLENÁRIO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 1.152.713 SÃO PAULO

VOTO

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX (RELATOR): O recurso merece prosperar.

Eis o teor do artigo 5º da Lei 1.797/2004 do Município de São Pedro do Turvo – SP, que “*disciplina a contratação de pessoal em caráter temporário e dá outras providências*”, *in litteris*:

“Artigo 5º - As contratações serão efetuadas pelo regime jurídico da C.L.T. - Consolidação das Leis do Trabalho.”

In casu, o reconhecimento da inconstitucionalidade, sem redução de texto, do artigo 5º da Lei 1.797/2004 do Município de São Pedro do Turvo – que afasta as garantias do regime celetista incompatíveis com a modalidade de contratação temporária – revela hipótese, por via oblíqua, de criação de regime jurídico híbrido que, segundo o parecer apresentado pela Procuradoria-Geral da República, é “*composto, de um lado, pela temporariedade do vínculo, formado sem necessidade de submissão à regra do concurso público, e, de outro, por vantagens inerentes ao regime celetista*” (Vol. 4 – p. 6).

Sobre o tema, a jurisprudência desta Suprema Corte está sedimentada no sentido de que não há direito adquirido a regime jurídico, não sendo possível a criação de um sistema híbrido, com a junção de vantagens de dois regimes, consoante se infere dos seguintes julgados:

“AGRAVO INTERNO EM MANDADO DE SEGURANÇA. ATO DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. EXCLUSÃO DE VANTAGEM ECONÔMICA RECONHECIDA POR DECISÃO

RE 1152713 / SP

JUDICIAL COM TRÂNSITO EM JULGADO. URP/1989. 26,05%. IPC/1987. 20%. PLANOS ECONÔMICOS. REBUS SIC STANTIBUS. ALTERAÇÃO DOS PRESSUPOSTOS FÁTICOS E JURÍDICOS QUE DERAM SUPORTE AO DECISUM JUDICIAL DEFINITIVO. REESTRUTURAÇÃO NA CARREIRA DO SERVIDOR. ALEGADA OFENSA AO PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL DA COISA JULGADA. INOCORRÊNCIA. SEGURANÇA DENEGADA. AGRAVO INTERNO DESPROVIDO.

1. *A garantia fundamental da coisa julgada (CRFB/88, art. 5º, XXXVI) não resta violada nas hipóteses em que ocorrem modificações no contexto fático-jurídico em que produzida, como as inúmeras leis que fixam novos regimes jurídicos de remuneração. Precedentes: MS 31.642, Rel. Min. Luiz Fux, Primeira Turma, DJe 23/9/2014; MS 27.580-AgR, Rel. Min. Dias Toffoli, Primeira Turma, DJe 7/10/2013; MS 26.980-AgR, Rel. Min. Teori Zavascki, 2ª Turma, DJe 8/5/2014.*

2. *As vantagens remuneratórias pagas aos servidores inserem-se no âmbito de uma relação jurídica continuativa, e, assim, a sentença referente a esta relação produz seus efeitos enquanto subsistir a situação fática e jurídica que lhe deu causa. A modificação da estrutura remuneratória ou a criação de parcelas posteriormente à sentença são fatos novos, não abrangidos pelos eventuais provimentos judiciais anteriores.*

3. *O ato de aposentadoria de agentes públicos é complexo e somente se aperfeiçoa após o seu registro junto ao Tribunal de Contas da União. A partir desse momento é que começa a correr o prazo decadencial estabelecido pelo art. 54 da Lei 9.784/1999. Precedentes: MS 27.722 AgR, Rel. Min. Teori Zavascki, Segunda Turma, DJe 22/06/2016; MS 27.628 AgR, Rel. Min. Rosa Weber, Primeira Turma, DJe 06/11/2015; MS 28.604 AgR, Rel. Min. Marco Aurélio, Primeira Turma, DJe 21/02/2013; MS 25.697, Rel. Ministra Cármen Lúcia, Tribunal Pleno, DJe 12/03/2010.*

4. *In casu, o ato impugnado está alinhado a reiterados entendimentos do Plenário desta Corte, no sentido de que (i) não há direito adquirido a regime jurídico, não sendo possível a criação de um sistema híbrido, com a junção de vantagens de*

RE 1152713 / SP

dois regimes – RE 587.371 RG, Rel. Min. Teori Zavascki, Plenário, DJe 24/06/2014, (ii) a irredutibilidade da remuneração do agente público, nas hipóteses de alteração por lei do regramento anterior, alcança somente a soma total antes recebida – RE 563.965 RG, Rel. Ministra Cármen Lúcia, Tribunal Pleno, DJe 20/03/2009 e (iii) ‘a sentença que reconhece ao trabalhador ou servidor o direito a determinado percentual de acréscimo remuneratório deixa de ter eficácia a partir da superveniente incorporação definitiva do referido percentual’ – RE 596.663 RG, Relator Min. Marco Aurélio, Relator p/ Acórdão Min. Teori Zavascki, DJe 26/11/2014.

5. *Agravo interno a que se NEGA PROVIMENTO.” (MS 35.483–AgR, Rel. Min. Luiz Fux, Primeira Turma, DJe de 27/6/2018, grifei)*

“DIREITO ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO. SERVIDOR PÚBLICO. MIGRAÇÃO PARA OUTRA CARREIRA. MANUTENÇÃO DOS QUINTOS INCORPORADOS. IMPOSSIBILIDADE.

1. *O Plenário do Supremo Tribunal Federal, após reconhecida a repercussão geral da matéria no RE 587.371-RG, julgado sob a relatoria do Ministro Teori Zavascki, firmou o entendimento no sentido de que inexistente direito adquirido à manutenção do recebimento de ‘quintos’ incorporados em determinado regime jurídico quando da migração para regime jurídico diverso e de outro ente federativo.*

2. *A formação de um regime híbrido, só com as vantagens legais dos cargos públicos ocupados, não encontra amparo constitucional, além de prejudicar a transparência no serviço público.*

3. *Em respeito ao princípio da boa-fé, devem ser preservados os valores já recebidos pela ora agravante.” (RE 660.033–AgR, Rel. Min. Roberto Barroso, Primeira Turma, DJe de 29/10/2015, grifei)*

“INSS. APOSENTADORIA. CONTAGEM DE TEMPO. DIREITO ADQUIRIDO. ART. 3º DA EC 20/98. CONTAGEM DE TEMPO DE SERVIÇO POSTERIOR A 16.12.1998.

RE 1152713 / SP

POSSIBILIDADE. BENEFÍCIO CALCULADO EM CONFORMIDADE COM NORMAS VIGENTES ANTES DO ADVENTO DA REFERIDA EMENDA. INADMISSIBILIDADE. RE IMPROVIDO.

I - Embora tenha o recorrente direito adquirido à aposentadoria, nos termos do art. 3º da EC 20/98, não pode computar tempo de serviço posterior a ela, valendo-se das regras vigentes antes de sua edição.

II - Inexiste direito adquirido a determinado regime jurídico, razão pela qual não é lícito ao segurado conjugar as vantagens do novo sistema com aquelas aplicáveis ao anterior.

III - A superposição de vantagens caracteriza sistema híbrido, incompatível com a sistemática de cálculo dos benefícios previdenciários.

IV - Recurso extraordinário improvido." (RE 575.089, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, Tribunal Pleno, DJe de 24/10/2008, grifei)

Ex positis, PROVEJO o recurso extraordinário para declarar a inconstitucionalidade do artigo 5º da Lei 1.797/2004 do Município de São Pedro do Turvo – SP.

É como voto.

PLENÁRIO

EXTRATO DE ATA

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 1.152.713

PROCED. : SÃO PAULO

RELATOR : MIN. LUIZ FUX

RECTE.(S) : PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

PROC.(A/S) (ES) : PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

RECDO.(A/S) : PREFEITO DO MUNICÍPIO DE SÃO PEDRO DO TURVO

ADV.(A/S) : ARAI DE MENDONCA BRAZAO (197602/SP)

RECDO.(A/S) : PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PEDRO DO TURVO

ADV.(A/S) : JOAO MARCELO DE CASTRO DIAS (219354/SP)

Decisão: O Tribunal, por unanimidade, deu provimento ao recurso extraordinário para declarar a inconstitucionalidade do artigo 5º da Lei nº 1.797/2004 do Município de São Pedro do Turvo-SP, nos termos do voto do Relator. Não participou deste julgamento, por motivo de licença médica, o Ministro Celso de Mello. Plenário, Sessão Virtual de 21.2.2020 a 2.3.2020.

Composição: Ministros Dias Toffoli (Presidente), Celso de Mello, Marco Aurélio, Gilmar Mendes, Ricardo Lewandowski, Carmen Lúcia, Luiz Fux, Rosa Weber, Roberto Barroso, Edson Fachin e Alexandre de Moraes.

Carmen Lilian Oliveira de Souza
Assessora-Chefe do Plenário