



Número: **0801984-92.2018.8.14.0000**

Classe: **DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE**

Órgão julgador colegiado: **Tribunal Pleno**

Órgão julgador: **Desembargador ROBERTO GONÇALVES DE MOURA**

Última distribuição : **22/03/2018**

Valor da causa: **R\$ 5.000,00**

Assuntos: **Plano de Classificação de Cargos, Gratificações e Adicionais**

Segredo de justiça? **NÃO**

Justiça gratuita? **SIM**

Pedido de liminar ou antecipação de tutela? **NÃO**

Partes	Procurador/Terceiro vinculado
Prefeito Municipal de São Domingos do Araguaia (RECORRENTE)	DANILO VICTOR DA SILVA BEZERRA (ADVOGADO) JOAO LUIS BRASIL BATISTA ROLIM DE CASTRO (ADVOGADO) RENAN CABRAL MOREIRA (ADVOGADO) RENAN CABRAL MOREIRA (PROCURADOR)
CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO DOMINGOS DO ARAGUAIA (RECORRIDO)	
MUNICIPIO DE SAO DOMINGOS DO ARAGUAIA (AUTORIDADE)	
MINISTERIO PUBLICO DO ESTADO DO PARA (AUTORIDADE)	

Documentos			
Id.	Data	Documento	Tipo
17330539	07/12/2023 11:34	Acórdão	Acórdão
17307702	07/12/2023 11:34	Relatório	Relatório
17307703	07/12/2023 11:34	Voto do Magistrado	Voto
17307700	07/12/2023 11:34	Ementa	Ementa

[\[http://pje.tjpa.jus.br/pje-2g/\]](http://pje.tjpa.jus.br/pje-2g/)

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO PARÁ

DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE (95) - 0801984-92.2018.8.14.0000

RECORRENTE: PREFEITO MUNICIPAL DE SÃO DOMINGOS DO ARAGUAIA
PROCURADOR: RENAN CABRAL MOREIRA

RECORRIDO: CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO DOMINGOS DO ARAGUAIA

RELATOR(A): Desembargador ROBERTO GONÇALVES DE MOURA

EMENTA

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ASCENSÃO DE SERVIDOR PÚBLICO. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DO CONCURSO PÚBLICO. DISPOSITIVOS DA LEI DO PLANO DE CARGOS E REMUNERAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DE EDUCAÇÃO PÚBLICA DO MUNICÍPIO DE São Domingos do Araguaia QUE VERSAM SOBRE PROGRESSÃO FUNCIONAL NA CARREIRA, PORÉM SEM IMPLICAR NA MUDANÇA DE CARGO. INEXISTÊNCIA DE AFRONTA A NORMAS CONSTITUCIONAIS. PEDIDO JULGADO IMPROCEDENTE. DECISÃO UNÂNIME.

ACÓRDÃO

Acordam os Excelentíssimos Desembargadores integrantes do Órgão Pleno do TJ/PA, à unanimidade de votos, julgar improcedente o pedido de inconstitucionalidade dos arts. 11 e 13, “caput” e § 2º, da Lei Municipal nº 1.758, de 29 de junho de 2010, que dispõe sobre o Plano de Cargos e Remuneração dos Profissionais de Educação Pública do Município de São Domingos do Araguaia, nos termos do voto relator.

Plenário do Tribunal de Justiça do Estado do Pará, sessão híbrida realizada realizada aos seis dias do mês de dezembro do ano de dois mil e vinte e três.

Julgamento presidido pela Exma. Sra. Desa. Vânia Valente do Couto Fortes Bitar Cunha.

Belém, PA, 06 de dezembro de 2023.



Desembargador ROBERTO GONÇALVES DE MOURA

Relator

RELATÓRIO

RELATÓRIO

**O EXMO. SR. DESEMBARGADOR ROBERTO GONÇALVES DE MOURA
(RELATOR):**

Cuida-se de Ação Direta de Inconstitucionalidade, com pedido de liminar, movida por Pedro Patrício de Medeiros, Prefeito Municipal de São Domingos do Araguaia, com o escopo de impugnar o teor dos arts. 11 e 13, “caput” e § 2º, da Lei Municipal nº 1.758, de 29 de junho de 2010, cuja alegação é de violar frontalmente o art. 34, § 1º da Constituição do Estado do Pará.

Em suas razões (Id. 493463), o requerente expõe os fatos informando que, em 2010, a Câmara Municipal de São Domingos do Araguaia aprovou proposição legislativa que instituiu o plano de cargos e remuneração dos trabalhadores de educação pública municipal, o qual prevê a ascensão funcional vertical na carreira do magistério de uma categoria funcional para outra de forma automática, com a simples apresentação de diploma com a qualificação do cargo superior, estando essa regra prevista nos arts. 11 e 13, “caput”, e § 2º da Lei Municipal nº 1.758, de 29 de junho de 2010 [[\[1\] \[file:///C:/Users/elizeu.souza/OneDrive%20-%20TJEP/Des.%20Roberto/Corrigidos/Elizeu/Pautado%2028.11.2023.%20Processo%20n.%20-%20B A % 2 0 0 8 0 1 9 8 4 - 9 2 . 2 0 1 8 . 8 . 1 4 . 0 0 0 . % 2 0 A D I % 2 0 - %20S%C3%83O%20DOMINGOS%20DO%20ARAGUAIA.%20SERVDIRO%20P%C3%9ABLICO.%20ASCENS%C3%83O%20AUTOM%C3%81TICA.%20M%C3%89RITO%20-23.rtf#_ftn1\]](file:///C:/Users/elizeu.souza/OneDrive%20-%20TJEP/Des.%20Roberto/Corrigidos/Elizeu/Pautado%2028.11.2023.%20Processo%20n.%20-%20B A % 2 0 0 8 0 1 9 8 4 - 9 2 . 2 0 1 8 . 8 . 1 4 . 0 0 0 . % 2 0 A D I % 2 0 - %20S%C3%83O%20DOMINGOS%20DO%20ARAGUAIA.%20SERVDIRO%20P%C3%9ABLICO.%20ASCENS%C3%83O%20AUTOM%C3%81TICA.%20M%C3%89RITO%20-23.rtf#_ftn1)].

Esclarece o autor que da simples leitura do enunciado dos artigos supramencionados infere-se que os professores enquadrados nos cargos de servidor concursado para o nível médio podem ascender ao nível superior através da simples “...aquisição do Diploma na nova habilitação nos casos de graduação ou Certificado da titulação nos casos de pós-graduação”, ou seja, basta ao servidor de nível médio apresentar diploma de graduação em nível superior para ingressar no novo cargo de magistério de nível superior (Nível II em diante).

Afirma que, em razão disso, um total de 295 (duzentos e noventa e cinco) servidores



aprovados para o cargo de magistério nível médio ascenderam para o cargo de magistério nível superior (cargo diverso e de nível mais elevado), mediante a simples apresentação do diploma de conclusão de curso do ensino superior, sem a aprovação em concurso público.

Com isso, aduz que os gastos mensais com folha de pagamento, dada as progressões ocorridas no período de 2010 a 2017, é de R\$87.988,99 (oitenta e sete mil e novecentos e oitenta e oito reais e noventa e nove centavos), com previsão anual de R\$1.055.867,88 (um milhão e cinquenta e cinco mil e oitocentos e sessenta e sete reais e oitenta e oito centavos), são extremamente vultosos para o município, levando-o a extrapolar os limites da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Argui que as redações dos dispositivos questionados violam o artigo 34, § 1º, da Constituição Estadual, que diz, “*verbis*”:

“Art. 34. Os cargos, empregos e funções públicas são acessíveis aos brasileiros que preencham os requisitos estabelecidos em lei, assim como

aos estrangeiros, na forma da lei.

§ 1º - a investidura em cargo ou emprego público **depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos**, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, respeitada, rigorosamente, a ordem de classificação, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração;”

Cita jurisprudência que entende embasar sua tese.

Ao final, pugna pelo recebimento da ADIN com o deferimento de liminar para suspensão dos dispositivos vergastados, sobrestando-se seus efeitos e implicações administrativas até decisão final da presente ação.

Junta documentos, Ids. 496837 a 496852.

Vieram os autos distribuídos à minha relatoria.

Em despacho sob o Id. 499199, determinei a juntada de procuração com poderes especiais ao ajuizamento da presente ADI, o que foi cumprido, conforme petição e documento juntados nos Ids. 515466 e 515468.

Em despacho sob o Id. 722147, considerando o pleito cautelar, determinei as providências constantes do art. 179, *caput*, e § 4º do RITJE, ou seja, a notificação, para manifestação, do Presidente da Câmara Municipal de São Domingos do Araguaia, do Procurador Geral do Município de São Domingos do Araguaia e do Procurador-Geral de Justiça.

O Município de São Domingos do Araguaia manifestou-se pela procedência do pedido, Id. 928517.



O Presidente da Câmara Municipal de São Domingos do Araguaia, mesmo devidamente notificado, não apresentou manifestação, conforme certidão constante no Id. 1010253.

A Procuradoria-Geral de Justiça manifestou-se pugnando pela renovação da diligência da intimação da Câmara Municipal de São Domingos do Araguaia (Id. 1214447), diante do quê, Id. 1216943, despachei atendendo ao pedido ministerial.

A Câmara Municipal de São Domingos do Araguaia apresentou a sua manifestação, no sentido de nada ter a opor a declaração de inconstitucionalidade aos artigos da lei questionada, Id. 1853098.

A Procuradoria de Justiça opinou pela total procedência da ação direta de inconstitucionalidade, Id. 1863085.

Em seguida, determinei a inclusão em pauta de julgamento virtual o pedido de liminar, id. 2487189.

Acordão, id. 2667908, indeferindo o pedido de liminar.

O Procurador-Geral de Justiça opinou pela procedência da ação, id. 2813833.

Certidão, ids. 5409432 e 5740952, informando o transcurso do prazo por parte da Câmara Municipal de São Domingos do Araguaia e da Procuradoria Geral do Município de São Domingos do Araguaia.

Novamente, o Procurador-Geral de Justiça opinou pela procedência da ação, id. 5779519.

É o relatório.

[1] [\[file:///C:/Users/elizeu.souza/OneDrive%20-%20TJEP/Des.%20Roberto/Corrigidos/Elizeu/Pautado%2028.11.2023.%20Processo%20n.%20%BA%200801984-92.2018.8.14.0000.%20ADI%20-%20S%C3%83O%20DOMINGOS%20DO%20ARAGUAIA.%20SERVIDIRO%20P%C3%9ABLICO.%20ASCENS%C3%83O%20AUTOM%C3%81TICA.%20M%C3%89RITO%20-23.rtf#_ftnref1\]](file:///C:/Users/elizeu.souza/OneDrive%20-%20TJEP/Des.%20Roberto/Corrigidos/Elizeu/Pautado%2028.11.2023.%20Processo%20n.%20%BA%200801984-92.2018.8.14.0000.%20ADI%20-%20S%C3%83O%20DOMINGOS%20DO%20ARAGUAIA.%20SERVIDIRO%20P%C3%9ABLICO.%20ASCENS%C3%83O%20AUTOM%C3%81TICA.%20M%C3%89RITO%20-23.rtf#_ftnref1) Art. 11 - Os sub-níveis, escalonados **no sentido vertical**, constituem a linha de **promoção da carreira dos titulares de cargos da Área de Magistério, Assistente Educacional e Auxiliar Educacional e são designados pelos algarismos I, II, III, IV, V, VI e VII.**

Art. 13 – Progressão é a mudança do trabalhador em Educação nos sentidos, **vertical** e horizontal de carreira e dar-se-á **através da mudança automática de nível** a partir da aquisição do Diploma na nova habilitação nos casos de graduação ou Certificado da titulação nos casos de pós-graduação, em cursos legalmente autorizados e emitidos por instituições devidamente credenciadas pelo Ministério da Educação resguardando o tratado MERCOSUL e os demais tratados bilaterais vigentes, a requerimento do interessado.



[...]

§2º - A mudança de nível é automática e vigorará no mês subsequente, após o interessado apresentar o comprovante da nova habilitação, desde que haja a confirmação, pela comissão, da autenticidade e validade da documentação apresentada;

[...]

VOTO

VOTO

O EXMO. SR. DESEMBARGADOR ROBERTO GONÇALVES DE MOURA (RELATOR):

Conforme relatado, postula o autor a declaração de inconstitucionalidade dos arts. 11 e 13, “caput”, e § 2º da Lei Municipal nº 1.758, de 29 de junho de 2010, que, nos termos da demanda, previu a progressão vertical funcional dos servidores do Magistério Público da Rede Municipal de São Domingos do Araguaia.

Eis o texto os normativos impugnados:

“Art. 11 - Os sub-níveis, escalonados no sentido vertical, constituem a linha de **promoção da carreira** dos titulares de cargos da **Área de Magistério, Assistente Educacional e Auxiliar Educacional** e são designados pelos algarismos I, II, III, IV, V, VI e VII.”

“Art. 13 – Progressão é a mudança do trabalhador em Educação nos sentidos, vertical e horizontal de carreira e **dar-se-á através da mudança automática de nível a partir da aquisição do Diploma na nova habilitação** nos casos de graduação ou Certificado da titulação nos casos de pós-graduação, em cursos legalmente autorizados e emitidos por instituições devidamente credenciadas pelo Ministério da Educação resguardando o tratado MERCOSUL e os demais tratados bilaterais vigentes, a requerimento do interessado.

[...]

§2º - A mudança de nível é automática e vigorará no mês subsequente, após o interessado apresentar o comprovante da nova habilitação, desde que haja a confirmação, pela comissão, da autenticidade e validade da documentação apresentada;

[...]



Analisando a normativa impugnada, observa-se que ela é um plano de carreira elaborado tanto para aqueles que ingressaram no magistério municipal com nível médio e superior. Em princípio, impressiona o entendimento de que a normativa ora impugnada permitiria o provimento de cargos públicos sem o necessário concurso, o que infringiria o artigo 37, II, da Constituição da República, reproduzido pelo artigo 34, § 1º, da Constituição Estadual, *verbis*:

CR/88

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

(...)

II - a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração;

CE/PA

Art. 34. Os cargos, empregos e funções públicas são acessíveis aos brasileiros que preencham os requisitos estabelecidos em lei, assim como aos estrangeiros, na forma da lei.

§ 1º - a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, respeitada, rigorosamente, a ordem de classificação, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração;

Essa assertiva decorreria do fato de que os dispositivos apontados como inconstitucional permite, por exemplo, que os Professores Nível 1 sejam transpostos para o Nível 2 e seguintes mediante requerimento e apresentação do diploma de nível superior, ou seja, sem concurso, circunstância que, a princípio, sugeriria a possibilidade de provimento derivado de cargo público, infringindo-se, dessa forma, a regra constitucional.

Todavia, deve-se atentar para a particularidade de que a norma municipal apontada como inconstitucional permite, na verdade, não a transposição de um cargo para outro sem concurso público, mas tão somente mera progressão funcional, ou seja, simples deslocamento de classes em um mesmo cargo, de modo que nesta hipótese, não há falar em mácula ao concurso público.



Isso se diz porque da interpretação dos dispositivos impugnados com os demais artigos dispostos na lei municipal impugnada, entende-se que o caso em tela retrata claramente a hipótese de **progressão funcional vertical sem a investidura em cargo distinto ou de categoria funcional diferente**, senão vejamos.

Consoante o art. 5º da lei impugnada, o quadro permanente dos trabalhadores da educação básica da rede pública de ensino do Município de São Domingos do Araguaia é integrado pelos seguintes **cargos**, “*verbis*”:

“Art. 5º. A Carreira dos Trabalhadores em Educação é integrada pelos cargos de provimento efetivo de **Professor**, Assistente Educacional e Auxiliar Educacional, quantitativos, vencimentos e atribuições constantes dos anexos desta Lei.”

Outrossim, no art. 2º do mesmo diploma legal, consta a descrição específica do quadro de cargos, contendo a denominação de cada um, objetivos, atribuições, requisitos e jornada de trabalho.

No id. 496847, pág. 1, pode-se verificar que para o **cargo de professor, existem funções diferentes**, tendo cada uma atribuição específica, senão vejamos:

“Art. 2º...

...

III – magistério público municipal, o conjunto de profissionais da educação, titulares do cargo de professor, que exerçam as funções de docência e as de suporte direito à docência, no âmbito do ensino público municipal.

IV – Professor, o titular de cargo da carreira do magistério público, com funções de magistério.

V – Funções do magistério, as atividades de docência e de suporte pedagógico direito à docência, incluídas as de administração escolar, planejamento, supervisão, orientação educacional e apoio psicossocial, bem como assessoramento técnico e avaliação de ensino e pesquisa nas Unidades Escolares ou no órgão da Secretaria Municipal de Educação.

...”

Posto isso, a par da análise conjunta do anexo e do artigo supra, ambos da mencionada lei municipal, verifica-se que, quando da ocorrência de concurso público para o cargo de professor, o candidato deverá optar por uma das **funções** específicas do cargo, pois cada uma delas possui requisitos, objetivos e área de atuação diferentes. Tal premissa é de suma importância para a conclusão que será obtida ao final da presente análise.



Por sua vez, o art. 7º diz que a carreira de magistério é constituída pelo cargo de professor para todas as funções de magistério e destaca no art. 8º, que cada cargo que integra o grupo ocupacional do magistério e apoio escolar será disposto em níveis, assim considerados:

I – Professor: os níveis do cargo de professor são 05 (cinco):

- a) Nível I – formação em nível médio...
- b) Nível II – formação em nível superior em curso de licenciatura...
- c) Nível III – formação em nível de especialização na área da educação...
- d) Nível IV – formação em mestrado na área de educação;
- e) Nível V – formação em doutorado na área de educação.

Como se vê, cada cargo de professor será escalonado verticalmente em níveis, os quais serão graduados, **única e exclusivamente**, em decorrência da habilitação profissional do servidor.

Logo, partindo de uma interpretação sistemática das normas da lei municipal, conclui-se que o candidato, ao se submeter ao certame público para provimento de cargos de professor, vai se pautar na função do cargo escolhido, obedecendo, por lógico, os requisitos mínimos do cargo. Em outras palavras, a estrutura de cargos de professor, no anexo da lei, não se pauta nos Níveis de cada função, mas, sim, na própria especificidade da função, da área de atuação e, por óbvio, nos requisitos mínimos para o provimento.

A título de exemplo, podemos imaginar um candidato que possua doutorado e outro que possua uma pós-graduação, ambos na área específica de atuação. Se, por algum acaso, ambos prestarem o concurso para o cargo de professor, na função DOCENTE, e forem aprovados, os dois irão desenvolver a mesma atividade, abrangendo, pois, as mesmas responsabilidades.

Contudo, em razão da diferença do nível da escolaridade, a lei garante uma remuneração maior para aquele que possui o doutorado quando comparado ao que possui a pós-graduação.

Por conseguinte, se o servidor que possuía somente a pós-graduação, vem a obter habilitação profissional relativa a um mestrado, a lei garante a ele uma progressão vertical para o Nível IV, **fato este que claramente não implicará em investidura em cargo diferente**.

Logo, pode-se concluir que o nível vertical inicial do servidor corresponderá a sua habilitação profissional, fato este que não implica em deduzir que o agente mais graduado (de nível mais elevado) possua atribuições ou responsabilidades diversas. Tal situação é claramente prevista na lei municipal em seu art. 15, o qual assim dispõe:

“Art. 15 – O ingresso para os cargos de provimento efetivo far-se-á na



referência inicial da categoria funcional mediante prévia aprovação em concurso público de provas ou de provas e títulos, respeitando o disposto na Constituição Federal.

Parágrafo único: Para cada cargo é exigido a escolaridade correspondente ao disposto nos arts. 8º, 9º e 10 da presente lei.

...” (grifei)

Assim, o caso hipotético narrado acima representa, claramente, o atendimento ao princípio constitucional da valorização dos profissionais de educação escolar, nos termos do art. 206, V, da CF/88 e art. 3º, VII, da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, sem, contudo, haver qualquer lesão ao art. 37, II, do mesmo diploma.

Ademais, corroborando com o exposto supra, destaca-se que o art. 13 da lei municipal dispõe que:

“A Progressão é a mudança do trabalhador em Educação nos sentidos, vertical e horizontal da carreira e dar-se-á através da **mudança automática de nível** a partir da aquisição do Diploma da nova habilitação nos casos de graduação ou Certificado da titulação nos casos de pós-graduação, em cursos legalmente autorizados e emitidos por instituições devidamente credenciadas pelo Ministério da Educação resguardando o tratado MERCOSUL e os demais tratados bilaterais vigentes, a requerimento do interessado.”

Como se infere, a elevação do Nível do servidor ocorre **dentro do mesmo cargo**, ou seja, se um professor que ocupa a função de Docente, vier a obter titulação ou escolaridade superior a daquele que possuía ao tempo de sua investidura no serviço público, este fará *jus* a **progressão vertical**, a qual não o habilitará a desempenhar novas atribuições, obter novas responsabilidades ou desempenhar funções estranhas a que originariamente foi investido.

Outrossim, cabe agora fazer a seguinte observação. A lei de Diretrizes e Bases da Educação (nº 9.394/96), em seu artigo 62 (tanto em sua redação original como na atual), passou a determinar que o professor que almejar atuar na educação básica, deverá possuir, no mínimo, habilitação em nível superior, sendo admitida, pois, como formação mínima para o exercício do magistério na educação infantil e nos primeiros cinco anos do ensino fundamental, **a oferecida em nível médio**, na modalidade normal.

Desse modo, analisando o anexo II da Lei Municipal nº 1.223/2016, observa-se que somente o Cargo de Professor – **Função DOCENTE**, admite o ingresso de professores com habilitação em ensino médio/magistério (e em caráter excepcional).

Dito isso, indaga-se: a conclusão acima obtida, acerca da hipótese exemplificativa de progressão vertical, pode ser aplicada ao professor que ocupa a função **docente**? Em outras



palavras, pode o professor de Nível I progredir, verticalmente, para o Nível II. Em resposta, inexistem razões de direito para impedir tal progressão, posto que o impeditivo descrito pela Suprema Corte, qual seja a ascensão funcional, também não ocorre no presente caso, pois, assim como no exemplo exposto anteriormente, a elevação do Nível I para os subsequentes, conforme o professor for melhorando a sua escolaridade, **irá ocorrer dentro do mesmo cargo**, ou seja, o professor que ocupa a função de Docente, **continuará desempenhando as mesmas atribuições e possuirá as mesmas responsabilidades**. Logo, resta evidente que não ocorrerá mudança do cargo e/ou categoria funcional.

Em conclusão, os dispositivos apontados como violadores da norma constitucional não possibilitaram, em momento algum, que os integrantes de uma das carreiras ingressassem em outra sem a submissão ao concurso. O que se permitiu foi que o docente, ainda que com formação de nível médio, progredisse na carreira em direção à classe mais alta, preservando-se, com isso, o princípio do concurso público.

DISPOSITIVO.

Diante de todo o exposto, JULGO IMPROCEDENTE os pedidos formulados pela parte autora, nos termos dos fundamentos supra.

É o voto.

Belém/PA, 06 de dezembro de 2023.

[Desembargador ROBERTO GONÇALVES DE MOURA \[\]](#)

Relator

Belém, 07/12/2023



RELATÓRIO

**O EXMO. SR. DESEMBARGADOR ROBERTO GONÇALVES DE MOURA
(RELATOR):**

Cuida-se de Ação Direta de Inconstitucionalidade, com pedido de liminar, movida por Pedro Patrício de Medeiros, Prefeito Municipal de São Domingos do Araguaia, com o escopo de impugnar o teor dos arts. 11 e 13, “caput” e § 2º, da Lei Municipal nº 1.758, de 29 de junho de 2010, cuja alegação é de violar frontalmente o art. 34, § 1º da Constituição do Estado do Pará.

Em suas razões (Id. 493463), o requerente expõe os fatos informando que, em 2010, a Câmara Municipal de São Domingos do Araguaia aprovou proposição legislativa que instituiu o plano de cargos e remuneração dos trabalhadores de educação pública municipal, o qual prevê a ascensão funcional vertical na carreira do magistério de uma categoria funcional para outra de forma automática, com a simples apresentação de diploma com a qualificação do cargo superior, estando essa regra prevista nos arts. 11 e 13, “caput”, e § 2º da Lei Municipal nº 1.758, de 29 de junho de 2010[[1] file:///C:/Users/elizeu.souza/OneDrive%20-%20TJEP/Des.%20Roberto/Corrigidos/Elizeu/Pautado%2028.11.2023.%20Processo%20n.%20-%20BA%200801984-92.2018.8.14.0000.%20ADI%20-%20S%C3%83O%20DOMINGOS%20DO%20ARAGUAIA.%20SERVDIRO%20P%C3%9ABLICO.%20ASCENS%C3%83O%20AUTOM%C3%81TICA.%20M%C3%89RITO%20-23.rtf#_ftn1]].

Esclarece o autor que da simples leitura do enunciado dos artigos supramencionados infere-se que os professores enquadrados nos cargos de servidor concursado para o nível médio podem ascender ao nível superior através da simples “...aquisição do Diploma na nova habilitação nos casos de graduação ou Certificado da titulação nos casos de pós-graduação”, ou seja, basta ao servidor de nível médio apresentar diploma de graduação em nível superior para ingressar no novo cargo de magistério de nível superior (Nível II em diante).

Afirma que, em razão disso, um total de 295 (duzentos e noventa e cinco) servidores aprovados para o cargo de magistério nível médio ascenderam para o cargo de magistério nível superior (cargo diverso e de nível mais elevado), mediante a simples apresentação do diploma de conclusão de curso do ensino superior, sem a aprovação em concurso público.

Com isso, aduz que os gastos mensais com folha de pagamento, dada as progressões ocorridas no período de 2010 a 2017, é de R\$87.988,99 (oitenta e sete mil e novecentos e oitenta e oito reais e noventa e nove centavos), com previsão anual de R\$1.055.867,88 (um milhão e cinquenta e cinco mil e oitocentos e sessenta e sete reais e oitenta e oito centavos), são extremamente vultosos para o município, levando-o a extrapolar os limites da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Argui que as redações dos dispositivos questionados violam o artigo 34, § 1º, da Constituição Estadual, que diz, “verbis”:



“Art. 34. Os cargos, empregos e funções públicas são acessíveis aos brasileiros que preencham os requisitos estabelecidos em lei, assim como aos estrangeiros, na forma da lei.

§ 1º - a investidura em cargo ou emprego público **depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos**, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, respeitada, rigorosamente, a ordem de classificação, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração;”

Cita jurisprudência que entende embasar sua tese.

Ao final, pugna pelo recebimento da ADIN com o deferimento de liminar para suspensão dos dispositivos vergastados, sobrestando-se seus efeitos e implicações administrativas até decisão final da presente ação.

Junta documentos, Ids. 496837 a 496852.

Vieram os autos distribuídos à minha relatoria.

Em despacho sob o Id. 499199, determinei a juntada de procuração com poderes especiais ao ajuizamento da presente ADI, o que foi cumprido, conforme petição e documento juntados nos Ids. 515466 e 515468.

Em despacho sob o Id. 722147, considerando o pleito cautelar, determinei as providências constantes do art. 179, *caput*, e § 4º do RITJE, ou seja, a notificação, para manifestação, do Presidente da Câmara Municipal de São Domingos do Araguaia, do Procurador Geral do Município de São Domingos do Araguaia e do Procurador-Geral de Justiça.

O Município de São Domingos do Araguaia manifestou-se pela procedência do pedido, Id. 928517.

O Presidente da Câmara Municipal de São Domingos do Araguaia, mesmo devidamente notificado, não apresentou manifestação, conforme certidão constante no Id. 1010253.

A Procuradoria-Geral de Justiça manifestou-se pugnando pela renovação da diligência da intimação da Câmara Municipal de São Domingos do Araguaia (Id. 1214447), diante do quê, Id. 1216943, despachei atendendo ao pedido ministerial.

A Câmara Municipal de São Domingos do Araguaia apresentou a sua manifestação, no sentido de nada ter a opor a declaração de inconstitucionalidade aos artigos da lei questionada, Id. 1853098.

A Procuradoria de Justiça opinou pela total procedência da ação direta de inconstitucionalidade, Id. 1863085.



Em seguida, determinei a inclusão em pauta de julgamento virtual o pedido de liminar, id. 2487189.

Acordão, id. 2667908, indeferindo o pedido de liminar.

O Procurador-Geral de Justiça opinou pela procedência da ação, id. 2813833.

Certidão, ids. 5409432 e 5740952, informando o transcurso do prazo por parte da Câmara Municipal de São Domingos do Araguaia e da Procuradoria Geral do Município de São Domingos do Araguaia.

Novamente, o Procurador-Geral de Justiça opinou pela procedência da ação, id. 5779519.

É o relatório.

[1] [\[file:///C:/Users/elizeu.souza/OneDrive%20-%20TJEP/Des.%20Roberto/Corrigidos/Elizeu/Pautado%2028.11.2023.%20Processo%20n.%C2%BA%200801984-92.2018.8.14.0000.%20ADI%20-%20S%C3%83O%20DOMINGOS%20DO%20ARAGUAIA.%20SERVDIRO%20P%C3%9ABLICO.%20ASCENS%C3%83O%20AUTOM%C3%81TICA.%20M%C3%89RITO%20-23.rtf#_ftnref1\]](file:///C:/Users/elizeu.souza/OneDrive%20-%20TJEP/Des.%20Roberto/Corrigidos/Elizeu/Pautado%2028.11.2023.%20Processo%20n.%C2%BA%200801984-92.2018.8.14.0000.%20ADI%20-%20S%C3%83O%20DOMINGOS%20DO%20ARAGUAIA.%20SERVDIRO%20P%C3%9ABLICO.%20ASCENS%C3%83O%20AUTOM%C3%81TICA.%20M%C3%89RITO%20-23.rtf#_ftnref1) Art. 11 - Os sub-níveis, escalonados **no sentido vertical**, constituem a linha de **promoção da carreira dos titulares de cargos da Área de Magistério, Assistente Educacional e Auxiliar Educacional e são designados pelos algarismos I, II, III, IV, V, VI e VII.**

Art. 13 – Progressão é a mudança do trabalhador em Educação nos sentidos, **vertical** e horizontal de carreira e dar-se-á **através da mudança automática de nível** a partir da aquisição do Diploma na nova habilitação nos casos de graduação ou Certificado da titulação nos casos de pós-graduação, em cursos legalmente autorizados e emitidos por instituições devidamente credenciadas pelo Ministério da Educação resguardando o tratado MERCOSUL e os demais tratados bilaterais vigentes, a requerimento do interessado.

[...]

§2º - A mudança de nível é automática e vigorará no mês subsequente, após o interessado apresentar o comprovante da nova habilitação, desde que haja a confirmação, pela comissão, da autenticidade e validade da documentação apresentada;

[...]



VOTO

O EXMO. SR. DESEMBARGADOR ROBERTO GONÇALVES DE MOURA (RELATOR):

Conforme relatado, postula o autor a declaração de inconstitucionalidade dos arts. 11 e 13, “caput”, e § 2º da Lei Municipal nº 1.758, de 29 de junho de 2010, que, nos termos da demanda, previu a progressão vertical funcional dos servidores do Magistério Público da Rede Municipal de São Domingos do Araguaia.

Eis o texto os normativos impugnados:

“Art. 11 - Os sub-níveis, escalonados no sentido vertical, constituem a linha de **promoção da carreira** dos titulares de cargos da **Área de Magistério, Assistente Educacional e Auxiliar Educacional** e são designados pelos algarismos I, II, III, IV, V, VI e VII.”

“Art. 13 – Progressão é a mudança do trabalhador em Educação nos sentidos, vertical e horizontal de carreira e **dar-se-á através da mudança automática de nível a partir da aquisição do Diploma na nova habilitação** nos casos de graduação ou Certificado da titulação nos casos de pós-graduação, em cursos legalmente autorizados e emitidos por instituições devidamente credenciadas pelo Ministério da Educação resguardando o tratado MERCOSUL e os demais tratados bilaterais vigentes, a requerimento do interessado.

[...]

§2º - A mudança de nível é automática e vigorará no mês subsequente, após o interessado apresentar o comprovante da nova habilitação, desde que haja a confirmação, pela comissão, da autenticidade e validade da documentação apresentada;

[...]

Analisando a normativa impugnada, observa-se que ela é um plano de carreira elaborado tanto para aqueles que ingressaram no magistério municipal com nível médio e superior. Em princípio, impressiona o entendimento de que a normativa ora impugnada permitiria o provimento de cargos públicos sem o necessário concurso, o que infringiria o artigo 37, II, da Constituição da República, reproduzido pelo artigo 34, § 1º, da Constituição Estadual, *verbis*:

CR/88

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:



(...)

II - a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração;

CE/PA

Art. 34. Os cargos, empregos e funções públicas são acessíveis aos brasileiros que preencham os requisitos estabelecidos em lei, assim como aos estrangeiros, na forma da lei.

§ 1º - a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, respeitada, rigorosamente, a ordem de classificação, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração;

Essa assertiva decorreria do fato de que os dispositivos apontados como inconstitucional permite, por exemplo, que os Professores Nível 1 sejam transpostos para o Nível 2 e seguintes mediante requerimento e apresentação do diploma de nível superior, ou seja, sem concurso, circunstância que, a princípio, sugeriria a possibilidade de provimento derivado de cargo público, infringindo-se, dessa forma, a regra constitucional.

Todavia, deve-se atentar para a particularidade de que a norma municipal apontada como inconstitucional permite, na verdade, não a transposição de um cargo para outro sem concurso público, mas tão somente mera progressão funcional, ou seja, simples deslocamento de classes em um mesmo cargo, de modo que nesta hipótese, não há falar em mácula ao concurso público.

Isso se diz porque da interpretação dos dispositivos impugnados com os demais artigos dispostos na lei municipal impugnada, entende-se que o caso em tela retrata claramente a hipótese de **progressão funcional vertical sem a investidura em cargo distinto ou de categoria funcional diferente**, senão vejamos.

Consoante o art. 5º da lei impugnada, o quadro permanente dos trabalhadores da educação básica da rede pública de ensino do Município de São Domingos do Araguaia é integrado pelos seguintes **cargos**, “verbis”:

“Art. 5º. A Carreira dos Trabalhadores em Educação é integrada pelos cargos de provimento efetivo de **Professor**, Assistente Educacional e Auxiliar Educacional, quantitativos, vencimentos e atribuições constantes dos anexos desta Lei.”



Outrossim, no art. 2º do mesmo diploma legal, consta a descrição específica do quadro de cargos, contendo a denominação de cada um, objetivos, atribuições, requisitos e jornada de trabalho.

No id. 496847, pág. 1, pode-se verificar que para o **cargo de professor, existem funções diferentes**, tendo cada uma atribuição específica, senão vejamos:

“Art. 2º...

...

III – magistério público municipal, o conjunto de profissionais da educação, titulares do cargo de professor, que exerçam as funções de docência e as de suporte direito à docência, no âmbito do ensino publico municipal.

IV – Professor, o titular de cargo da carreira do magistério público, com funções de magistério.

V – Funções do magistério, as atividades de docência e de suporte pedagógico direito à docência, incluídas as de administração escolar, planejamento, supervisão, orientação educacional e apoio psicossocial, bem como assessoramento técnico e avaliação de ensino e pesquisa nas Unidades Escolares ou no órgão da Secretaria Municipal de Educação.

...”

Posto isso, a par da análise conjunta do anexo e do artigo supra, ambos da mencionada lei municipal, verifica-se que, quando da ocorrência de concurso público para o cargo de professor, o candidato deverá optar por uma das **funções** específicas do cargo, pois cada uma delas possui requisitos, objetivos e área de atuação diferentes. Tal premissa é de suma importância para a conclusão que será obtida ao final da presente análise.

Por sua vez, o art. 7º diz que a carreira de magistério é constituída pelo cargo de professor para todas as funções de magistério e destaca no art. 8º, que cada cargo que integra o grupo ocupacional do magistério e apoio escolar será disposto em níveis, assim considerados:

I – Professor: os níveis do cargo de professor são 05 (cinco):

- a) Nível I – formação em nível médio...
- b) Nível II – formação em nível superior em curso de licenciatura...
- c) Nível III – formação em nível de especialização na área da educação...
- d) Nível IV – formação em mestrado na área de educação;
- e) Nível V – formação em doutorado na área de educação.



Como se vê, cada cargo de professor será escalonado verticalmente em níveis, os quais serão graduados, **única e exclusivamente**, em decorrência da habilitação profissional do servidor.

Logo, partindo de uma interpretação sistemática das normas da lei municipal, conclui-se que o candidato, ao se submeter ao certame público para provimento de cargos de professor, vai se pautar na função do cargo escolhido, obedecendo, por lógico, os requisitos mínimos do cargo. Em outras palavras, a estrutura de cargos de professor, no anexo da lei, não se pauta nos Níveis de cada função, mas, sim, na própria especificidade da função, da área de atuação e, por óbvio, nos requisitos mínimos para o provimento.

A título de exemplo, podemos imaginar um candidato que possua doutorado e outro que possua uma pós-graduação, ambos na área específica de atuação. Se, por algum acaso, ambos prestarem o concurso para o cargo de professor, na função DOCENTE, e forem aprovados, os dois irão desenvolver a mesma atividade, abrangendo, pois, as mesmas responsabilidades.

Contudo, em razão da diferença do nível da escolaridade, a lei garante uma remuneração maior para aquele que possui o doutorado quando comparado ao que possui a pós-graduação.

Por conseguinte, se o servidor que possuía somente a pós-graduação, vem a obter habilitação profissional relativa a um mestrado, a lei garante a ele uma progressão vertical para o Nível IV, **fato este que claramente não implicará em investidura em cargo diferente**.

Logo, pode-se concluir que o nível vertical inicial do servidor corresponderá a sua habilitação profissional, fato este que não implica em deduzir que o agente mais graduado (de nível mais elevado) possua atribuições ou responsabilidades diversas. Tal situação é claramente prevista na lei municipal em seu art. 15, o qual assim dispõe:

“Art. 15 – O ingresso para os cargos de provimento efetivo far-se-á na referência inicial da categoria funcional mediante prévia aprovação em concurso público de provas ou de provas e títulos, respeitando o disposto na Constituição Federal.

Parágrafo único: Para cada cargo é exigido a escolaridade correspondente ao disposto nos arts. 8º, 9º e 10 da presente lei.

...” (grifei)

Assim, o caso hipotético narrado acima representa, claramente, o atendimento ao princípio constitucional da valorização dos profissionais de educação escolar, nos termos do art. 206, V, da CF/88 e art. 3º, VII, da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, sem, contudo, haver qualquer lesão ao art. 37, II, do mesmo diploma.



Ademais, corroborando com o exposto supra, destaca-se que o art. 13 da lei municipal dispõe que:

“A Progressão é a mudança do trabalhador em Educação nos sentidos, vertical e horizontal da carreira e dar-se-á através da **mudança automática de nível** a partir da aquisição do Diploma da nova habilitação nos casos de graduação ou Certificado da titulação nos casos de pós-graduação, em cursos legalmente autorizados e emitidos por instituições devidamente credenciadas pelo Ministério da Educação resguardando o tratado MERCOSUL e os demais tratados bilaterais vigentes, a requerimento do interessado.”

Como se infere, a elevação do Nível do servidor ocorre **dentro do mesmo cargo**, ou seja, se um professor que ocupa a função de Docente, vier a obter titulação ou escolaridade superior a daquele que possuía ao tempo de sua investidura no serviço público, este fará *jus* a **progressão vertical**, a qual não o habilitará a desempenhar novas atribuições, obter novas responsabilidades ou desempenhar funções estranhas a que originariamente foi investido.

Outrossim, cabe agora fazer a seguinte observação. A lei de Diretrizes e Bases da Educação (nº 9.394/96), em seu artigo 62 (tanto em sua redação original como na atual), passou a determinar que o professor que almejar atuar na educação básica, deverá possuir, no mínimo, habilitação em nível superior, sendo admitida, pois, como formação mínima para o exercício do magistério na educação infantil e nos primeiros cinco anos do ensino fundamental, **a oferecida em nível médio**, na modalidade normal.

Desse modo, analisando o anexo II da Lei Municipal nº 1.223/2016, observa-se que somente o Cargo de Professor – **Função DOCENTE**, admite o ingresso de professores com habilitação em ensino médio/magistério (e em caráter excepcional).

Dito isso, indaga-se: a conclusão acima obtida, acerca da hipótese exemplificativa de progressão vertical, pode ser aplicada ao professor que ocupa a função **docente**? Em outras palavras, pode o professor de Nível I progredir, verticalmente, para o Nível II. Em resposta, inexistem razões de direito para impedir tal progressão, posto que o impeditivo descrito pela Suprema Corte, qual seja a ascensão funcional, também não ocorre no presente caso, pois, assim como no exemplo exposto anteriormente, a elevação do Nível I para os subsequentes, conforme o professor for melhorando a sua escolaridade, **irá ocorrer dentro do mesmo cargo**, ou seja, o professor que ocupa a função de Docente, **continuará desempenhando as mesmas atribuições e possuirá as mesmas responsabilidades**. Logo, resta evidente que não ocorrerá mudança do cargo e/ou categoria funcional.

Em conclusão, os dispositivos apontados como violadores da norma constitucional não possibilitaram, em momento algum, que os integrantes de uma das carreiras ingressassem em outra sem a submissão ao concurso. O que se permitiu foi que o docente, ainda que com formação de nível médio, progredisse na carreira em direção à classe mais alta, preservando-se,



com isso, o princípio do concurso público.

DISPOSITIVO.

Diante de todo o exposto, JULGO IMPROCEDENTE os pedidos formulados pela parte autora, nos termos dos fundamentos supra.

É o voto.

Belém/PA, 06 de dezembro de 2023.

[Desembargador ROBERTO GONÇALVES DE MOURA \[\]](#)

Relator



AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ASCENSÃO DE SERVIDOR PÚBLICO. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DO CONCURSO PÚBLICO. DISPOSITIVOS DA LEI DO PLANO DE CARGOS E REMUNERAÇÃO DOS PROFISSIONAIS DE EDUCAÇÃO PÚBLICA DO MUNICÍPIO DE São Domingos do Araguaia QUE VERSAM SOBRE PROGRESSÃO FUNCIONAL NA CARREIRA, PORÉM SEM IMPLICAR NA MUDANÇA DE CARGO. INEXISTÊNCIA DE AFRONTA A NORMAS CONSTITUCIONAIS. PEDIDO JULGADO IMPROCEDENTE. DECISÃO UNÂNIME.

ACÓRDÃO

Acordam os Excelentíssimos Desembargadores integrantes do Órgão Pleno do TJ/PA, à unanimidade de votos, julgar improcedente o pedido de inconstitucionalidade dos arts. 11 e 13, “caput” e § 2º, da Lei Municipal nº 1.758, de 29 de junho de 2010, que dispõe sobre o Plano de Cargos e Remuneração dos Profissionais de Educação Pública do Município de São Domingos do Araguaia, nos termos do voto relator.

Plenário do Tribunal de Justiça do Estado do Pará, sessão híbrida realizada realizada aos seis dias do mês de dezembro do ano de dois mil e vinte e três.

Julgamento presidido pela Exma. Sra. Desa. Vânia Valente do Couto Fortes Bitar Cunha.

Belém, PA, 06 de dezembro de 2023.

Desembargador ROBERTO GONÇALVES DE MOURA

Relator

