



Número: **7013910-57.2026.8.22.0007**

Classe: **PROCEDIMENTO COMUM CÍVEL**

Órgão julgador: **Cacoal - 3ª Vara Cível**

Última distribuição : **06/10/2026**

Valor da causa: **R\$ 10.000,00**

Assuntos: **Obrigação de Fazer / Não Fazer, Abuso de Poder**

Juízo 100% Digital? **NÃO**

Segredo de justiça? **NÃO**

Justiça gratuita? **NÃO**

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

Partes		Procurador/Terceiro vinculado	
SINSEMUC SINDICATO DOS SERVIDORES PUB MUNIC DE CACOAL (AUTOR)		JEAN DE JESUS SILVA (ADVOGADO)	
MUNICIPIO DE CACOAL (REU)			
Documentos			
Id.	Data da Assinatura	Documento	Tipo
143675316	06/10/2026 10:25	Petição Inicial	PETIÇÃO



JESUS SILVA & ZUMACH

SOCIEDADE DE ADVOGADOS

**EXCELENTÍSSIMO(A) SENHOR(A) DOUTOR(A) JUIZ(A) DE DIREITO DA
__VARA DA COMARCA DE CACOAL/RO.**

SINSEMUC – SINDICATO DOS SERVIDORES PÚBLICOS

MUNICIPAIS DE CACOAL, pessoa jurídica de direito privado, entidade sindical representativa dos servidores públicos municipais de Cacoal/RO, devidamente registrada no CNPJ/MF 63.789.028/0001-70, com registro sindical junto ao Ministério do Trabalho e Emprego, comprovante em anexo, com sede administrativa na Av. Belo Horizonte nº 2986, Bairro Jardim Clodoaldo, neste município de Cacoal, representado por seu Presidente eleito, Sr. Fernando Neves de Souza, nos termos do art. 195 parágrafo 2º, e o art. 513 alínea “a” da CLT bem como o art. 8º inciso III da Constituição Federal, na qualidade de substituto processual, por intermédio de seus advogados regularmente constituídos, vem, pelo presente, ingressar com a medida judicial de

**AÇÃO DECLARATÓRIA DE ILEGALIDADE CUMULADA COM OBRIGAÇÃO
DE FAZER/NÃO FAZER E TUTELA DE URGÊNCIA**

em defesa dos direitos coletivos dos servidores públicos municipais de Cacoal submetidos ao estágio probatório e atingidos pela aplicação do Decreto nº 11.234/PMC/2026, ao **MUNICÍPIO DE CACOAL**, pessoa jurídica de direito público interno, inscrita no CNPJ/MF sob o nº 04.092.714/0001-28, devendo ser intimada na pessoa do Ilmo. Procurador-Geral do Município, podendo ser citado no mesmo endereço, pela edição e

1

Jesus Silva & Zumach Sociedade de Advogados
Avenida Cuiabá, nº 3185 - Bairro Jardim Clodoaldo - Cacoal - Rondônia
Telefone (69) 3443-5702 - jesus.silva.assessoria@gmail.com





JESUS SILVA & ZUMACH

SOCIEDADE DE ADVOGADOS

aplicação do ato normativo impugnado, pelos fatos e fundamentos jurídicos a seguir expostos.

I. DA LEGITIMIDADE ATIVA DO SINDICATO REQUERENTE COMO SUBSTITUTO PROCESSUAL

O Sindicato Requerente, Substituto Processual dos Servidores Públicos Municipais de Cacoal, possui legitimidade para a defesa coletiva dos direitos e interesses da categoria que representa.

O art. 8º, inciso III, da Constituição Federal atribui às entidades sindicais a defesa dos direitos e interesses coletivos ou individuais da categoria, inclusive em questões judiciais e administrativas.

De igual modo, o art. 5º, inciso LXX, alínea “b”, da Constituição Federal autoriza expressamente a impetração de ação por organização sindical regularmente constituída e em funcionamento, em defesa dos interesses de seus membros ou associados.

No caso concreto, a pretensão não envolve situação isolada de determinado servidor. Ao contrário, decorre de ato normativo único, geral e uniforme, destinado a disciplinar o estágio probatório dos servidores públicos municipais de Cacoal.

O Decreto nº 11.234/PMC/2026 determina expressamente que os servidores que já se encontravam em estágio probatório na data de sua publicação tenham seus processos avaliativos adaptados às novas regras, com aproveitamento dos atos já praticados.





JESUS SILVA & ZUMACH

SOCIEDADE DE ADVOGADOS

Existe, portanto, identidade objetiva entre a situação jurídica dos servidores substituídos: todos aqueles submetidos ao estágio probatório encontram-se sujeitos à mesma alteração normativa e ao mesmo risco de terem suas avaliações realizadas segundo regime diverso daquele estabelecido por lei.

O SINSEMUC, entidade sindical representativa dos servidores públicos municipais de Cacoal, diretamente relacionadas aos efeitos concretos do Decreto Municipal nº 11.234/PMC/2026, que alterou o completamente Art. 8º, da Lei 2.735/2010/PMC, Regime Jurídico dos Servidores Públicos Municipais de Cacoal. Conforme previsto no Estatuto da Entidade:

Art. 1º. O SINIDICATO DOS SERVIDORES PUBLICOS MUNTICIPAIS DE CACOAL - SINSEMUC, o sindicato agrupador de todos os trabalhadores no servidores Público municipal, na base territorial do Município de Cacoal - RO, fundado em 27 de junho de 1993 e terá duração por prazo indeterminado, com sede na a Avenida Belo Horizonte, 29861 Bairro Jardim Clodoaldo, neste município de Cacoal, estado de Rondônia e que tem por finalidade a luta visando a melhoria nas condições de vida e trabalho de seus representados, a independência e autonomia da representação sindical e a manutenção e defesa das instituições democráticas brasileiras.

Art.2º - **A representação da categoria profissional abrange todos os trabalhadores no Poder Público Municipal no Município de Cacoal, sejam eles estatutários, celetistas, sejam efetivos, comissionados ou contratados administrativamente.**

[...]

Art.40 - Constituem prerrogativas do Sindicato:

a - **Representar perante autoridades administrativas e judiciais os interesses gerais da categoria e os individuais de seus associados;**¹

¹ **Estatuto do Sindicato dos Servidores Públicos Municipais de Cacoal**, Registrado no CRI 1º Ofício Registro 2.186 Livro A-18 FLS. 256/269f AVERBAÇÃO Nº 10 REGISTRO Nº 134 L.A – 01, Comarca de Cacoal, 04 de agosto de 2008





JESUS SILVA & ZUMACH

SOCIEDADE DE ADVOGADOS

Assim, a atuação do SINSEMUC ocorre na condição de substituto processual da categoria atingida, não se tratando de defesa de direito meramente individual e isolado.

II. DO PODER DEVER DA ADMINISTRAÇÃO CUMPRIR O PRINCÍPIO DA EXTREMA LEGALIDADE EM SEUS ATOS.

Embora o ato que requer a declaração de ilegalidades, esteja formalmente consubstanciado no Decreto nº 11.234/PMC/2026, a presente ação não pretende promover controle abstrato de ato normativo, mas sim sustar os seus efeitos por expressa ilegalidade formal.

Ademais, busca-se impedir a aplicação concreta e imediata das disposições do Decreto aos servidores municipais em estágio probatório, por meio de pedido expresso de obrigação de fazer e não fazer.

O Decreto não contém simples comandos abstratos destinados a regulamentação futura, mas sim estabelece procedimento de observância obrigatória, define ciclos avaliativos, institui pesos, atribui competências funcionais, cria comissão permanente e determina expressamente a adaptação dos processos de estágio probatório já em curso.

O art. 32 é categórico ao determinar que os servidores em estágio probatório na data de publicação do Decreto terão seus processos avaliativos “adaptados às novas regras”.

A norma, portanto, possui aptidão imediata para incidir sobre situações funcionais concretas e produzir efeitos jurídicos sucessivos.





JESUS SILVA & ZUMACH

SOCIEDADE DE ADVOGADOS

Mais do que isso, o resultado dessas avaliações repercute diretamente sobre a própria permanência do servidor no cargo público.

O Decreto estabelece que será considerado aprovado o servidor que obtiver média final igual ou superior a 70 pontos e reprovado aquele cuja média seja inferior a esse patamar. Homologada a reprovação, prevê-se a exoneração ou, quando se tratar de servidor já estável em outro cargo, a recondução ao cargo de origem.

Não se está, portanto, diante de ameaça hipotética.

Há de ressaltar ainda, que nas considerações apontadas pelo Chefe do Executivo, o mesmo afirma que o referido decreto deveria regulamentar os dispositivos relativos à progressão funcional, os identificando como artigos 16, 17 e 18 da Lei nº 2.735/PMC/2010.

CONSIDERANDO o disposto no art. 41, § 4º, da Constituição Federal, que torna obrigatória a avaliação especial de desempenho como condição para a aquisição da estabilidade;

CONSIDERANDO a necessidade de regulamentar o art. 8º. da Lei Municipal nº 2.735, de 22 de dezembro de 2010, que estabelece os critérios e a periodicidade da avaliação de desempenho durante o estágio probatório;

CONSIDERANDO a necessidade de regulamentar os artigos 16, 17 e 18 da Lei Municipal nº 2.735, de 22 de dezembro de 2010, que tratam da progressão funcional na carreira dos servidores públicos municipais;

CONSIDERANDO o poder-dever da Administração Pública de estabelecer procedimentos claros e objetivos que





JESUS SILVA & ZUMACH

SOCIEDADE DE ADVOGADOS

garantam a eficiência, a impessoalidade e a legalidade na gestão de seus recursos humanos, DECRETA²:

Contudo os artigos que pretendem regular não estão vinculados a matéria em discussão, sendo que os referidos assim dispõem:

Art. 16. O pessoal de formação de nível médio (2º grau completo) pertencente ao Grupo Ocupacional Apoio Técnico-Administrativo, compõem-se de Agente Administrativo, Agente de Biblioteca, Programador de VT (...)

Art. 17. Grupo Ocupacional Técnico Profissionalizante, compõem-se de Desenhista, Operador de Sistema, Digitador, Técnico em Administração, Técnico em Secretariado, Técnico em Informática, Agente de Trânsito (...)

Art. 18. O pessoal de formação acadêmica de 3º grau, com suas respectivas habilitações, pertencem ao Grupo Ocupacional Atividades de Nível Superior e Grupo Ocupacional Magistério (superior) compõem-se dos seguintes profissionais: Administrador de Empresas, Administrador Hospitalar, Procurador do Município, Analista de Sistemas, Arquiteto, Assistente Social, Auditor em Saúde pública, Auditor Administrativo, Auditor Clínico (...)

Acredita-se que Chefe do executivo estivesse falando dos artigos **30 a 41**, que disciplina a matéria da progressão horizontal e da avaliação funcional, podendo ser um erro material, ou uma inconsistência na confusa legislação municipal, que a muito tempo exige uma abordagem e regramento nos termos do processo legislativo, sendo que em vários momentos, leis e decretos citam matérias que não se revelam ao que se pretende. **Mas no direito administrativo, constitucional, não podemos supor, mas ater-se tão somente a fundamentação legal vinculada ao ato administrativo.**

² Decreto nº 11.234/PMC/2026





JESUS SILVA & ZUMACH

SOCIEDADE DE ADVOGADOS

Por esta confusão no decreto executivo, deixaremos de adentrar nas questões pertinentes ao tema, pois se vincula aos artigos da Lei totalmente estranha a matéria.

Mas nem por isso, a normatização apontada, está de acordo com o princípio da extrema legalidade, estando em caso, em clara usurpação de competência legislativa, criando um normativo digno, de tempos de perseguição política e religiosa de regimes ditatoriais e autocráticos, que desejam administrar pela força política que exerce, e não sob as rédeas da lei.

A legitimidade do exercício do poder político e jurisdicional vincula-se, umbilicalmente, à sua estrita submissão ao ordenamento jurídico. Como prelecionava Rui Barbosa, ***“Fora da lei, os governos mais bem apoiados nos homens são sempre fracos. Dentro da lei a força de qualquer governo sério é incomensurável”***³. Quando uma autoridade abdica das balizas normativas para agir sob o manto da conveniência ou do voluntarismo, transmuda-se o Estado de Direito em Estado de Arbitrio.

Afinal, como advertia **John Locke**, sobre o abuso do poder, em qualquer esfera de poder, o mesmo prelecionava que as autoridades públicas, são os primeiros que devem obediência a lei, ***“Where-ever law ends, tyranny begins...”***, cuja tradução oficial aponta que ***“Onde termina a lei, começa a tirania...”***⁴.

Aos administrados, cabem quando isso ocorrer socorrer ao poder judiciário. Sob o fundamento de **Montesquieu**, ***“Para que não se***

³ **Barbosa, Rui**. Trecho retirado do livro ***“Obras Completas, Vol. XXIV, Tomo I. Rio de Janeiro: Ministério da Educação e Saúde, 1952.”***

⁴ **Locke, Jhon**, ***Seção 202 do Capítulo XVIII (“Da Tirania”), no Livro II de *Dois Tratados sobre o Governo Civil****





JESUS SILVA & ZUMACH

SOCIEDADE DE ADVOGADOS

possa abusar do poder, é preciso que, pela disposição das coisas, o poder freie o poder".⁵

A decisão ora analisada, ao mitigar o texto expresso da norma, rompe com o pacto de legalidade e flerta com a fragilização institucional."

A observância da lei é o princípio específico da perseverança das instituições livres, e, sobretudo, nas organizações democráticas não há outra salvação possível para as sociedades

A submissão dos servidores à metodologia instituída pelo Decreto produz consequências gravosas e concretas durante todo o período do estágio probatório, sendo totalmente contrário a Lei Municipal que rege o referido instituto, e influência, de foram desarrazoadas, com a aquisição da estabilidade e a continuidade do vínculo funcional.

III. DO REGIME JURÍDICO ESTABELECIDO PELA LEI MUNICIPAL Nº 2.735/PMC/2010 E DA MODIFICAÇÃO DO REGIME LEGAL PELO DECRETO Nº 11.234/PMC/2026 – EXORBITÂNCIA DO PODER REGULAMENTAR E DA VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA LEGALIDADE

A Lei Municipal nº 2.735/PMC/2010 disciplinou expressamente o estágio probatório dos servidores públicos municipais de Cacoal. Estabelecendo critérios específicos, sem capacidade de normatização por Decreto. Vejamos a legislação em vigor.

Art. 8º. Ao entrar em exercício, o servidor nomeado para o cargo de provimento efetivo, ficará em estágio probatório

⁵ Montesquieu, *O Espírito das Leis (De l'Esprit des Lois)*, publicada em 1748, por Charles-Louis de Secondat, Baron de La Brède et de Montesquieu





JESUS SILVA & ZUMACH

SOCIEDADE DE ADVOGADOS

por período de 03 (três) anos, durante o qual sua aptidão e capacidade serão objetos de avaliação semestral, observados os seguintes fatores:

- I- Assiduidade/Pontualidade;**
- II- Disciplina/Responsabilidade;**
- III- Capacidade de iniciativa;**
- IV- Produtividade;**
- V- Eficiência/Eficácia;**
- VI- Compromisso com qualidade;**
- VII- Potencial;**
- VIII - Organização e Planejamento;**
- IX - Competência; e**
- X - Conhecimento Técnico.**

§ 1º Durante o prazo do estágio, será o servidor avaliado por seu chefe imediato, por escrito, com a periodicidade de seis meses, submetendo à avaliação ao Secretário correspondente, com parecer pela aprovação ou reprovação durante o período que foi observado.

§ 2º O procedimento de avaliação e julgamento do servidor em estágio probatório será processado em rito sumário, cujas regras e procedimentos estão a seguir especificados.

§ 3º Caberá ao servidor avaliado o direito a ampla defesa e ao contraditório, por meio de defesa escrita, cujo instrumento deverá ser protocolizado no prazo máximo de 10 (dez) dias úteis da data da ciência da avaliação, caso haja discordância com a avaliação a qual foi submetido.

§ 4º A defesa apresentada nos termos do parágrafo anterior, deverá ser analisada e julgada por comissão designada para esse fim específico, pelo Chefe do Executivo, cujo prazo de decisão não poderá ser superior a 30 (trinta) dias, prorrogável uma única vez mediante autorização da autoridade superior, cuja decisão será irrevogável e irrecurável.

§ 5º O servidor que não atingir a média aritmética de 70 (setenta) pontos no estágio probatório será exonerado, observado o devido processo legal acima especificado.

§ 6º O término do prazo do estágio probatório sem exoneração do servidor importa em declaração automática de sua estabilidade no serviço público.

§ 7º O servidor em estágio probatório não poderá ser licenciado para mandato classista.

§ 8º Em hipótese alguma o servidor em estágio probatório lotado nos quadros da educação, poderá ser desviado de sua função, independente da natureza de afinidade com o cargo efetivo para o qual foi contratado.

§ 9º Sendo eleito para desempenho de mandato político, o servidor em estágio probatório, caso opte pela licença

9

Jesus Silva & Zumach Sociedade de Advogados

Avenida Cuiabá, nº 3185 - Bairro Jardim Clodoaldo - Cacoal - Rondônia

Telefone (69) 3443-5702 - jesus.silva.assessoria@gmail.com



MzZZNWlHMjRMTms2OHZzUnJsR0pNNGJ0YktnWlUzTEI3dklUYnBRbmZydWlWVE0dXVBcU1wa3R0UjNRMEF0R2dpZk92ZUFiYjBVPQ==

Assinado eletronicamente por: JEAN DE JESUS SILVA - 06/10/2026 10:23:42

<https://pjepeg.tjro.jus.br:443/pje/Processo/ConsultaDocumento/listView.seam?x=26100610234243900000137551375>

Número do documento: 26100610234243900000137551375

Num. 143675316 - Pág. 9



JESUS SILVA & ZUMACH

SOCIEDADE DE ADVOGADOS

prevista no art.149 da presente lei, terá o seu estágio probatório suspenso, até o término do referido mandato devendo cumprir o tempo remanescente quando do retorno ao cargo.

§ 10 O servidor em estágio probatório em hipótese alguma poderá ser cedido ou permutado, salvo para atender a administração pública municipal indireta.⁶

O dispositivo legal reproduzido, a avaliação deve ocorrer: com periodicidade semestral; mediante avaliação escrita realizada pelo chefe imediato; com posterior submissão ao Secretário correspondente, a quem incumbe emitir parecer pela aprovação ou reprovação do período avaliado.

A legislação, portanto, não se limitou a determinar genericamente que o servidor deveria ser avaliado.

Ela definiu elementos essenciais do procedimento avaliativo, especialmente sua periodicidade e os agentes responsáveis pela avaliação.

Esses elementos não constituem simples aspectos administrativos acessórios. Integram o próprio regime jurídico funcional estabelecido pelo legislador municipal.

O confronto entre a Lei Municipal nº 2.735/PMC/2010 e o Decreto nº 11.234/PMC/2026 demonstra que o ato regulamentar não se limitou a estabelecer providências destinadas à fiel execução da lei, mas sim criou, na realidade, nova metodologia de avaliação. Vejamos:

a) **A primeira alteração é objetiva: a periodicidade legalmente semestral foi substituída por ciclos quadrimestrais.**

⁶ Lei 2.735/PMC/2010 – Regime Jurídico dos Servidores Públicos Municipais de Cacoal.





JESUS SILVA & ZUMACH

SOCIEDADE DE ADVOGADOS

O Decreto prevê oito avaliações durante o estágio probatório, realizadas ao término do 4º, 8º, 12º, 16º, 20º, 24º, 28º e 32º meses. Tratando de inovação legislativa, criando uma verdadeira salada mista o processo de avaliação já previsto de forma expressa na lei.

Sem falar que o servidor deve ser avaliado, no período de 3 anos, 36 meses, o decreto muda, para 32, ou seja, antes do término do período do estágio probatório previsto pela lei municipal e Constituição Federal.

Clara usurpação de competência legislativa!

b) **A segunda alteração refere-se aos próprios sujeitos responsáveis pela avaliação.**

Enquanto o regime legal descrito no **art. 8º atribui ao chefe imediato a realização da avaliação**, o Decreto transforma **ambos em avaliadores diretos com mesmo peso, 40%**, e acrescenta um terceiro elemento: a autoavaliação do servidor.

Ora, como pode um Decreto alterar ato normativo, aprovado em lei, pelo poder legislativo, de projeto de lei de sua autoria, criando duas situações anômalas a lei?

O Secretário que nos termos da lei, após a avaliação do chefe imediato, emite apenas o parecer pela aprovação ou desaprovação, baseado na avaliação emitida, passa a ter o mesmo poder do Chefe Imediato **de Avaliar o Servidor em estágio Probatório.**





JESUS SILVA & ZUMACH

SOCIEDADE DE ADVOGADOS

O art. 8º do Decreto distribui a pontuação da seguinte maneira: **40% ao Secretário da Pasta, 40% à chefia imediata e 20% à autoavaliação do servidor.** Ora, como pode o Decreto alterar a competência de avaliação do servidor, que ingressou no serviço público, sabendo que seria avaliado por seu chefe imediato, mas ao descortínio da vontade do Chefe do Executivo, vê a lei sendo rasgada, e criando nova fórmula de avaliação do estágio probatório.

Excelência, em secretarias menores, em sua maioria, o servidor tem contato direto no seu dia a dia com o Secretário da Pasta, contudo este tem atividades administrativas para atuar, e nunca tem tempo para ficar averiguando os critérios objetivos que a lei determina, para avaliação de seus servidores.

Agora imaginemos **os Secretários de Administração, Saúde e Educação**, como estes vão avaliar os critérios objetivos da lei, cujas secretarias passam, de centenas de servidores.

Tomemos como Exemplo a **Secretaria Municipal de Educação**, Cacoal, a **Rede Municipal de Ensino**, atende aproximadamente **8,5 mil alunos** em sua rede, composta por **27 ou 28 instituições de ensino** sob gestão municipal. Elas cobrem a Educação Infantil (creches e pré-escola) e o Ensino Fundamental (especialmente os anos iniciais)⁷

O portal de Transparência do município de Cacoal, **apresenta atualmente 516 professores**, das mais diversas ocupações, professor pedagogo, magistério, categorias específicas (letras, matemática, biologia...)⁸ Segue relatório anexo.

⁷ <https://gedu.org.br/municipio/1100049-cacoal/censo-escolar>

⁸ Prefeitura Municipal de Cacoal. **Servidores: cargo/função professor. Cacoal, 2026.** Disponível em: <https://transparencia.cacoal.ro.gov.br/portaltransparencia->





JESUS SILVA & ZUMACH

SOCIEDADE DE ADVOGADOS

Fora, merendeiras, zeladores, cuidadores, vigilantes, braçais, motoristas, mecânicos, secretários escolares, e servidores administrativos.

Como a Secretária de Educação terá tempo, para avaliar quadrienalmente, todos os servidores em estágio probatórios, lotados em mais de 27 ou 28 unidades escolares, incluindo creches, e centro de autismo, com base nos critérios legais e objetivos previstos no art. 8º e incisos, da Lei 2.735/PMC/2010.

Excelência é impossível a atual secretária de Educação, **sequer conhecer o nome, de 20% dos profissionais da rede de ensino**, uma vez que chegou na rede municipal a menos de 120 dias, vinda da rede estadual.

Imaginemos a mesma realidade na **Secretaria de Saúde?** **Com plantões 24 horas**, como o secretário ou secretária da pasta irá avaliar, médicos, enfermeiras que trabalham de madrugada, finais de semana. É quase atribuir a estes secretários **os poderes divinos da onisciência e onipresença**.

Ademais, o Secretário Municipal exerce um cargo político e de macromanagement, **sem contato diário com a rotina do funcionário**.

Permitir que a nota do Secretário tenha o **mesmo peso que a da chefia imediata**, cria uma distorção: o Secretário pode, sozinho, reprovar

api/api/servidores/report?entidade=1&exercicio=2026&situacao=Ativo&cargo=professor&natureza=1&mesCompetencia=10&estagioVigente=true&admissaoExcepcional=false&size=20&exportType=pdf. Acesso em: 5 out. 2026.

13

Jesus Silva & Zumach Sociedade de Advogados
Avenida Cuiabá, nº 3185 - Bairro Jardim Clodoaldo - Cacoal - Rondônia
Telefone (69) 3443-5702 - jesus.silva.assessoria@gmail.com





JESUS SILVA & ZUMACH

SOCIEDADE DE ADVOGADOS

um servidor que recebeu nota máxima da sua chefia direta, **sem nunca ao menos, ter tido um único encontro no dia a dia com o servidor avaliado**, contrariando o espírito e o texto literal da lei.

Tal inovação fere frontalmente o Princípio da Impessoalidade e Finalidade Pública, **garantias constitucionais contra o Risco de ingerência política.**

O Secretário Municipal é agente político de livre nomeação e exoneração (ad nutum). Conferir a ele poder decisivo sobre a estabilidade do servidor efetivo, abre margem para pressões político-partidárias, perseguições ou favoritismos, desvirtuando a finalidade da avaliação especial de desempenho (que deve se restringir à aferição técnica e funcional de aptidão).

Este é o único objetivo do Decreto, criar terror e pânico psicológico sobre os servidores em estágio probatórios, cujos relatos de abusos, aumentam a cada dia por meio de denúncias anônimas a entidade sindical, fora as denúncias por escrito, daqueles que não temem represálias.

Para dar ares democráticos, e modernos, como ocorrem em alguns estados, municípios e até mesmo na união, ressalta-se que na união os critérios de avaliação são vagos, foi fatiado o poder de avaliação ao próprio servidor público, que passa a ter o peso de 20% da sua avaliação. Como diz o adágio popular **“presente de grego”**. **E mesmo assim ilegal, pois a lei é taxativa a avaliação 100% pelo chefe imediato.** Podendo o Servidor exercer a ampla defesa das notas que lhe fora atribuída.





JESUS SILVA & ZUMACH

SOCIEDADE DE ADVOGADOS

c) A terceira alteração consiste na criação da Comissão Especial de Avaliação de Desempenho, órgão permanente vinculado à Secretaria Municipal de Administração, composto por cinco membros.

À Comissão foram atribuídas competências amplas, inclusive coordenar todos os processos de avaliação, calcular pontuações, julgar recursos, emitir parecer conclusivo sobre o estágio probatório e deliberar sobre casos omissos.

A Lei nº 2.735/PMC/2010, não instituiu estrutura permanente com tais atribuições, prevendo comissão em contexto diverso e mais restrito, relacionado à apreciação da defesa do servidor.

Desse modo, o que se verifica não é mera regulamentação procedimental, **mas verdadeira reestruturação do modelo legal de avaliação do estágio probatório por ato infralegal.**

Conforme vem sendo exposto, o Decreto nº 11.234/PMC/2026 foi editado sob a justificativa de regulamentar a Lei Municipal nº 2.735/PMC/2010.

Todavia, o poder regulamentar conferido ao Chefe do Poder Executivo não autoriza a criação de disciplina normativa incompatível com aquela previamente estabelecida pelo legislador.

A regulamentação administrativa possui caráter secundário e instrumental, destinando-se a viabilizar a execução da lei, detalhando aspectos operacionais necessários à sua aplicação, sem, contudo, substituir escolhas normativas que já tenham sido expressamente realizadas pelo Poder Legislativo.

15

Jesus Silva & Zumach Sociedade de Advogados
Avenida Cuiabá, nº 3185 - Bairro Jardim Clodoaldo - Cacoal - Rondônia
Telefone (69) 3443-5702 - jesus.silva.assessoria@gmail.com



MzZZNWlHMjRMTms2OHZzUnJsR0pNNGJ0YktnWlUzTEI3dklUYnBRbmZydWlWVE0dXVBcU1wa3R0UjNRMEF0R2dpZk92ZUFiYjBVPQ==
Assinado eletronicamente por: JEAN DE JESUS SILVA - 06/10/2026 10:23:42
<https://pjepeg.tjro.jus.br:443/pje/Processo/ConsultaDocumento/listView.seam?x=26100610234243900000137551375>
Número do documento: 26100610234243900000137551375

Num. 143675316 - Pág. 15



JESUS SILVA & ZUMACH

SOCIEDADE DE ADVOGADOS

No caso concreto, o Decreto impugnado ultrapassou esse limite.

A Lei Municipal nº 2.735/PMC/2010, não se limitou a prever genericamente a realização de avaliação durante o estágio probatório.

Ela estabeleceu que a avaliação seria realizada semestralmente, pelo chefe imediato, por escrito, com posterior submissão ao Secretário correspondente para emissão de parecer.

O Decreto nº 11.234/PMC/2026, porém, substituiu essa sistemática por oito ciclos quadrimestrais, estabeleceu nova distribuição da competência avaliativa e instituiu metodologia própria de cálculo, mediante atribuição de peso de 40% ao Secretário da Pasta, 40% à chefia imediata e 20% à autoavaliação do servidor, criação de comissão permanente de Avaliação ligada a Secretaria Municipal de Administração. Metodologias alienígenas a legislação municipal.

A jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça admite que decreto regulamente matérias funcionais, mas condiciona essa atuação ao respeito aos limites da lei.

No RMS 49.091/MG, o STJ assentou ser possível a complementação normativa por decreto quando ele confere execução e concretude à lei, mas reputou inválida a criação de requisito não autorizado pela legislação primária:

(...) O STJ reconhece a possibilidade da regulamentação da promoção de servidores públicos mediante decreto, complementando a disciplina normativa estabelecida em lei específica. [...]





JESUS SILVA & ZUMACH

SOCIEDADE DE ADVOGADOS

No particular, o decreto estadual, ao estipular interstício mínimo necessário para cada promoção (dois anos) e fixar como requisito a existência de duas avaliações de desempenho do servidor interessado, antes de extrapolar o que dispunha a legislação primária, deu-lhe fiel execução e concretude, de modo que atendido o disposto no art. 84, IV, da CF, nesse aspecto.

Por outro lado, o decreto não poderia ter fixado prazo para que o servidor requeresse a promoção por escolaridade e demonstrasse o atendimento dos requisitos de interstício e ciclos de avaliação, já que a supracitada lei estadual não autorizou que o ato regulamentador assim o fizesse.⁹

A mesma orientação aparece em precedentes do STF, segundo os quais o ato regulamentar não pode inovar na ordem jurídica em contrariedade à norma hierarquicamente superior, conforme precedentes exemplificativos:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. DECRETO LEGISLATIVO DISTRITAL N. 2.146/2017. SUSPENSÃO DOS EFEITOS DO DECRETO DISTRITAL N. 38.923/2017. REGULAMENTAÇÃO DA LEI DISTRITAL N. 2.615/2000:

PREVISÃO DE SANÇÕES ADMINISTRATIVAS A ATOS DISCRIMINATÓRIOS EM RAZÃO DA ORIENTAÇÃO SEXUAL DAS PESSOAS.

AUSÊNCIA DE ABUSO DE PODER REGULAMENTAR PELO GOVERNADOR DO DISTRITO FEDERAL.

IMPOSIÇÃO DE ÓBICE, PELA CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL, À PROTEÇÃO CONTRA CONDUTAS DISCRIMINATÓRIAS EM RAZÃO DA ORIENTAÇÃO SEXUAL DAS PESSOAS. OFENSA AO INC. III DO ART. 1º, AO ART. 2º, AO INC. IV DO ART. 3º AO CAPUT E AO INC. XLI DO ART. 5º, AO INC. V DO ART. 49 E AO INC. IV DO ART. 84 DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. **AÇÃO DIRETA JULGADA PROCEDENTE.**¹⁰

Logo há exorbitância do poder regulamentar quando o decreto ultrapassa os limites da lei ou cria disciplina normativa não

⁹ STJ, RMS 49.091/MG, Primeira Turma, Rel. Min. Gurgel de Faria, julgado em 17/08/2021, DJe 26/08/2021.

¹⁰ STF, Tribunal Pleno, **ADI 5740 / DF - DISTRITO FEDERAL**, Rel. **CÁRMEN LÚCIA**, publicado em 03/12/2020, julgado em 23/11/2020





JESUS SILVA & ZUMACH

SOCIEDADE DE ADVOGADOS

autorizada pelo legislador. O próprio acórdão observa que, se o ato regulamentar do Executivo exorbita de seu poder regulamentar, contraria as regras constitucionais de competência e o princípio da separação dos Poderes

Quando tratamos o tema na jurisprudência do **Tribunal de Justiça de Rondônia**, este é firme ao reconhecer que o poder regulamentar do Chefe do Executivo municipal, se destina **à fiel execução da lei e à disciplina de questões organizacionais, devendo sua extensão estar previamente definida no plano legal e subordinada aos respectivos preceitos**, em especial se tratando da afronta de toda legislação que regulamenta a liberdade sindical, inclusive pactos internacionais a que somos signatários.

EMENTA

Remessa necessária. Mandado de segurança. Direito Constitucional e Administrativo. Previsão legal. Declaração de inconstitucionalidade. Competência municipal. Extrapolamento. Exigência adicional. Criação. Impossibilidade.

1. **A criação de exigências legais no âmbito municipal que contrariam o regramento geral de legislação federal levam à ocorrência de inconstitucionalidade formal e material pela ausência de competência para legislar sobre o assunto.**

2. A declaração de inconstitucionalidade de dispositivos legais objeto do mandado de segurança, em ação autônoma, leva à manutenção da sentença que concedeu a ordem.

3. Negado provimento à remessa necessária.¹¹

O Tribunal Pleno assentou que o regulamento não pode atuar *contra legem* ou *ultra legem*, inovar na ordem jurídica ou instituir direitos, obrigações, proibições e condicionamentos sem fundamento legal suficiente.

EMENTA

¹¹ **TJRO, 1ª Câmara Especial, 7047831-35.2020.822.0001**, Rel. **DANIEL RIBEIRO LAGOS**, publicado em 09/11/2021, julgado em 09/11/2021.





JESUS SILVA & ZUMACH

SOCIEDADE DE ADVOGADOS

Incidente de Inconstitucionalidade. Limites do poder normativo ou regulamentar do Chefe do Executivo. Inconstitucionalidade formal acolhida.

1. Conforme dispõe o art. 65, V e VII, da CER, compete privativamente ao Governador do Estado expedir decretos e regulamentos para fiel execução das leis e para dispor sobre a organização e funcionamento da administração do Estado.

2. O poder normativo ou regulamentar do Chefe do Poder Executivo é destinado a disciplinar questões organizacionais, **entretanto a amplitude do regulamento deve sempre estar definido em lei**, subordinando-se aos preceitos nela previstos.

3. **Padece de vício de legalidade tão somente o regulamento que extrapolar a lei, podendo excepcionalmente, o Poder Legislativo sustar os atos normativos do Poder Executivo que exorbitem do poder regulamentar (art. 29, XIX, CER).**

[...]

7. Inconstitucionalidade Declarada. ¹²

É exatamente essa a situação discutida no presente caso.

O Município não apenas estabeleceu meios de execução da Lei nº 2.735/PMC/2010, mas substituiu parte da opção legislativa por outra sistemática, criada diretamente pelo Executivo.

Não se trata de negar ao Prefeito a competência constitucional para organizar a Administração Municipal e disciplinar seu funcionamento interno.

O que se sustenta é a existência de um limite material a essa prerrogativa: a auto-organização administrativa não pode servir de fundamento para que o Executivo **assuma função normativa própria do**

¹² **INCIDENTE DE ARGUIÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE CÍVEL 0800300-71.2022.822.0000**, Rel. **Des. Gilberto Barbosa**, Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia: Tribunal Pleno, julgado em 14/09/2023.





JESUS SILVA & ZUMACH

SOCIEDADE DE ADVOGADOS

Poder Legislativo e, por decreto, crie disciplina nova que repercute diretamente sobre direitos previstos em lei.

Consequentemente, as disposições do Decreto nº 11.234/PMC/2026 que colidem diretamente com o regime previsto no art. 8º da Lei Municipal nº 2.735/PMC/2010 configuram excesso do poder regulamentar e violação ao princípio da legalidade, devendo serem declarados suas ilegalidades por usurpação de competência legislativa pelo Chefe do Executivo, devendo ainda seus efeitos concretos tenham sido realizados, serem declarados nulos de pleno direito.

**IV. DA OBRIGAÇÃO DE FAZER E DE NÃO FAZER:
INVALIDAÇÃO DAS AVALIAÇÕES PRATICADAS SOB O DECRETO Nº
11.234/PMC/2026 E OBSERVÂNCIA DO ART. 8º DA LEI Nº
2.735/PMC/2010**

Reconhecida a incompatibilidade entre o Decreto nº 11.234/PMC/2026 e a Lei Municipal nº 2.735/PMC/2010, a tutela jurisdicional não deve restringir-se a uma declaração abstrata de ilegalidade. Impõe-se assegurar resultado prático equivalente ao cumprimento do regime legal que disciplina o estágio probatório dos servidores municipais de Cacoal.

Isso porque o Decreto nº 11.234 não foi editado como mera orientação administrativa interna. Ele instituiu procedimentos obrigatórios, formulários, ciclos avaliativos, divisão de pesos entre avaliadores, Comissão Especial de Avaliação de Desempenho – CEAD e disciplina de adaptação dos estágios probatórios já em curso.





JESUS SILVA & ZUMACH

SOCIEDADE DE ADVOGADOS

Por força de seu art. 32, o Decreto determina que os processos avaliativos em andamento sejam “adaptados às novas regras”, aproveitando-se os atos já praticados.

Tal previsão alcança diretamente procedimentos individuais de estágio probatório, interferindo na periodicidade legal, nos critérios de avaliação, nos responsáveis pela atribuição das notas e no método de formação da média final.

A Lei nº 2.735/PMC/2010, contudo, já estabeleceu disciplina completa e vinculante para a avaliação do servidor em estágio probatório. O art. 8º prevê que a avaliação deve ocorrer durante três anos, em periodicidade semestral, mediante avaliação escrita elaborada pela chefia imediata e submetida ao secretário correspondente para parecer de aprovação ou reprovação.

A lei também estabelece os fatores obrigatórios de avaliação, o rito sumário, o contraditório, a ampla defesa, a apreciação por comissão designada e a média mínima de 70 pontos para eventual exoneração.

O Decreto nº 11.234, em contrariedade ao regime legal, adotou oito ciclos quadrimestrais, a serem concluídos entre o quarto e o trigésimo segundo mês de exercício; restringiu os fatores de avaliação a seis critérios; atribuiu peso de 40% à chefia imediata, 40% ao secretário da pasta e 20% à autoavaliação do servidor; e instituiu a CEAD como estrutura permanente destinada a coordenar os processos, calcular pontuações, julgar recursos e emitir parecer conclusivo.

Não se trata, portanto, de simples vício formal sem repercussão individual. As avaliações realizadas ou iniciadas com base no





JESUS SILVA & ZUMACH

SOCIEDADE DE ADVOGADOS

Decreto nº 11.234 foram estruturadas por critérios, periodicidade, agentes avaliadores e fórmula de cálculo distintos daqueles definidos na lei municipal. A manutenção desses atos contaminados pelo regime infralegal incompatível perpetua a aplicação concreta de regras que não encontram suporte na Lei nº 2.735/PMC/2010.

a) Da obrigação de fazer: invalidação das avaliações e reprocessamento conforme a Lei nº 2.735/PMC/2010

A obrigação de fazer a ser imposta ao Município consiste em:

1. **identificar e invalidar** as avaliações de estágio probatório realizadas, processadas, homologadas ou ainda pendentes de conclusão que tenham sido fundamentadas, total ou parcialmente, no Decreto nº 11.234/PMC/2026;

2. **desconsiderar**, para quaisquer fins de estabilidade, reprovação, exoneração, recondução ou formação de média final, os ciclos quadrimestrais, os pesos avaliativos e os formulários instituídos pelo referido decreto;

3. **refazer as avaliações afetadas**, observando integralmente o art. 8º da Lei nº 2.735/PMC/2010, em especial:

- o período de estágio probatório de três anos;
- a periodicidade semestral;
- os dez fatores legais de avaliação;
- a avaliação escrita pela chefia imediata;
- a submissão da avaliação ao secretário correspondente, para emissão de parecer;
- a garantia de contraditório e ampla defesa;

22

Jesus Silva & Zumach Sociedade de Advogados
Avenida Cuiabá, nº 3185 - Bairro Jardim Clodoaldo - Cacoal - Rondônia
Telefone (69) 3443-5702 - jesus.silva.assessoria@gmail.com





JESUS SILVA & ZUMACH

SOCIEDADE DE ADVOGADOS

- o prazo legal de defesa;
- a análise pela comissão especificamente designada pelo Chefe do Executivo;
- a média aritmética final e o patamar legal de 70 pontos para aferição de eventual reprovação.

A providência não importa em exoneração automática, revisão arbitrária de resultados ou criação de novo sistema avaliativo pelo Poder Judiciário. Ao contrário, busca restabelecer o procedimento que o Poder Legislativo municipal já definiu para a avaliação especial de desempenho.

Deve-se resguardar, ademais, que a reavaliação seja conduzida sem retroatividade prejudicial ao servidor. Eventual repetição do ato administrativo deve considerar o tempo de efetivo exercício, os registros funcionais, as informações da chefia imediata e os demais elementos que seriam normalmente examinados no respectivo período semestral, assegurando-se a ciência prévia, o acesso aos fundamentos, o contraditório e a defesa.

Quanto às avaliações eventualmente concluídas sob a vigência do decreto, a invalidação deve alcançar exclusivamente os atos cuja formação tenha observado metodologia incompatível com a lei. A Administração não pode aproveitar notas, pesos ou resultados extraídos dos formulários quadrimestrais para compor a média final legal, pois a origem, a periodicidade e os critérios de apuração são diversos.

b) Da obrigação de não fazer: abstenção de aplicar o Decreto nº 11.234/PMC/2026 ao estágio probatório em andamento.





JESUS SILVA & ZUMACH

SOCIEDADE DE ADVOGADOS

Também se mostra indispensável a imposição de obrigação de não fazer, a fim de determinar que o Município de Cacoal se abstenha de:

1. realizar novas avaliações de estágio probatório com fundamento nos arts. 5º a 24, 32 e Anexo I do Decreto nº 11.234/PMC/2026, ou em quaisquer disposições dele derivadas que contrariem o art. 8º da Lei nº 2.735/PMC/2010;

2. utilizar ciclos avaliativos quadrimestrais em substituição à periodicidade semestral legalmente prevista;

3. utilizar fichas avaliativas que suprimam, fundam ou modifiquem os fatores previstos no art. 8º da Lei nº 2.735/PMC/2010;

4. atribuir peso decisório ao secretário da pasta ou à autoavaliação do servidor para a composição da nota de estágio probatório, em detrimento do modelo legal de avaliação pela chefia imediata, com parecer posterior do secretário;

5. praticar ato de reprovação, exoneração, recondução ou recusa de estabilidade fundado em avaliações estruturadas sob a metodologia instituída pelo Decreto nº 11.234/PMC/2026;

6. adaptar estágios probatórios em curso a regras infralegais incompatíveis com o regime jurídico sob o qual foram iniciados, sobretudo quando isso resulte na combinação de avaliações semestrais, quadrimestrais, metodologias, pesos ou avaliadores distintos.

A obrigação inibitória é necessária porque a continuidade da aplicação do decreto pode ocasionar sucessivas avaliações inválidas e, ao final, produzir decisões de extrema gravidade funcional, inclusive reprovação no estágio e exoneração de servidores efetivos. O próprio Decreto prevê que a





JESUS SILVA & ZUMACH

SOCIEDADE DE ADVOGADOS

média final inferior a 70 pontos pode conduzir à reprovação e, após homologação, à exoneração ou à recondução ao cargo de origem.

c) Da adequação da tutela específica

A tutela específica é adequada porque a obrigação pretendida é objetiva, juridicamente delimitável e passível de fiscalização: o Município deve utilizar o procedimento e os critérios expressamente definidos pela Lei nº 2.735/PMC/2010, afastando a metodologia regulamentar que com ela conflita.

A pretensão também preserva a autonomia administrativa municipal, pois não pretende substituir o gestor na avaliação do desempenho funcional nem impor resultado individual previamente determinado. Busca apenas assegurar que a atividade administrativa seja desenvolvida segundo os parâmetros vinculantes previstos em lei.

Dessa forma, a procedência do pedido deve impor ao Município o dever de refazer as avaliações contaminadas pelas disposições ilegais do Decreto nº 11.234/PMC/2026 e o dever de se abster de realizar novas avaliações de estágio probatório segundo essa metodologia, enquanto inexistir lei municipal que altere expressamente o regime instituído pelo art. 8º da Lei nº 2.735/PMC/2010

V. DA CONCESSAO DA TUTELA DE URGÊNCIA
INAUDITA ALTERA PARS

25

Jesus Silva & Zumach Sociedade de Advogados
Avenida Cuiabá, nº 3185 - Bairro Jardim Clodoaldo - Cacoal - Rondônia
Telefone (69) 3443-5702 - jesus.silva.assessoria@gmail.com





JESUS SILVA & ZUMACH

SOCIEDADE DE ADVOGADOS

A concessão da tutela provisória de urgência, em caráter liminar e sem prévia oitiva do Município Requerido, revela-se necessária para impedir que a continuidade da aplicação do Decreto nº 11.234/PMC/2026 produza efeitos concretos, sucessivos e potencialmente gravosos sobre a situação funcional dos servidores municipais em estágio probatório, substituídos pelo Sindicato Requerente.

A medida não objetiva suspender o estágio probatório, afastar a necessidade de avaliação especial de desempenho, conferir estabilidade automática ou impedir que a Administração Pública acompanhe os servidores. Busca-se, exclusivamente, assegurar que as avaliações sejam promovidas sob os parâmetros previstos na Lei Municipal nº 2.735/PMC/2010, norma formal e hierarquicamente superior ao decreto regulamentar impugnado.

O art. 300 do Código de Processo Civil estabelece que a tutela de urgência será concedida quando presentes elementos que evidenciem a probabilidade do direito e o perigo de dano ou risco ao resultado útil do processo. O art. 297 do mesmo diploma autoriza o Juízo a determinar as medidas adequadas para assegurar a efetividade da tutela provisória.

A apreciação liminar, sem prévia oitiva do Município, é adequada porque a prévia ciência do Requerido, desacompanhada de ordem judicial de preservação da situação jurídica, permitirá a continuidade de ciclos avaliativos quadrimestrais, a utilização de formulários potencialmente incompatíveis com a lei, a atribuição de pontuações segundo critérios e pesos não instituídos pelo legislador municipal e a emissão de pareceres com repercussão direta sobre estabilidade, reprovação, exoneração ou recondução funcional.





JESUS SILVA & ZUMACH

SOCIEDADE DE ADVOGADOS

Não se trata de impugnação abstrata de ato normativo. A controvérsia incide sobre a aplicação concreta e imediata do Decreto nº 11.234/PMC/2026 aos servidores em estágio probatório, especialmente porque o seu art. 32 determina que os processos em curso sejam adaptados às novas regras, com aproveitamento dos atos anteriormente praticados.

a) Da probabilidade do direito: decreto regulamentar não pode inovar, contrariar ou substituir a disciplina legal

A probabilidade do direito decorre do contraste direto entre a Lei Municipal nº 2.735/PMC/2010 e a metodologia instituída pelo Decreto nº 11.234/PMC/2026.

A Lei nº 2.735 determina que o estágio probatório tenha duração de três anos, submetendo o servidor a avaliações semestrais. Estabelece dez fatores avaliativos, determina que a avaliação seja escrita e realizada pela chefia imediata, com posterior submissão ao Secretário correspondente para parecer.

A lei também prevê contraditório, ampla defesa, comissão designada para análise da defesa, média de 70 pontos e declaração automática de estabilidade se não houver exoneração ao final do período legal.

Diversamente, o Decreto nº 11.234/PMC/2026 estabelece oito ciclos quadrimestrais, concentrados entre o quarto e o trigésimo segundo mês de exercício; reduz e reorganiza os fatores de avaliação; atribui peso de 40% ao Secretário da Pasta, 40% à chefia imediata e 20% à autoavaliação do servidor; e cria a CEAD com atribuições de coordenação, cálculo de pontuação, julgamento de recursos e emissão de parecer conclusivo.





JESUS SILVA & ZUMACH

SOCIEDADE DE ADVOGADOS

Em análise sumária, o ato regulamentar não parece limitar-se à disciplina de instrumentos ou rotinas necessárias à execução da lei. Ao contrário, institui periodicidade, critérios, avaliadores, pesos, procedimentos e consequências funcionais que se distanciam da estrutura definida pelo legislador municipal.

O Tribunal de Justiça de Rondônia possui precedente diretamente útil à tese de subordinação do regulamento à lei. No julgamento da Apelação Cível nº 7035048-16.2017.8.22.0001, a 1ª Câmara Especial assentou:

“EMENTA.

Apelação em Ação de cobrança. Direito administrativo. [...] Servidor público estadual. Lei n. 1.638/2006. **Decreto. Hierarquia das normas.** Regime de 40 horas semanais. [...] 2. **O decreto regulamenta a lei, criando os meios necessários para sua fiel execução, porém não pode inovar ou contrariar qualquer de suas disposições.”**¹³

Ainda no âmbito do Tribunal Pleno do TJRO, o Incidente de Arguição de Inconstitucionalidade Cível nº 0800300-71.2022.8.22.0000 explicitou os limites do poder regulamentar:

EMENTA

Incidente de Inconstitucionalidade. **Limites do poder normativo ou regulamentar do Chefe do Executivo.** [...] 2. O poder normativo ou regulamentar do Chefe do Poder Executivo é destinado a disciplinar questões organizacionais, **entretanto a amplitude do regulamento deve sempre estar definido em lei, subordinando-se aos preceitos nela previstos.** 3. **Padece de vício de legalidade tão somente o regulamento que extrapolar a lei [...].**¹⁴

¹³ APELAÇÃO CÍVEL, **Processo nº 7035048-16.2017.822.0001, Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia, 1ª Câmara Especial**, Relator do Acórdão: **Des. Daniel Ribeiro Lagos**, Data de julgamento: 19/08/202

¹⁴ **INCIDENTE DE ARGUIÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE CÍVEL**, Processo nº 0800300-71.2022.822.0000, Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia, **Tribunal Pleno, Relator do Acórdão: Des. Gilberto Barbosa**, Data de julgamento: 14/09/2023





JESUS SILVA & ZUMACH

SOCIEDADE DE ADVOGADOS

O precedente é especialmente relevante porque reconhece que o regulamento somente se legitima quando subordinado à lei e quando não confere tratamento jurídico diverso daquele instituído pelo legislador

Também no âmbito de avaliação de desempenho e progressão funcional, o STJ decidiu no REsp nº 1.581.149:

EMENTA

ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO FEDERAL. PROGRESSÃO FUNCIONAL. PROFESSOR ADJUNTO. **ART. 5º DA LEI 11.344/2006. AUSÊNCIA DE DIFERENCIAÇÃO** DOS TÍTULOS DE DOUTOR E LIVRE DOCENTE. RESOLUÇÃO/CONSU N. 40/2006 QUE CONFERE, NA AVALIAÇÃO DE DESEMPENHO, PONTUAÇÃO APENAS AOS TITULARES DE LIVRE DOCÊNCIA. **DESBORDO DO PODER REGULAMENTAR.**

1. Insurge-se a UNIFESP contra acórdão que **considerou que a Resolução/CONSU 40/2006, no item sobre a avaliação de desempenho acadêmico, desbordou dos limites da lei que regulamenta (Lei 11.344/2006), ao conferir pontuação apenas ao candidato que possua título de Livre Docente**, já que a progressão à classe de Professor Associado foi legalmente permitida tanto àqueles que possuísem o título de Doutor, como de Livre Docente. [...]

3 O Tribunal de origem conferiu a melhor interpretação à legislação de regência que não diferenciou os títulos de Doutor e Livre Docente, **de modo que não pode o regulamento fazê-lo, sob alegação de discricionariedade, exorbitando da previsão normativa em ferimento ao princípio da legalidade.**

Recurso especial improvido ¹⁵

O precedente é pertinente porque a controvérsia presente também envolve o uso de ato infralegal para modificar, reorganizar ou restringir fatores de aferição funcional definidos em lei. A Lei Municipal nº 2.735 elenca fatores, periodicidade e agentes responsáveis pela avaliação, enquanto o Decreto nº 11.234 altera concretamente esses elementos.

¹⁵ **SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA - SEGUNDA TURMA REsp 1.581.149 / SP Relator Exmo. Sr. Ministro HUMBERTO MARTINS. JULGADO: 12/04/2016.**





JESUS SILVA & ZUMACH

SOCIEDADE DE ADVOGADOS

Esse entendimento confirma a tese deduzida: a regulamentação pode detalhar a execução da lei, mas não pode criar exigências, etapas, critérios ou condicionamentos sem previsão ou autorização legal.

O Superior Tribunal Federal -STF, possui entendimento que o Poder Executivo não pode criar, por decreto, disciplina autônoma sem suporte na lei, notadamente quando interfere em direitos e posições jurídicas dos administrados.

Mais especificamente, na ADI nº 5.297/TO, o STF declarou a inconstitucionalidade de decreto estadual que suspendeu efeitos financeiros de lei estadual, reafirmando que o Executivo não pode, por decreto, afastar ou neutralizar a eficácia de norma hierarquicamente superior:

EMENTA

DIREITO CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. [...] **VEDAÇÃO AO CHEFE DO PODER EXECUTIVO DE EXPEDIR DECRETO PARA SUSPENDER A EFICÁCIA DE ATO NORMATIVO HIERARQUICAMENTE SUPERIOR.** [...]

1. O Decreto [...] ao determinar a suspensão da execução dos efeitos financeiros da Lei Estadual [...], ultrapassa a mera competência regulamentar [...].

2. **O Chefe do Poder Executivo não tem competência constitucional para determinar a suspensão unilateral, por meio de decreto, da eficácia de leis aprovadas pelo Poder Legislativo, sancionadas e promulgadas.**¹⁶

A hipótese dos autos não versa sobre suspensão formal de lei, mas a ratio é relevante: a Administração não pode, por ato infralegal,

¹⁶ SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL – PLENO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 5.297/TO, RELATOR MIN. LUIZ FUX - PRESIDÊNCIA DO MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO. PLENÁRIO, 14.8.2025.





JESUS SILVA & ZUMACH

SOCIEDADE DE ADVOGADOS

afastar na prática a disciplina instituída pelo Poder Legislativo, substituindo-a por método normativo incompatível.

Assim, a confrontação entre o art. 8º da Lei Municipal nº 2.735/PMC/2010 e os arts. 5º a 24, 32 e Anexo I do Decreto nº 11.234/PMC/2026 demonstra, em cognição sumária, a plausibilidade jurídica da tese de excesso do poder regulamentar.

b) Do perigo de dano e do risco ao resultado útil do processo

O perigo de dano é concreto, atual e progressivo.

O art. 32 do Decreto nº 11.234 determina que os servidores que já estavam em estágio probatório na data de sua publicação tenham seus processos avaliativos adaptados às novas regras, com aproveitamento dos atos já praticados.

A determinação importa em aplicação imediata do novo modelo a procedimentos funcionais já iniciados, combinando avaliações produzidas segundo regimes distintos: de um lado, avaliações semestrais disciplinadas pela Lei nº 2.735; de outro, ciclos quadrimestrais, pesos diferenciados, autoavaliação e intervenção direta do Secretário da Pasta, previstos pelo decreto.

As avaliações não representam atos destituídos de relevância. Elas integram o histórico funcional do servidor e subsidiam a decisão administrativa de aprovação, reprovação, aquisição da estabilidade, exoneração ou recondução. O próprio decreto prevê aprovação para média





JESUS SILVA & ZUMACH

SOCIEDADE DE ADVOGADOS

final igual ou superior a 70 pontos e reprovação para média inferior, com possibilidade de exoneração ou recondução após homologação.

A continuidade da metodologia questionada permite que novas notas, pareceres, ciclos e resultados sejam inseridos no histórico funcional dos substituídos. Se a tutela somente for examinada ao término da ação, poderá ser necessária a invalidação e repetição de avaliações, a revisão de médias, a reconstituição de procedimentos e, eventualmente, a desconstituição de atos de reprovação ou exoneração já praticados.

O TJRO reconhece que a tutela provisória é cabível quando a cognição inicial evidencia plausibilidade jurídica e perigo decorrente da manutenção de eficácia de atos normativos questionados. No julgamento da ADI nº 0800913-33.2018.8.22.0000, o Tribunal Pleno decidiu:

EMENTA

Direito Ambiental e Constitucional. Medida cautelar em ação direta de inconstitucionalidade. [...] Análise em juízo preliminar. **Requisitos cautelares. Evidências concretas do fumus boni juris e do periculum in mora. Deferimento.** [...] 8. Presença maciça dos requisitos da tutela cautelar que visa a garantir a segurança da realização do resultado útil do processo. O fumus boni juris [...] e o periculum in mora, representado pela possibilidade real de obtenção de licenciamento de novas atividades [...]. 9. Cautelar deferida.”¹⁷

Ainda que o precedente envolva matéria ambiental e controle concentrado, a premissa processual é aplicável: quando a manutenção de eficácia do ato questionado possibilita a produção contínua de efeitos concretos e de difícil reversão, a tutela provisória é instrumento adequado para preservar o resultado útil da demanda.

¹⁷ **AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE**, Processo nº **0800913-33.2018.822.0000**, Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia, Tribunal Pleno, Relator Des. Miguel Monico Neto, julgamento: 30/07/2018.





JESUS SILVA & ZUMACH

SOCIEDADE DE ADVOGADOS

c) Da reversibilidade e da inexistência de perigo de dano inverso

A medida é reversível e não causa dano inverso à Administração.

O Sindicato não pretende impedir a avaliação dos servidores, inviabilizar a gestão administrativa ou antecipar a estabilidade funcional. O pedido visa apenas a que as avaliações sejam realizadas, durante a tramitação do processo, nos exatos termos do art. 8º da Lei Municipal nº 2.735/PMC/2010.

O Município permanecerá apto a acompanhar o desempenho funcional, registrar ocorrências, realizar avaliações escritas, assegurar contraditório e ampla defesa, emitir pareceres e, caso preenchidos os requisitos legais, adotar as consequências previstas no regime jurídico municipal.

A tutela, portanto, não substitui a Administração Pública nem cria disciplina nova. Ela preserva a disciplina legal já aprovada pelo Poder Legislativo Municipal.

O risco inverso é substancialmente menor do que o risco de manutenção da metodologia impugnada. Se, ao final, a demanda for julgada improcedente, a Administração poderá retomar a metodologia regulamentar. Em sentido oposto, se a tutela for negada e a ação posteriormente julgada procedente, terão sido realizados múltiplos atos avaliativos potencialmente incompatíveis com a lei, exigindo reprocessamento administrativo, revisão de notas e eventual desconstituição de atos funcionais gravosos.





JESUS SILVA & ZUMACH

SOCIEDADE DE ADVOGADOS

d) Da delimitação da medida e do controle judicial de legalidade

A tutela requerida não busca a retirada abstrata e geral do Decreto nº 11.234/PMC/2026 do ordenamento jurídico. O pedido é delimitado aos seus efeitos concretos sobre os servidores em estágio probatório representados pelo Sindicato Requerente, especificamente nas disposições que contrariem a disciplina legal aplicável.

Também não se pretende que o Poder Judiciário atue como legislador positivo ou formule, por decisão judicial, critérios próprios de avaliação.

A intervenção jurisdicional postulada é de controle de legalidade: impedir que a Administração aplique ato infralegal em aparente desconformidade com lei municipal hierarquicamente superior.

A tutela jurisdicional, portanto, assegura a vinculação administrativa à lei e preserva a separação dos Poderes, pois impede que o Executivo substitua, por decreto, escolhas normativas realizadas pelo Legislativo.

Diante do exposto, requer-se a concessão de tutela provisória de urgência, em caráter liminar e sem prévia oitiva do Município Requerido, para determinar que o MUNICÍPIO DE CACOAL:

a) suspenda, em relação aos servidores em estágio probatório substituídos pelo SINSEMUC, a aplicação dos arts. 5º a 24, 32 e do Anexo I do Decreto nº 11.234/PMC/2026, exclusivamente na extensão em





JESUS SILVA & ZUMACH

SOCIEDADE DE ADVOGADOS

que estabeleçam disciplina incompatível com o art. 8º da Lei Municipal nº 2.735/PMC/2010;

b) se abstenha de realizar, concluir, homologar ou utilizar avaliações de estágio probatório estruturadas segundo ciclos quadrimestrais; pesos de 40% para o Secretário da Pasta, 40% para a chefia imediata e 20% para a autoavaliação; ou formulários que não reproduzam os fatores previstos no art. 8º da Lei Municipal nº 2.735/PMC/2010;

c) se abstenha de utilizar, para fins de aprovação, reprovação, exoneração, recondução, estabilidade ou formação de média final, notas, pareceres, ciclos, fórmulas de cálculo ou avaliações produzidas segundo a metodologia instituída pelo Decreto nº 11.234/PMC/2026;

d) realize e processe as avaliações dos substituídos, enquanto perdurar a tutela, nos termos do art. 8º da Lei Municipal nº 2.735/PMC/2010, com avaliação escrita e semestral, realizada pela chefia imediata, submetida ao Secretário correspondente para emissão de parecer, com observância dos dez fatores legais, do rito sumário, do contraditório, da ampla defesa e das demais garantias previstas na lei;

e) se abstenha de aplicar o art. 32 do Decreto nº 11.234/PMC/2026 aos procedimentos de estágio probatório já iniciados, vedada a adaptação de avaliações anteriormente praticadas a critérios, pesos, periodicidades ou agentes avaliadores diversos daqueles definidos pela Lei Municipal nº 2.735/PMC/2010;

f) comunique a decisão liminar à Procuradoria Geral do Município, **na pessoa do seu Procurador Geral, e este informe da decisão** a Secretaria Municipal de Administração, à Comissão Especial de Avaliação

35

Jesus Silva & Zumach Sociedade de Advogados
Avenida Cuiabá, nº 3185 - Bairro Jardim Clodoaldo - Cacoal - Rondônia
Telefone (69) 3443-5702 - jesus.silva.assessoria@gmail.com





JESUS SILVA & ZUMACH

SOCIEDADE DE ADVOGADOS

de Desempenho – CEAD, às Secretarias Municipais **e a todas as unidades responsáveis pela condução das avaliações de estágio probatório;**

g) seja fixada multa diária, em valor a ser arbitrado por Vossa Excelência, para a hipótese de descumprimento, sem prejuízo da adoção de medidas indutivas, coercitivas, mandamentais ou sub-rogatórias necessárias à efetivação da ordem judicial.

A providência requerida mostra-se adequada e proporcional à preservação do direito discutido e do resultado útil do processo, inclusive à luz do poder conferido ao Juízo pelo art. 297 do CPC para adoção das medidas necessárias à efetivação da tutela provisória.

Ressalta-se, ainda, que a pretensão da tutela se restringe aos efeitos concretos do Decreto sobre os servidores substituídos pelo Sindicato Requerente Substituto Processual, não se pretendendo, por esta via, a retirada abstrata do ato normativo do ordenamento jurídico.

VI. DOS PEDIDOS FINAIS.

Diante do exposto, o SINSEMUC – Sindicato dos Servidores Públicos Municipais de Cacoal requer:

a) o recebimento e regular processamento da presente **Ação Declaratória de Ilegalidade cumulada com Obrigação de Fazer, Obrigação de Não Fazer e Pedido de Tutela Provisória de Urgência**, reconhecendo-se a legitimidade ativa do Sindicato Requerente para atuar como substituto processual dos servidores municipais em estágio probatório abrangidos pelo Decreto nº 11.234/PMC/2026;





JESUS SILVA & ZUMACH

SOCIEDADE DE ADVOGADOS

b) o deferimento da tutela provisória de urgência, **em caráter liminar e sem prévia oitiva do Município Requerido**, para determinar que o MUNICÍPIO DE CACOAL;

c) suspenda, em relação aos servidores em estágio probatório substituídos pelo SINSEMUC, a aplicação dos arts. 5º a 24, 32 e do Anexo I do Decreto nº 11.234/PMC/2026, exclusivamente nos pontos em que estabeleçam disciplina incompatível com o art. 8º da Lei Municipal nº 2.735/PMC/2010;

d) se abstenha de realizar, concluir, homologar ou utilizar avaliações de estágio probatório fundadas em ciclos quadrimestrais, em pesos de 40% para o Secretário da Pasta, 40% para a chefia imediata e 20% para a autoavaliação, ou em formulários que não observem integralmente os fatores legais previstos no art. 8º da Lei Municipal nº 2.735/PMC/2010;

e) se abstenha de utilizar, para fins de aprovação, reprovação, exoneração, recondução, estabilidade ou formação de média final do estágio probatório, notas, pareceres, ciclos avaliativos, fórmulas de cálculo, relatórios ou avaliações produzidas de acordo com a metodologia instituída pelo Decreto nº 11.234/PMC/2026;

f) realize e processe as avaliações de estágio probatório dos servidores substituídos pelo Sindicato, enquanto perdurar a tutela, nos termos do art. 8º da Lei Municipal nº 2.735/PMC/2010, mediante avaliação escrita, semestral, realizada pela chefia imediata e submetida ao Secretário correspondente para emissão de parecer, com observância dos fatores legais, do rito sumário, do contraditório, da ampla defesa e das demais garantias previstas em lei;





JESUS SILVA & ZUMACH

SOCIEDADE DE ADVOGADOS

g) se abstenha de aplicar o art. 32 do Decreto nº 11.234/PMC/2026 aos procedimentos de estágio probatório que já estavam em curso quando da publicação do ato, vedando-se a adaptação de avaliações pretéritas a critérios, pesos, periodicidades ou agentes avaliadores diversos daqueles previstos no art. 8º da Lei Municipal nº 2.735/PMC/2010;

h) comunique a decisão liminar à Procuradoria Geral do Município, **na pessoa do seu Procurador Geral, e este informe da decisão** a Secretaria Municipal de Administração, à Comissão Especial de Avaliação de Desempenho – CEAD, às Secretarias Municipais **e a todas as unidades responsáveis pela condução das avaliações de estágio probatório;**

i) apresente, no prazo que vier a ser arbitrado por Vossa Excelência, relação nominal dos servidores em estágio probatório alcançados pelo Decreto nº 11.234/PMC/2026, indicando, para cada caso: data de ingresso, avaliações realizadas, respectivas datas, responsáveis pela avaliação, notas atribuídas, recursos interpostos, decisões proferidas e eventual ato de aprovação, reprovação, exoneração ou recondução;

j) seja fixada multa diária, em valor a ser definido por Vossa Excelência, para o caso de descumprimento de qualquer obrigação imposta, sem prejuízo da adoção de medidas indutivas, coercitivas, mandamentais ou sub-rogatórias necessárias à efetivação da ordem judicial;

k) a citação do **MUNICÍPIO DE CACOAL**, na pessoa de seu PROCURADOR GERAL, para, querendo, apresentar contestação, sob pena dos efeitos processuais legalmente cabíveis;

l) a intimação do Ministério Público, caso Vossa Excelência entenda presente hipótese de intervenção obrigatória;





JESUS SILVA & ZUMACH

SOCIEDADE DE ADVOGADOS

m) Ao final, requer seja a ação julgada **totalmente procedente**, para declarar, incidentalmente e para fins de solução da presente demanda coletiva, a ilegalidade e a inaplicabilidade, aos servidores substituídos pelo Sindicato Requerente em estágio probatório, das disposições do Decreto nº 11.234/PMC/2026 que extrapolem ou contrariem o art. 8º da Lei Municipal nº 2.735/PMC/2010, em especial aquelas que:

- substituem a periodicidade semestral por ciclos quadrimestrais;
- estabelecem metodologia de oito ciclos avaliativos concluídos no trigésimo segundo mês;
- reduzem, fundem, excluem ou reorganizam os fatores legais de avaliação;
- atribuem peso avaliativo de 40% ao Secretário da Pasta, 40% à chefia imediata e 20% à autoavaliação;
- atribuem à CEAD competências que substituam ou alterem a estrutura legal de avaliação e julgamento;
- determinem a adaptação dos processos de estágio probatório já iniciados a regras e critérios incompatíveis com a Lei nº 2.735/PMC/2010;

n) confirmar integralmente a tutela provisória eventualmente deferida;

o) condenar o Município de Cacoal na obrigação de fazer consistente em identificar, invalidar e desconsiderar, para todos os fins funcionais, as avaliações de estágio probatório realizadas, concluídas, homologadas ou utilizadas com fundamento na metodologia incompatível instituída pelo Decreto nº 11.234/PMC/2026;





JESUS SILVA & ZUMACH

SOCIEDADE DE ADVOGADOS

p) condenar o Município de Cacoal na obrigação de fazer consistente em refazer as avaliações invalidadas, quando necessária sua repetição, em observância ao art. 8º da Lei Municipal nº 2.735/PMC/2010, com avaliação escrita e semestral, realizada pela chefia imediata, submetida ao Secretário correspondente para parecer, assegurando-se contraditório, ampla defesa, apreciação por comissão designada e os demais requisitos legais;

q) condenar o Município de Cacoal na obrigação de não fazer consistente em se abster de aplicar aos substituídos, enquanto não houver modificação legislativa válida do art. 8º da Lei Municipal nº 2.735/PMC/2010, ciclos quadrimestrais, distribuição de pesos, autoavaliação com eficácia quantitativa, critérios reduzidos, fórmulas de cálculo, procedimentos ou competências avaliativas instituídas exclusivamente pelo Decreto nº 11.234/PMC/2026 e incompatíveis com a norma legal;

r) condenar o Município de Cacoal a não praticar atos de reprovação, exoneração, recondução ou negativa de estabilidade que tenham por fundamento exclusivo ou determinante avaliações realizadas em desacordo com o art. 8º da Lei Municipal nº 2.735/PMC/2010;

s) determinar que o Município promova a revisão administrativa dos atos funcionais eventualmente praticados em desfavor dos substituídos com fundamento em avaliações contaminadas pela metodologia impugnada, assegurando-se o devido processo legal, o contraditório e a ampla defesa;

t) fixar prazo razoável para o cumprimento das obrigações de fazer, especialmente para levantamento das avaliações afetadas,





JESUS SILVA & ZUMACH

SOCIEDADE DE ADVOGADOS

comunicação às unidades administrativas, invalidação dos atos contaminados e reproprocessamento dos procedimentos avaliativos, sob pena de multa diária;

u) condenar o Requerido ao pagamento das custas processuais e dos honorários advocatícios sucumbenciais, na forma do art. 85 do Código de Processo Civil;

v) a produção de todas as provas admitidas em direito, especialmente documental suplementar, prova emprestada, expedição de ofícios e exibição, pelo Município, dos processos administrativos e formulários de avaliação de estágio probatório realizados sob a vigência do Decreto nº 11.234/PMC/2026.

Dá-se à causa o valor de **R\$ 10.000,00 (dez mil reais)** para fins meramente fiscais e de alçada, haja vista tratar-se de demanda coletiva de natureza estritamente declaratória/desconstitutiva, voltada ao controle de legalidade de ato normativo, sem qualquer repercussão ou proveito econômico imediato aferível neste momento processual.

Termos em que, pede deferimento.

Cacoal, 06 de outubro de 2026.

JEAN DE JESUS SILVA

OAB/RO 2.518

FABÍOLA BRIZON ZUMACH

OAB/RO 7.030

MARLA RODRIGUES FERREIRA

41

Jesus Silva & Zumach Sociedade de Advogados
Avenida Cuiabá, nº 3185 - Bairro Jardim Clodoaldo - Cacoal - Rondônia
Telefone (69) 3443-5702 - jesus.silva.assessoria@gmail.com



MzZZNWlHMjRMTms2OHZzUnJsR0pNNGJ0YktnWlUzTEI3dklUYnBRbmZydWlWVE0dXVBcU1wa3R0UjNRMEF0R2dpZk92ZUFiYjBVPQ==
Assinado eletronicamente por: JEAN DE JESUS SILVA - 06/10/2026 10:23:42
<https://pjepeg.tjro.jus.br:443/pje/Processo/ConsultaDocumento/listView.seam?x=26100610234243900000137551375>
Número do documento: 26100610234243900000137551375



JESUS SILVA & ZUMACH

SOCIEDADE DE ADVOGADOS

OAB/RO 10.911

