

VOTO

O Senhor Ministro Luís Roberto Barroso (Relator):

1. Discute-se na presente ação a constitucionalidade de disposições do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição do Estado da Paraíba, no que promoveram a reestruturação de cargos públicos estaduais e revogaram eventuais congelamentos realizados por lei em proventos de servidores públicos. Diante da pluralidade de impugnações, convém examinar separadamente cada uma delas.

I. Alegada violação pelo art. 6º, parágrafo único, do ADCT da Constituição do Estado da Paraíba, ao art. 37, *caput*, I, II e XIII, da Constituição Federal

2. No que se refere à alegada violação à exigência do concurso público para o acesso a cargos públicos, importa registrar que o atual ordenamento constitucional exige que a Administração Pública direta e indireta, ao prover cargos e empregos, obedeça à regra do concurso público. Admitem-se somente duas exceções: (i) as nomeações para cargo em comissão; e (ii) a contratação destinada ao atendimento de necessidade temporária e excepcional. Neste sentido, são incompatíveis com a Constituição Federal de 1988, em regra, movimentações funcionais que caracterizem provimento derivado de cargo efetivo sem a observância da regra constitucional de acessibilidade por meio de concurso público.

3. Contudo, esta Corte firmou o entendimento de que não há vício de inconstitucionalidade quando os cargos existentes são adaptados à nova forma de organização da carreira, tendo atribuições semelhantes e preenchendo as exigências para o respectivo provimento, pois, do contrário, a Administração estaria impedida de fazer qualquer reestruturação de carreiras ou reclassificação de cargos. Nesse sentido, destaco os seguintes precedentes representativos:

“Unificação, pela Lei Complementar nº 10.933-97, do Rio Grande do Sul, em nova carreira de Agente Fiscal do Tesouro, das duas, preexistentes, de Auditor de Finanças Públicas e de Fiscal de Tributos Estaduais.

Assertiva de preterição da exigência de concurso público rejeitada em face da afinidade de atribuições das categorias em questão, consolidada por legislação anterior à Constituição de 1988.

Ação direta julgada, por maioria, improcedente” (ADI 1.591, Rel. Min. Octavio Galotti, Plenário, j. em 19.08.1998, DJ de 30.06.2000, grifou-se).

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ARTIGO 11 E PARÁGRAFOS DA MEDIDA PROVISÓRIA Nº 43, DE 25.06.2002, CONVERTIDA NA LEI Nº 10.549, DE 13.11.2002. TRANSFORMAÇÃO DE CARGOS DE ASSISTENTE JURÍDICO DA ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO EM CARGOS DE ADVOGADO DA UNIÃO. ALEGAÇÃO DE OFENSA AOS ARTS. 131, *CAPUT* ; 62, § 1º, III; 37, II E 131, § 2º, TODOS DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL.

[...]

Rejeição, ademais, da alegação de violação ao princípio do concurso público (CF, arts. 37, II e 131, § 2º). É que a análise do regime normativo das carreiras da AGU em exame apontam para uma racionalização, no âmbito da AGU, do desempenho de seu papel constitucional **por meio de uma completa identidade substancial entre os cargos em exame, verificada a compatibilidade funcional e remuneratória, além da equivalência dos requisitos exigidos em concurso.** Precedente: ADI nº 1.591, Rel. Min. Octavio Gallotti.

Ação direta de inconstitucionalidade julgada improcedente” (ADI 2713, Rel. Min. Ellen Gracie, Plenário, j. em 18.02.2002, DJ de 07.03.2003, grifou-se).

“Ação Direta de Inconstitucionalidade. (...) 2. Lei Complementar nº 189, de 17 de janeiro de 2000, do Estado de Santa Catarina, que extinguiu os cargos e as carreiras de Fiscal de Tributos Estaduais, Fiscal de Mercadorias em Trânsito, Exator e Escrivão de Exatoria, e criou, em substituição, a de Auditor Fiscal da Receita Estadual. 3. Aproveitamento dos ocupantes dos cargos extintos nos recém criados. 4. **Ausência de violação ao princípio constitucional da exigência de concurso público, haja vista a similitude das atribuições desempenhadas pelos ocupantes dos cargos extintos.** 5. Precedentes: ADI 1591, Rel. Min. Octávio Gallotti, DJ de 16.6.2000; ADI 2713, Rel. Min. Ellen Gracie, DJ de 7.3.2003. 6. Ação julgada improcedente” (ADI 2335, Rel. Min. Gilmar Mendes, Plenário, j. em 11.06.2003, DJ de 19.12.2003, grifou-se).

4. E, mais recentemente, confira-se decisão prolatada pelo Min. Gilmar Mendes em sede de recurso extraordinário:

“Nas razões do recurso extraordinário, aponta-se violação aos arts. 37, II e X, da Constituição Federal. **Sustenta-se que a exigência de concurso público para provimento de cargo efetivo na Administração impede a permissão perpetrada pela Lei estadual 13.803/02 que, ao criar nova carreira, admitiu aos servidores lotados na Secretaria de Estado da Fazenda e Coordenação da Receita do Estado do Paraná, que compõem o Quadro Próprio do Poder Executivo do Estado – QPPE, de ocuparem os cargos de Agentes Fazendários do Estado, com majoração em sua remuneração . Defende-se ser inconstitucional o instituto da ‘transposição’ de cargos sem concurso público , por caracterizar-se espécie de provimento derivado, nos termos da Súmula 685/STF. Pugna-se, ao final, pelo provimento do recurso para que seja julgada improcedente a pretensão inicial. Decido. **O recurso não merece prosperar .** Não obstante o Supremo Tribunal Federal tenha firmado entendimento no sentido de que o aproveitamento de servidor em cargos ou empregos públicos de outra carreira, diversa daquela para a qual prestou concurso público, viola o art. 37, II, da Constituição Federal (ADI 248, Rel. Min. Celso de Mello, Dj 8.4.1994), **consta do acórdão recorrido não se tratar, o caso em comento, de provimento por ascensão ou acesso, transferência ou aproveitamento de servidor em cargos ou emprego público de outra carreira, vedada pela inteligência da Súmula Vinculante 41 .** Ao contrário, resta assentado pelo acórdão impugnado tratar-se de reestruturação de carreira e de reenquadramento dos servidores em cargos de mesma escolaridade e similitude de atribuições . (...) Esse entendimento não viola o disposto no art. 37, II, da Constituição , porquanto a jurisprudência desta Corte entende que a reestruturação convergente de carreiras análogas ou o aproveitamento de ocupantes de cargos extintos nos recém-criados não contraria o referido dispositivo constitucional . (...) Ante o exposto, **nego seguimento ao recurso e,** tendo em vista o disposto no art. 85, § 11, do CPC, majoro, em 10%, o valor da verba honorária fixada anteriormente, observados os limites previstos nos §§ 2º e 3º do referido dispositivo, ressalvada a eventual concessão do benefício da justiça gratuita (...)” (ARE 1093491, Rel. Min. Gilmar Mendes, j. em 06.12.2017).**

5. No presente caso, o parágrafo único do art. 6º do ADCT da Constituição do Estado da Paraíba concedeu ao servidor público cedido o direito de optar por sua permanência na instituição cessionária, integrando o seu quadro de pessoal em cargo ou função igual ou assemelhado ao desempenhado quando da entrada em vigor daquela norma, desde que satisfeitas quatro exigências: (i) possuir os requisitos necessários ao

provimento do novo cargo ou função; (ii) contar com, pelo menos, cinco anos de serviço público; (iii) a cessão tenha ocorrido até a data da promulgação da Constituição paraibana (05.10.1989); e (iv) manifestar expressamente sua opção no prazo de noventa dias, contado da data em que promulgada a Constituição do Estado. É o que se verifica da literalidade do dispositivo:

“Art. 6º – O Estado e o Município promoverão a compatibilização dos seus quadros de pessoal **à necessidade do serviço público**, cumprindo-lhes, no prazo de dezoito meses, a partir da data da promulgação da Constituição Federal, **remanejar cargos e lotações** dos respectivos serviços.

Parágrafo único. É facultado a servidor público, cedido a órgão ou entidade pública diversa de sua lotação originária, o direito de optar pela sua permanência na instituição cessionária, integrando o seu quadro de pessoal em cargo ou **função igual ou assemelhado** ao desempenhado atualmente, **desde que possua os requisitos necessários ao seu provimento**, conte com pelo menos cinco anos de serviço público, que a cessão tenha ocorrido até a data da promulgação desta Constituição e a manifestação expressa de opção ocorra até noventa dias da data da promulgação desta Constituição”.

6. Como se observa, a norma está em consonância com o entendimento firmado pelo Supremo Tribunal Federal, na medida em que condiciona a opção dos servidores ao preenchimento dos critérios necessários para que se excetue validamente a regra constitucional do concurso público. Vale dizer, a norma trata de cargos com compatibilidade funcional e remuneratória, bem como registra a necessidade de equivalência de requisitos para promovimento.

7. Cumpre destacar, ainda, que o Plenário desta Corte indeferiu o pedido de medida cautelar, ao entendimento de não ter sido demonstrada, ainda que em cognição sumária, violação aos aludidos dispositivos constitucionais.

8. Por essas razões, não se constata qualquer das violações suscitadas neste primeiro ponto da impugnação.

II. Alegada violação pelo art. 53 do ADCT da Constituição do Estado da Paraíba ao art. 37, *caput*, X, XI, XII e XIV, da Constituição Federal

9. Conforme destacado no voto do relator originário, Ministro Moreira Alves, quando da apreciação da cautelar, não é possível afirmar que o art. 53 do ADCT, ao revogar as disposições legais que congelavam vencimentos, salários, soldos, adicionais, proventos ou outras vantagens, tenha violado os princípios da legalidade e da moralidade. Tampouco viola regras como a da revisão geral anual e do teto remuneratório.

10. O ordenamento jurídico brasileiro não prevê a repriminção, salvo expressa disposição na lei revogadora (art. 2º, § 3º, da LINDB). Com efeito, a simples revogação dos dispositivos que congelavam os valores dos vencimentos e vantagens percebidas pelos servidores públicos não basta para caracterizar aumento em suas remunerações, tendo em vista a necessidade de lei para tal concessão. Não há, portanto, aumento automático no caso dos autos, porque a norma assim não dispôs de modo expreso. Consequentemente, também não se pode acolher este segundo ponto de impugnação.

III. Alegada violação pelos arts. 6º, parágrafo único, e 53, do ADCT da Constituição do Estado da Paraíba, aos arts. 24 e 38 do ADCT da Constituição Federal

11. No que se refere à suposta violação ao art. 38 do ADCT da Constituição Federal, não restou comprovado que os dispositivos impugnados tenham gerado despesa com pessoal superior a 65% das despesas correntes. Tampouco foi demonstrado que não tenha sido observada a competência conferida aos Estados para proceder à reforma administrativa no prazo de dezoito meses.

12. Ao contrário, observa-se que o constituinte estadual buscou, dentro do prazo conferido pelo art. 24 do ADCT da CF, uma solução que garantisse a continuidade do serviço público, permitindo aos servidores que estavam adaptados às suas lotações que nelas permanecessem, desde que fizessem a opção dentro do prazo de noventa dias, contados da promulgação da Constituição Estadual.

13. Portanto, também sob este prisma, revelam-se inconsistentes as impugnações que constituem o objeto da presente ação direta.

Conclusão

14. Diante do exposto, julgo improcedente o pedido de declaração de inconstitucionalidade do art. 6º, parágrafo único, e do art. 53, *caput*, ambos do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição do Estado da Paraíba.

15. É como voto.

Plenário Virtual - minuta de voto - 28/08/2020 00:00