

COORD. DE ANÁLISE DE JURISPRUDÊNCIA
D.J. 27.06.2003
EMENTÁRIO Nº 2 1 1 6 - 1

03/04/2003

TRIBUNAL PLENO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 180-9 RIO GRANDE DO SUL

RELATOR : MIN. NELSON JOBIM

REQUERENTE : GOVERNADOR DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

ADVOGADO : MANOEL ANDRE DA ROCHA

REQUERIDO : ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

EMENTA: CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. ARTIGO DO ATO DAS DISPOSIÇÕES CONSTITUCIONAIS TRANSITÓRIAS DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL QUE ASSEGURA AOS SERVIDORES PÚBLICOS CIVIS ESTABILIZADOS NOS TERMOS DO ART. 19 DO ADCT/CF, A ORGANIZAÇÃO EM QUADRO ESPECIAL EM EXTINÇÃO. EQUIPARAÇÃO DE VANTAGENS DOS SERVIDORES PÚBLICOS ESTATUÁRIOS AOS ENTÃO CELETISTAS QUE ADQUIRIRAM ESTABILIDADE POR FORÇA DA CF. OFENSA AO ART. 37, II, DA CF. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE.

A C Ó R D ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em Sessão Plenária, na conformidade da ata de Julgamentos e das notas taquigráficas, por unanimidade de votos, em declarar a inconstitucionalidade do artigo 5º e seu parágrafo único do Ato das Disposições Transitórias da Constituição do Estado do Rio Grande do Sul.

Brasília, 03 de abril de 2003.


MARCO ARELLIO - Presidente


NELSON JOBIM - Relator



03/04/2003

TRIBUNAL PLENO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 180-9 RIO GRANDE DO SUL

RELATOR : MIN. NELSON JOBIM

REQUERENTE : GOVERNADOR DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

ADVOGADO : MANOEL ANDRE DA ROCHA

REQUERIDO : ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

R E L A T Ó R I O

O SENHOR MINISTRO NELSON JOBIM - (Relator):

1. A Norma Questionada.

A Constituição do Estado do Rio Grande do Sul, em seu Ato das Disposições Constitucionais Transitórias prevê:

"Art. 5º - É assegurada aos servidores públicos civis estabilizados nos termos do artigo 19 do [ADCT/CF] a organização em quadro especial em extinção, respeitado o regime jurídico de trabalho, com Plano de Carreira e com vantagens e deveres dos servidores públicos estatutários, na forma da lei".

Parágrafo único - No prazo de cento e oitenta dias da promulgação da Constituição, será editada Lei Complementar que disporá sobre o estabelecido neste artigo".

2. A ADI.

O Governador sustenta que

".....
2.
... a regra do art. 11 do ADCT/88 [ao] atribuir '**poderees constituintes**' às Assembléias Legislativas, ... [não significa que esses] ... são mais amplos que os reconhecidos no art. 25... [Entender o contrário], ... conduziria ao absurdo de admitir-se que a parte transitória outorgou aos

ADI 180 / RS

Estados-membros - e apenas para a primeira Constituição! - uma autonomia maior (!) do que a prevista na parte permanente, ... (fls.4).

.....
3. [Dentre os princípios constitucionais a serem observados estão] ... as regras contidas nos artigos 37 a 42 da Constituição Federal, os quais, inseridos no Capítulo III, 'Da Administração Pública', do Título III, 'Da Organização do Estado', estabelecem os fundamentos básicos da administração pública brasileira e, como tais, dirigem-se a toda e qualquer entidade administrativa ou, como relacionado no art. 37, à 'administração pública brasileira, direta, indireta ou fundacional, de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios'.

.....
Não podem, pois, os Estados-membros, seja na primeira Constituição elaborada na forma do art. 11 do ADCT/88, seja nas que vierem a adotar como previsto no art. 25 da parte permanente da Carta Federal, ofender qualquer das regras dos arts. 37 a 42 ... (fls.5).

4. ... afigura-se ... indiscutível a inconstitucionalidade do mencionado art. 5º do [ADCT/RS] promulgado em [3/10/89], pois ... o seu 'caput' ofende os incisos II e XIII do art. 37 e o § 1º do art. 39 da [CF] uma vez que (a) outorga, embora por via indireta, ... autêntica efetivação sem concurso, (b) estabelece vedada equiparação de vantagens e (c) iguala situações funcionais desassemelhadas. De outra parte, impondo o parágrafo único providência executória do 'caput', a inconstitucionalidade desse determina a daquele.

..... (fls.6).

5.
O art. 19 do [ADCT] ... excepcionando as regras do inciso II do art. 37 e do art. 41 da [CF], segundo as quais a investidura e a estabilização no serviço público depende de prévia aprovação em concurso, deferiu estabilidade àqueles que, admitidos sem a formalidade, contassem mais de cinco anos continuados de serviço. Mas, atento no mais aos princípios gerais inscritos na parte permanente da [CF], exigiu, ele também, a prévia aprovação em concurso para a efetivação dos beneficiários ... se submeterem a concurso para fins de efetivação' ... A estabilidade aí outorgada, portanto, não se confundia, e não se confunde, com efetivação, ... e, para essa, era, e é, quer por força do inciso II do art. 37, quer em decorrência do próprio § 1º do art. 19 do ADCT/88, indispensável o concurso... (fls. 7).

ADI 180 / RS

.....
[O art. 5º questionado atribuiu] ... aos estabilizados pelo art. 19 todos, absolutamente todos os direitos e deveres dos servidores estatutários, ou seja, dos ... efetivados! ... então ... sem prestar concurso, passaram eles a possuir todos os direitos e deveres desses, atingiu-se, por via indireta, com dispensa do concurso, exatamente o que a norma quis condicionar à aprovação em competitivo. Fraudou-se, assim, o dispositivo constitucional, ofendendo-o.

.....
... Aqui, sob o disfarce da manutenção do regime de trabalho, atribuíram-se ao vínculo do servidor, com dispensa da exigência constitucional para tanto, conseqüências jurídicas que só decorreriam da efetivação. (fls. 8).

Mas não é só. O indigitado art. 5º ofendeu também o inciso XIII do art. 37 da [CF], que, ... veda vinculações e equiparações de vantagens remuneratórias, pois vinculou as vantagens dos estabilizados pelo art. 19 do ADCT/88 às dos servidores estatutários (leia-se: efetivados), de modo que as vantagens deferidas a esses sejam automaticamente estendidas a eles.

.....
... Lesa também o art. 5º o princípio da isonomia consagrado no § 1º do art. 39 da [CF], que ... é manifestação da regra geral de igualdade inserta no art. 5º, da Carta, ela também de observância obrigatória pelos Estados-membros, eis que inseridas no títulos II, 'Dos Direitos e Garantias Fundamentais'...

.....(fls. 9).

Requer a procedência da ação para se

".....
... declarar a inconstitucionalidade do mencionado dispositivo.
....." (fls. 12).

ADI 180 / RS

2.1. A Liminar.

O Plenário deste Tribunal, em 08.02.90, por maioria de votos, decidiu:

.....
AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL - ALEGADA OFENSA A PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS CONCERNENTES À ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA - SUBORDINAÇÃO NORMATIVA DO ESTADO-MEMBRO - CONDICIONAMENTOS JURÍDICOS DA AUTONOMIA ESTADUAL - RELEVÂNCIA DA QUESTÃO - 'PERICULUM IN MORA' - OCORRÊNCIA - SUSPENSÃO CAUTELAR DEFERIDA - DECISÃO REFERENDADA PELO PLENÁRIO.

- A autonomia do Estado-membro traduz-se na capacidade político-jurídica de que dispõe essa unidade da Federação para dar-se, a si mesma, através de órgãos próprios, leis e outros atos normativos equivalentes. O Estado-membro é responsável, no plano de nossa organização federativa, pela inauguração de uma ordem jurídica parcial, que sofre os condicionamentos normativos impostos pela [CF]. É na Carta Política do Estado Federal que se situam a gênese e o fundamento das funções constituintes por ela outorgadas ao Estado-Membro.

- o 'thema decidendum', por envolver a necessária análise, na perspectiva da Constituição de 1988, da delicada relação de equilíbrio entre os poderes centrais da União e os poderes periféricos das coletividades autônomas institucionalizadas, confere, ante o perfil de inquestionável magnitude que assume, evidente plausibilidade jurídica ao pedido de suspensão cautelar formulado.

- Configuração do 'periculum in mora'. Pressuposto autorizador da suspensão cautelar, desde que associado ao da plausibilidade jurídica da postulação.

....." (fls. 54).

3. As Informações.

A Procuradoria da Assembléia Legislativa daquele Estado informa que

ADI 180 / RS

.....
11. Em nenhum momento ... o constituinte deferiu vantagem alguma aos servidores celetistas do Estado, estabilizados, que já não estivesse consagrada em instrumento legal, reconhecido pela Justiça do Trabalho ...

12. Muito pelo contrário, o legislador estadual, ... nada mais fez do que reconhecer uma situação preexistente à promulgação da [CF] que, inclusive, dispõe em seu art. 5º, inciso XXVI... (fls.62).

.....
13. Também não estabeleceu direta ou indiretamente qualquer outro tipo de vantagem aos celetistas estabilizados nos termos do art. 19, ADCT/CF, por exemplo, a relativa à efetivação (art. 37, II, CF), aludida pelo requerente, visto que o dispositivo impugnado não altera a situação funcional preexistente à promulgação da [CF].

.....
14.
E ... ao exigir edição de lei complementar dispoño sobre o estabelecido no artigo impugnado, enseja àquele Poder a possibilidade de fazer um levantamento geral dos diversos quadros de pessoal da administração que abrigam a paridade existente entre os regimes estatutário e celetista.

Portanto, a lei complementar a ser editada, deve, necessariamente, considerar e respeitar as situações cristalizadas sob o império de legislação anterior à nova Carta.

....." (fls.63).

4. O AGU.

Sustenta

.....
7. ... que a Ação não merece prosperar haja vista o que dispõe o art. 11⁽¹⁾ do [ADCT da CF]...

8. Resulta desse comando o âmbito de atuação das Assembléias Constituintes Estaduais: foram-lhes atribuídos o

¹ ADCT da CF:

"Art. 11. Cada Assembléia Legislativa, com poderes constituintes, elaborará a Constituição do Estado, no prazo de um ano, contado da promulgação da [CF], obedecidos os princípios desta."

ADI 180 / RS

poder constituinte e o dever de observar os princípios da ordem constitucional da República.

9. Vale salientar que a elaboração do Texto Constitucional por Estado-membro encontra-se também disciplinada no artigo 25 da Carta Federal ...

....." (fls. 83).

Ratifica a manifestação da Assembléia Legislativa daquele Estado e requer a declaração de improcedência da presente ação (fls. 88).

5. O PGR.

Opina que

.....
7. Consoante dispõe o artigo 11 do ADCT, bem como o artigo 25, *caput*, da [CF], os Estados, ao elaborarem suas constituições, deverão pautar-se nos princípios que regem a [CF]. Nestes termos, não obstante a promulgação da [EC 19/98] ..., que alterou substancialmente alguns dos princípios e das normas inerentes à Administração Pública, observa-se ... a inconstitucionalidade que persiste a macular o dispositivo estadual em apreço.

8. Analisando-se as normas utilizadas como fundamento para a presente arguição de inconstitucionalidade, pode-se inferir que ainda continua a vigor a regra constitucional que condiciona a investidura em cargo público à prévia aprovação em seu respectivo concurso, bem como a que veda a equiparação ou vinculação de vencimentos entre servidores públicos, insertas, respectivamente, no artigo 37, incisos II e XIII, da [CF].

.....
10. Ao conceder equiparação ou vinculação de vencimentos e de direitos entre os servidores estatutários e celetistas, sem considerar a exigência de concurso público, o ... artigo 5º e seu parágrafo único afrontaram, ... as normas contidas na [CF]

....." (fls. 92)

ADI 180 / RS

Conclui

".....
12. ... pela procedência do pedido de declaração de
inconstitucionalidade.
....." (fls. 93).

É o relatório.

Encaminhem-se cópias aos Exmos. Srs. Ministros.

03/04/2003

TRIBUNAL PLENO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 180-9 RIO GRANDE DO SUL

V O T O

O SENHOR MINISTRO NELSON JOBIM - (Relator):

O Governador do Estado do Rio Grande do Sul argúi a inconstitucionalidade de dispositivo do ADCT da Constituição daquele Estado.

Baseia suas alegações em ofensa aos arts. 37, II e XIII e 39, §1º da CF.

A ação foi ajuizada em 11.01.90.

Em 05.06.98 foi promulgada a EC 19.

Dentre as alterações por ela introduzidas, encontram-se os artigos que serviram de fundamentação para a presente ação.

Ao comparar as redações anteriores com a atual, vejo que os arts. 37, XIII e 39, §1º sofreram substanciais alterações, o que não ocorreu com o art. 37, II da CF.

A esse respeito este Tribunal já se manifestou.

ADI 180 / RS

Leio em ILMAR

".....
A jurisprudência do [STF] ... é pacífica em considerar que a superveniente alteração do texto constitucional que serve de fundamento para a impugnação de ato normativo em controle concentrado de constitucionalidade implica a perda de objeto da ação direta.
....." (ADI 1878).

Prejudicada a presente ação quanto aos arts. 37, XIII e 39, §1º da CF, em face de substancial alteração com a edição da EC 19/98.

Analisando, então a norma atacada quanto ao art. 37, II, da CF.

A norma estadual assegurou "... aos servidores públicos civis estabilizados na forma do artigo 19 do [ADCT/CF] a organização em quadro especial em extinção ... com vantagens e deveres dos servidores públicos estatutários...".

Equiparou vantagens dos servidores públicos estatutários - submetidos a concurso público - aos então celetistas e que adquiriram estabilidade por força da CF.

Bem fundamentou o PGR no sentido de que

".....
8. ... ainda continua a vigor a regra constitucional que condiciona a investidura em cargo público à prévia aprovação em seu respectivo concurso, bem como a que veda a equiparação ou vinculação de vencimentos entre servidores públicos, insertas, respectivamente, no artigo 37, incisos II e XIII, da [CF]

ADI 180 / RS

.....
10. Ao conceder equiparação ou vinculação de vencimentos e de direitos entre os servidores estatutários e celetistas, sem considerar a exigência de concurso público, o ... artigo 5º e seu parágrafo único [do ADCT CE/RS] afrontaram ... as normas contidas na [CF] (fls. 92).
..... "

Caracterizada ofensa ao art. 37, II e XIII.

Julgo procedente o pedido e declaro inconstitucional o art. 5º e parágrafo único da Constituição do Estado do Rio Grande do Sul, em seu Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

PLENÁRIO

EXTRATO DE ATA

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 180-9

PROCED.: RIO GRANDE DO SUL

RELATOR : MIN. NELSON JOBIM

REQTE.: GOVERNADOR DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

ADV.: MANOEL ANDRE DA ROCHA

REQDO.: ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

Decisão: O Tribunal, por unanimidade, julgou procedente o pedido formulado na inicial da ação para declarar a inconstitucionalidade do artigo 5º e seu parágrafo único do Ato das Disposições Transitórias da Constituição do Estado do Rio Grande do Sul. Votou o Presidente, o Senhor Ministro Marco Aurélio. Ausentes, justificadamente, os Senhores Ministros Sepúlveda Pertence e Celso de Mello. Plenário, 03.04.2003.

Presidência do Senhor Ministro Marco Aurélio. Presentes à sessão os Senhores Ministros Moreira Alves, Sydney Sanches, Carlos Velloso, Ilmar Galvão, Maurício Corrêa, Nelson Jobim, Ellen Gracie e Gilmar Mendes.

Vice-Procurador-Geral da República, Dr. Haroldo Ferraz da Nóbrega.

Luiz Tomimatsu
Luiz Tomimatsu
71. Coordenador