

Supremo Tribunal Federal

SERVIÇO DE JURISPRUDÊNCIA
D.J. 01.07.94
EMENTÁRIO Nº 1 7 5 1 - 1

23

25/05/94

TRIBUNAL PLENO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 430-1 DISTRITO FEDERAL

REQUERENTE: PARTIDO DA SOCIAL DEMOCRACIA BRASILEIRA - PSDB
REQUERIDA : ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL.

01751010
05040000
04301000
00000180

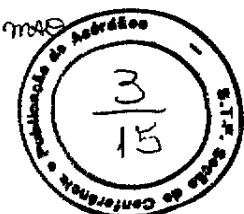
E M E N T A: I. Provimento de cargo público: exigência de concurso público específico e de validade não vencida (CF, art. 37, II e III): inconstitucionalidade de norma estadual de aproveitamento em cargo inicial de uma carreira de servidores públicos providos em cargos que não a integram (cf. ADIn 231, 8.4.92, M. Alves, RTJ 144/24), não elidida nem pela estabilidade excepcional do art. 19 ADCT, nem pela circunstância de os destinatários terem sido aprovados em concurso para o cargo vencido, cujo prazo de validade, entretanto, já se vencera.

II. Constituinte estadual: quando o limite a reserva, pela Constituição Federal, da iniciativa do processo legislativo sobre a matéria ao Poder Executivo.

As regras básicas do processo legislativo federal - incluídas as de reserva de iniciativa -, são de absorção compulsória pelos Estados, na medida em que substativam prisma relevante do princípio sensível da separação e independência dos poderes (ADIn 822, mc, 5.2.93, Lex 175/105); o princípio - que diz com as relações entre os poderes constituídos -, não obstante, é oponível à validade de normas constitucionais locais que, ao invés de disciplinar questões atinentes às bases do regime jurídico do pessoal do Estado, ocupa-se de temas pontuais de interesse de setores específicos do funcionalismo e cuja inserção, na Constituição local, representa fraude inequívoca à reserva de iniciativa do Governador para a legislação ordinária sobre a matéria (v.g., Pertence, in ADIn 231, cit., Lex 147/7 e ADIn 89, 4.2.93, Galvão, Lex 180/5,22).

A C Ó R D ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, na conformidade da ata do julgamento e das notas taquigráficas, por unanimidade de votos, em julgar procedente a ação, para declarar a inconstitucionalidade do art. 23 do Ato das Disposições Constitucionais Gerais e Transitórias da Constituição do Estado do Mato Grosso do Sul.



Supremo Tribunal Federal

ADI 430-1 DF

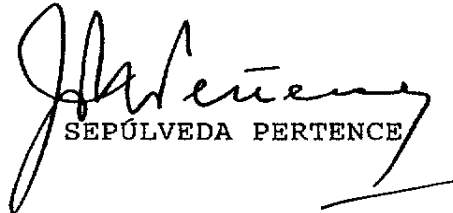
24

Brasília, 25 de maio de 1994.

OCTAVIO GALLOTTI

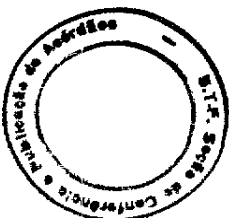
-

PRESIDENTE


SEPÚLVEDA PERTENCE

-

RELATOR



ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 430-1 DISTRITO
FEDERAL

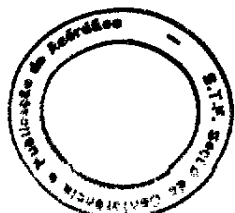
REQUERENTE: PARTIDO DA SOCIAL DEMOCRACIA BRASILEIRA - PSDB
REQUERIDA : ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO DO
SUL.

R E L A T Ó R I O

O SENHOR MINISTRO SEPÚLVEDA PERTENCE: O parecer da Procuradoria-Geral da República, da lavra do il. Subprocurador-Geral Paulo de Tarso Braz Lucas, resume com precisão o caso (f. 47/49):

"1. Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade ajuizada pelo Partido da Social Democracia Brasileira-PSDB com o escopo de impugnar o disposto no art. 23 do Ato das Disposições Constitucionais Gerais e Transitórias da Constituição do Estado de Mato Grosso do Sul, reputado incompatível com as normas do art. 37, caput e incisos II e III, da Carta da República de 1988, e que dizem respeito à exigência de concurso público como única forma de investidura em cargo ou emprego público, ao prazo de validade de concurso por dois anos e, entre outros, aos princípios da impessoalidade e moralidade na administração pública.

2. O dispositivo impugnado tem o seguinte teor:

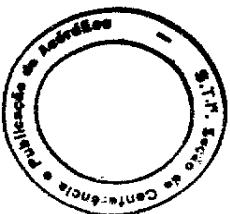


[Handwritten signature]

"Art. 23. Ficam enquadrados na referência inicial da classe A da categoria funcional de Agente Tributário Estadual os servidores públicos civis da Administração direta, indireta e das fundações do Estado aprovados em concurso público de 19 de maio de 1985, para o preenchimento de tal cargo, desde que comprovem, no prazo de trinta dias, contados da promulgação da Constituição, o cumprimento do disposto no art. 19 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal."

3. Na inicial, o requerente esclarece, e este parece ser o ponto que motivou a sua iniciativa, que o prazo de validade do concurso de que trata o dispositivo impugnado, tendo sido prorrogado pelo Decreto Estadual nº 5.033, de 30.3.89, expirou em 19.6.89. Daí a sua assertiva de que o objetivo do Constituinte estadual, ao editar tal dispositivo, foi o de restaurar em outubro do mesmo ano, quando entrou em vigor a nova constituição do Estado, prazo de validade de concurso que já estava exaurido, engendrando dessa forma a "nomeação de certas pessoas, sem concurso, para o exercício de cargos públicos"

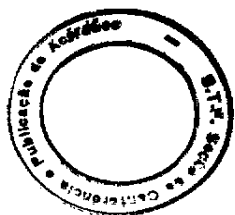
4. Houve pedido de liminar, o qual foi indeferido, pelas razões constantes do acórdão de



fls. 21/26.

5. As informações, prestou-as o ilustre Presidente da Assembléia Legislativa do Estado de Mato Grosso do Sul através do ofício de fls. 29/31, onde se refuta a alegação de incompatibilidade com o art. 37, II, da CF, sob o argumento de que a norma impugnada "objetiva aproveitar funcionários em cuja formação e treinamento, o Estado - por mais de cinco anos - investiu e que, como bem frisa a própria norma impugnada, já foram APROVADOS EM CONCURSO PÚBLICO." Ademais, segundo S. Exa., o máximo que se pode dizer é que a citada norma prorrogou prazo de validade de concurso público, o que não tem qualquer relevo, pois, "ao que consta, nada impediria que o Constituinte, baseado inclusive em razão de relevante interesse público, como bem lembra, ainda, o subscritor da ação (fls. 3, ao citar Ivan Barbosa Rigolin), optasse pelo aproveitamento desse pessoal CONCURSADO (voltamos a frisar) que por poucos meses não teve o seu aproveitamento nos quadros do Estado".

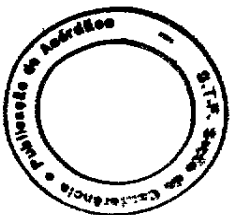
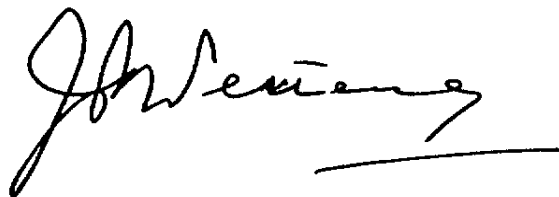
6. O Exmo. Sr. Advogado Geral da União, no exercício da atribuição prevista no art. 103, § 3º, da CF, apresentou a manifestação de fls. 36/45, cuja abordagem baseia-se na diversidade entre os institutos da investidura e o do enquadramento ou reclassificação de cargos



públicos, assim como na inexistência de "restabelecimento de prazo de validade do concurso público no art. 23, que tão-se atribuiu à habilitação naquele processo seletivo a conotação de requisito para o enquadramento na categoria funcional abrangente dos cargos para cujo provimento foi realizada a seleção". E quanto à questão da alegada vulneração aos princípios da impessoalidade e da moralidade, S. Exa. refutou-a, entre outras, com a ponderação de que "o interesse público é também fim precípua da norma consubstanciadora do enquadramento objeto de exame, dada a necessidade de serviço, evidenciada na justificativa aludida à f. 33", concluindo, ao final, pela improcedência da presente ação."

Conclui o parecer do Ministério Público da União pela procedência da ação direta, porque violado pela disposição questionada o art. 37, II, além de contrariada, na sua edição na via do ato das Disposições Transitórias da Constituição do Estado, a reserva da matéria de iniciativa legislativa do Governador, por força do art. 61, § 1º, II, c, da Lei Fundamental da República.

É o relatório.



25/05/94

TRIBUNAL PLENO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE
FEDERAL

Nº 430-1 DISTRITO

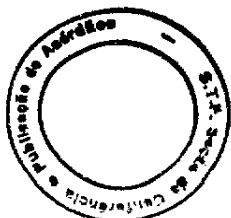
V O T O

O SENHOR MINISTRO SEPÚLVEDA PERTENCE (RELATOR):
Quanto à inconstitucionalidade material aventada, que entende
procedente, aduz o parecer da Procuradoria-Geral (f. 49):

"Embora habilmente formulado, com referências a uma prévia aprovação em concurso público realizado em 1985 e ao cumprimento do disposto no art. 19 do ADCT da Carta Magna em vigor, tal dispositivo não constitui senão uma nítida tentativa de burlar o princípio do concurso público. Em primeiro lugar, porque o citado art. 19 considerou os seus beneficiários estáveis no serviço público, mas não os dispensou do concurso de efetivação. Logo, tal estabilidade de modo algum consubstancia título hábil ao seu enquadramento, com a conseqüente efetivação, em cargos integrantes da categoria funcional de Agente Tributário Estadual. Ou seja, ela não tem qualquer valia para o fim pretendido pelo Constituinte Estadual e, desta forma, a sua invocação foi apenas uma forma de burlar o princípio da exigência do concurso público.

A propósito dessa questão, convém

01751010
05040000
04303000
01540300



destacar que, in casu, não teria qualquer relevo se algum ou todos os beneficiários da norma impugnada fossem, além de estáveis, ocupantes de outros cargos efetivos, pois, para o ingresso em classe inicial de uma carreira com fiel observância da norma do art. 37, II, da Constituição Federal em vigor, é essencial a aprovação em concurso público específico.

E esta é que parece ser a orientação dominante nesse Pretório Excelso, como se pode conferir pelo aresto prolatado na ADIn nº 231 (Relator Exmo. Sr. Min. Moreira Alves, DJ de 13.11.92), cuja ementa foi assim formulada:

"Ação direta de inconstitucionalidade. Ascensão ou acesso, transferência e aproveitamento no tocante a cargos ou empregos públicos.

O critério do mérito aferível por concurso público de provas ou de provas e títulos é, no atual sistema constitucional, ressalvados os cargos em comissão declarados em lei de livre nomeação e exoneração, indispensável para cargo ou emprego público isolado ou em carreira. Para o isolado, em qualquer hipótese; para o em carreira o ingresso nela, que só se fará na classe inicial e pelo concurso público de provas ou de provas e títulos, não o



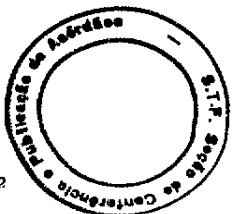
sendo, porém para os cargos subsequentes que nela se escalonam até o final dela, pois, para estes, a investidura se fará pela forma de provimento que é a "promoção".

Estão, pois, banidas das formas de investidura admitidas pela Constituição a ascensão e a transferência, que são formas de ingresso em carreira diversa daquela para a qual o servidor público ingressou por concurso, e que não são, por isso mesmo, insitas ao sistema de provimento em carreira, ao contrário do que sucede com a promoção, sem a qual obviamente não haverá carreira, mas, sim, uma sucessão ascendente de cargos isolados.

O inciso II do artigo 37 da Constituição Federal também não permite o "aproveitamento", uma vez que, nesse caso, há igualmente o ingresso em outra carreira sem o concurso público exigido pelo mencionado dispositivo.

Ação direta de inconstitucionalidade que se julga procedente para declarar inconstitucionais os artigos 77 e 80 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias Estado do Rio de Janeiro".

Aliás, não é de modo algum ocioso



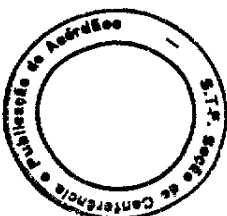
ressaltar que essa tendência mais zelosa do Supremo em face do princípio do concurso público é anterior ao advento da nova Carta Magna, pois esse Colendo Tribunal, já no julgamento da Rp nº 1.308-4-AL (Rel. Min. Célio Borja, DJ de 2.10.87), decidiu que o "provimento automático de cargos de Defensor Público do Estado, mediante enquadramento dos advogados credenciados", constituía "inobservância da exigência constitucional da realização de concurso público para a primeira investidura em cargo público efetivo".

Por outro lado, se a alusão, na norma impugnada, ao art. 19 do ADCT/CF é inócua, não se prestando para dar foros de legitimidade ao enquadramento pretendido pelo Constituinte Estadual, a referência ao concurso público realizado em 1985 padece da mesma debilidade, pois candidato aprovado em concurso cujo prazo de validade já tenha expirado não está habilitado a ocupar cargo público algum, não possuindo qualquer título que o diferencie dos demais cidadãos que ainda não se submeteram ou foram aprovados em qualquer certame. Admitir o contrário seria o mesmo que fazer letra morta do disposto no art. 37, II, da Constituição em vigor".



2.

Tenho por irretocável o pronunciamento.



Supremo Tribunal Federal

ADI 430-1 DF

33

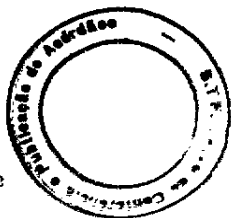
3. A estabilidade outorgada excepcionalmente pelo art. 19 ADCT, que sequer implica efetividade, menos ainda constitui título para o provimento de cargo diverso do ocupado pelo beneficiário.

4. Também não o é a aprovação em concurso público específico para eles, mas de prazo de validade vencido, nos termos do art. 97, § 3º, do diploma constitucional decaído, e art. 37, III, da Constituição em vigor.

5. Finalmente, não se cuida de reclassificação de cargos, com o conseqüente reenquadramento do ocupante - como sustentou com inteligência o d. Advogado Geral -, mas, na verdade, de aproveitamento de servidores públicos - em razão de circunstância pessoal, a aprovação em concurso de validade extinta -, em cargo inicial de carreira diversa, o que, na linha da jurisprudência firmada a partir da ADIn 231 (8.4.92, M. Alves, RTJ 144/24 e Lex 174/7), na verdade, contraria o art. 37, II, da Constituição.

6. O parecer do Ministério Público sustenta ainda a inconstitucionalidade formal da norma impugnada, porque atinente ao regime de provimento de cargos públicos, a sua inserção em dispositivo constitucional local usurpa a iniciativa reservada ao Poder Executivo para a propositura da lei ordinária sobre a matéria, princípio da Constituição Federal extensivo ao ordenamento dos Estados-membros.

7. Também eu já me tenho manifestado no sentido de que as regras básicas do processo legislativo federal -



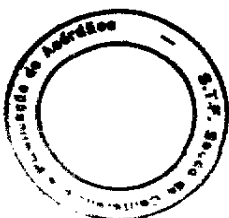
incluídas as de distribuição da iniciativa - são de absorção compulsória pelos Estados, na medida em que substantivam prisma relevante do princípio sensível da separação e independência dos poderes (v.g. ADIn 822, med. cautelar, 5.2.93, Pertence, Lex 175/104).

8. Tenho, contudo, posição restritiva quanto à oponibilidade sem temperamentos do princípio - que diz com as relações entre poderes constituídos - ao poder constituinte estadual.

9. Não obstante, em casos como o presente, acabei por firmar convicção de que a disciplina, em normas constitucionais locais - não de questões atinentes às bases do regime jurídico do pessoal do Estado-membro, mas, sim, de temas pontuais de interesse de setores específicos do funcionalismo e inadequados ao trato das constituições, representam verdadeira fraude à reserva de iniciativa do Governador (cf., v.g., meus votos na ADIn 231, cit.; Lex 174/7, e na ADIn 89, 4.2.93, Galvão, Lex 180/5,22).

10. Desse modo, reputando configuradas a inconstitucionalidade material e a invalidez formal do art. 23 do ADCT/89 do Mato Grosso do Sul, julgo procedente a ação: é o meu voto.

EBS/



25/05/94

TRIBUNAL PLENO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 430-1 MATO GROSSO DO SUL

V O T O

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO - Senhor Presidente, o julgamento é final. Não estamos apenas apreciando pedido de concessão de liminar. Por isso mesmo, desejo deixar registrado, nos autos, o convencimento que tenho sobre o tema.

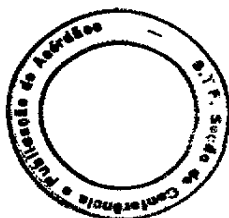
Na verdade, o artigo 23 da Constituição de Mato Grosso do Sul, atacado mediante esta ação direta de inconstitucionalidade, padece de dois defeitos: o de forma e o de fundo.

Quanto ao vício de forma, apontou o ilustre Ministro-Relator que, versando o preceito sobre a organização funcional, a organização do quadro da pertinente Secretaria do Estado, a iniciativa quanto à lei de regência deveria ter sido do Chefe do Poder Executivo.

No tocante à matéria de fundo, verifica-se que o dispositivo acabou por beneficiar, dando um alargamento ao teor do artigo 19 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, concursados e não-concursados. Em síntese, determinados candidatos, aprovados em concurso público para a categoria funcional de agente tributário estadual, viram a validade desse concurso expirar e, conseqüentemente, as aprovações ficaram fulminadas.

Com o artigo 23 da Carta do Estado, pretendeu-se guindar esses candidatos - desde que prestadores de serviços a

01751010
05040000
04303010
01570400



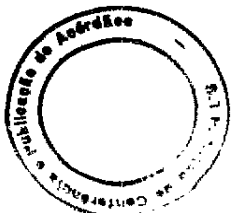
ADI 430-1 MS

Administração Pública, muito embora consideradas categorias diversas, à categoria profissional de agente tributário, olvidando-se que eles estavam, relativamente à valia do concurso, em idêntica situação, tendo em vista os que concorreram sem qualquer vínculo com a Administração, ou seja, o público externo.

Tenho para mim que o preceito implicou um verdadeiro drible ao concurso público, posto que a alusão ao artigo 19 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias alberga, até mesmo, aqueles que, à época da promulgação do Diploma Maior Federal, vinham prestando serviços, muito embora sem a feitura do concurso.

Acompanho o Senhor Ministro-Relator, declarando, portanto, pelos dois fundamentos, a inconstitucionalidade da norma.

:



EXTRATO DE ATA

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE N. 430-1

ORIGEM : MATO GROSSO DO SUL

RELATOR : MIN. SEPULVEDA PERTENCE

REQTE. : PARTIDO DA SOCIAL DEMOCRACIA BRASILEIRA - PSDB

ADV. : JOAO JOSE DE SOUZA LEITE

REQDA. : ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL

Decisão: Por votação unânime, o Tribunal julgou procedente a ação, para declarar a inconstitucionalidade do art. 23 do Ato das Disposições Constitucionais Gerais e Transitórias da Constituição do Estado de Mato Grosso do Sul. Votou o Presidente. Plenário, 25.5.94.

Presidência do Senhor Ministro Octavio Gallotti. Presentes à sessão os Senhores Ministros Moreira Alves, Néri da Silveira, Sydney Sanches, Paulo Brossard, Sepúlveda Pertence, Carlos Velloso, Marco Aurélio, Ilmar Galvão e Francisco Rezek. Ausente, justificadamente, o Ministro Celso de Mello.

Procurador-Geral da República, Dr. Aristides Junqueira Alvarenga.


LUIZ TOMIMATSU
Secretário

01751010
05040000
04304000
00000590

