

Supremo Tribunal Federal

COORD. DE ANÁLISE DE JURISPRUDÊNCIA

D.J. 21.11.2003

09/10/2003

EMENTÁRIO Nº 2 1 3 3 - 3

TRIBUNAL PLENO

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 2.689-5 RIO GRANDE DO NORTE

RELATORA : MIN. ELLEN GRACIE
 REQUERENTE : GOVERNADOR DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
 ADVOGADOS : PGE-RN NIVALDO BRUM VILAR SALDANHA E OUTRO
 REQUERIDA : ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE

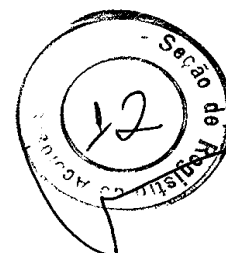
ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. PAR. 3º DO ART. 4º DA LEI COMPLEMENTAR Nº 233/2002, DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE. TRANSFERÊNCIA OU APROVEITAMENTO DE FUNCIONÁRIOS DE SOCIEDADES DE ECONOMIA MISTA ESTADUAIS EM LIQUIDAÇÃO PARA CARGOS OU EMPREGOS DE ENTIDADES E ÓRGÃOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA ESTADUAL. EXIGÊNCIA DO CONCURSO PÚBLICO. ART. 37, II DA CF. SERVIDORES PÚBLICOS ESTADUAIS. NORMA INTRODUZIDA POR EMENDA PARLAMENTAR. INICIATIVA DE LEI RESERVADA AO PODER EXECUTIVO. VEDAÇÃO DE EMENDA QUE IMPORTE NO AUMENTO DA DESPESA PREVISTA.

A hipótese em questão não se encontra abarcada pelo disposto no art. 19, *caput* do ADCT, que só concedeu a estabilidade excepcional aos servidores públicos da administração direta, autárquica e das fundações públicas, ficando excluídos, dessa forma, os empregados das sociedades de economia mista.

Conforme sedimentada jurisprudência deste Supremo Tribunal, a vigente ordem constitucional não mais tolera a transferência ou o aproveitamento como formas de investidura que importem no ingresso de cargo ou emprego público sem a devida realização de concurso público de provas ou de provas e títulos. Precedentes: ADI nº 1.350, Rel. Min. Celso de Mello e ADI nº 231, Rel. Min. Moreira Alves.

Inconstitucionalidade formal do dispositivo impugnado, tendo em vista tratar-se de matéria atinente à organização do regime de pessoal do Estado, ocupando-se de tema de interesse de setor específico do funcionalismo estadual, cuja elaboração normativa, sem a iniciativa do Governador, afronta a reserva legislativa àquele atribuída pelo art. 61, § 1º, II, *g*, da CF. Precedente: ADI nº 805, Rel. Min. Sepúlveda Pertence.

Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente.



ADI 2.689 / RN

*Supremo Tribunal Federal***ACÓRDÃO**

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em Sessão Plenária, na conformidade da ata de julgamento e das notas taquigráficas, por unanimidade de votos, julgar procedente a ação direta para declarar a inconstitucionalidade do § 3º do artigo 4º da Lei Complementar nº 233, de 17 de abril de 2002, do Estado do Rio Grande do Norte.

Brasília, 9 de outubro de 2003.

Sepúlveda Pertence - Presidente



Ellen Gracie

- Relatora

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE N. 2.689-5 RIO GRANDE DO NORTE

RELATORA: MIN. ELLEN GRACIE

REQUERENTE: GOVERNADOR DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE

ADVOGADOS: PGE-RN NIVALDO BRUM VILAR SALDANHA E OUTRO

REQUERIDA: ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE

RELATÓRIO

A Senhora Ministra Ellen Gracie: Trata-se de ação direta proposta pelo Governador do Estado do Rio Grande do Norte visando à declaração de inconstitucionalidade do § 3º do art. 4º da Lei Complementar estadual nº 233, de 17.04.2002, que dispõe sobre os servidores do Sistema Financeiro BANDERN (Banco do Estado do Rio Grande do Norte) e do BDRN (Banco de Desenvolvimento do Rio Grande do Norte).

O dispositivo impugnado, promulgado pelo Presidente da Assembléia Legislativa norte-rio-grandense em 22.05.2002, é fruto de emenda parlamentar introduzida no projeto apresentado pelo Governador requerente, possuindo o seguinte teor (fls. 39):

“Art. 4º

.....

§ 3º. *Ficam abrangidos pelo disposto neste artigo os servidores do Sistema Financeiro que se submeteram a processo seletivo realizado pela referida sociedade de economia mista em 30 de julho de 1992, devendo ser redistribuídos para empregos com atribuições compatíveis com as funções para as quais foram selecionados.*”

Alega o autor afronta ao art. 61, § 1º, II, c da Constituição Federal, uma vez que a Assembléia requerida, ao rejeitar o veto oposto pelo autor, promulgando o preceito hostilizado, não observou a reserva de iniciativa do Chefe do Poder Executivo para propor leis que disponham sobre servidores públicos. Aponta violação ao princípio da harmonia e independência dos Poderes, além da usurpação da competência da União para legislar sobre Direito

do Trabalho (art. 22, I, CF). Assevera, ainda, lesão à exigência do concurso público para o ingresso no serviço público (art. 37, II, CF). Requer, ao final, a declaração de inconstitucionalidade do dispositivo em questão.

Solicitadas informações com base no art. 12 da Lei nº 9.868/99 (fls. 51), aduziu a Assembléia Legislativa do Estado do Rio Grande do Norte terem sido cumpridas todas as formalidades necessárias para que o diploma impugnado fosse formal e materialmente perfeito. Quanto aos motivos da promulgação da norma impugnada, assim afirmou o Presidente daquela Casa Legislativa estadual (fls. 60/61):

“É imperativo ressaltar que com o advento da intervenção do Sistema Financeiro BANDERN, todos os servidores que ali laboravam foram submetidos a um processo seletivo, após o qual somente permaneceriam aqueles que lograssem a aprovação no mencionado processo, devendo os demais terem seus contratos rescindidos.

O fato é que o Estado do Rio Grande do Norte, com o escopo de evitar o prejuízo social que tais demissões acarretariam para esses servidores que não lograram aprovação no processo seletivo, editou a Lei 6.045 de 04 de outubro de 1990 e posteriormente o Decreto nº 11.407, de 05 de agosto de 1992, absorvendo os referidos servidores da administração indireta no Quadro Geral de Pessoal do Estado.

Deve-se repetir, todavia, que apenas uma pequena parte do contingente total dos servidores do BANDERN, aqueles que foram aprovados no teste seletivo a que todos foram submetidos, continuaram a trabalhar no Sistema Financeiro BANDERN, com a esperança de que este voltaria à normalidade.

O fato é que o Banco Central decidiu pela liquidação extrajudicial do referido Banco, ficando estes servidores (que eram os melhores) completamente desamparados e entregues à própria sorte, prestes a serem demitidos com o término do processo de liquidação.

Diante desse quadro, perceberam os senhores Parlamentares, à unanimidade, que os benefícios que o Estado

propiciou à grande parte dos servidores do BANDERN, ao absorvê-los através da já mencionada Lei nº 6.045, poderiam ser estendidos aos demais, mormente quando se trata de um reduzido número de pessoas que ficaram desprotegidos.”

Requer, assim, seja a presente ação julgada improcedente.

A Advocacia-Geral da União, em sua manifestação (fls. 64/68), ressaltou a obrigatoriedade da observância, pelos Estados, do princípio da iniciativa legislativa privativa do Chefe do Poder Executivo, além da inadmissibilidade, já consagrada por esta Corte, de emenda parlamentar a projeto de iniciativa exclusiva do Chefe do Executivo que resulte no aumento de despesa a ser suportado pelo respectivo ente da Federação. Refutando a ocorrência de violação ao art. 22, I da CF, assevera que “*Não se trata de inovação legislativa de natureza trabalhista, mas tão-somente de medida interna do serviço público em sentido amplo, mediante exercício da competência própria dos Estados Federados*” (fls. 67).

O Procurador-Geral da República, prof. Geraldo Brindeiro, concluindo pelo vício de iniciativa da norma hostilizada, que trata de matéria relativa a regime jurídico de servidor público e, ainda, apontando ofensa ao art. 63, I da CF, pelo aumento de despesa gerado sem a devida previsão orçamentária, opinou pela procedência do pedido, declarando-se a inconstitucionalidade do § 3º do art. 4 da LC nº 233/2002, do Estado do Rio Grande do Norte;

É o relatório, a ser distribuído aos Senhores Ministros.

Supremo Tribunal Federal

09/10/2003

TRIBUNAL PLENO

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 2.689-5 RIO GRANDE DO NORTE**VOTO**

A Senhora Ministra Ellen Gracie - (Relatora): Transcrevo, inicialmente, para uma melhor compreensão, o *caput* do art. 4º da LC nº 233/2002 seguido de seu par. 3º, este último, objeto da presente ação direta (fls. 39 e 58/59):

“Art. 4º Os servidores que exercem atualmente atividades no Sistema Financeiro BANDERN e no Banco de Desenvolvimento do Rio Grande do Norte S.A. - BDRN ou que, pertencentes a essas instituições, estejam cedidos a órgãos ou entidades de Administração Direta, autárquica ou fundacional do Estado, desde que, em qualquer hipótese, tenham sido admitidos nos quadros de pessoal das referidas entidades financeiras antes da vigência da Lei nº 6.045, de 04 de outubro de 1990, poderão optar pela redistribuição em órgãos ou entidades da Administração Pública Estadual, sob o regime de Consolidação de Leis do Trabalho, sem qualquer alteração em seus direitos, vantagens e obrigações.

(...)

§ 3º Ficam abrangidos pelo disposto neste artigo os servidores do Sistema Financeiro que se submeteram a processo seletivo realizado pela referida sociedade de economia mista em 30 de julho de 1992, devendo ser redistribuídos para empregos com atribuições compatíveis com as funções para as quais foram selecionados.”

Depreende-se dos preceitos acima transcritos e das informações prestadas pela Assembléia Legislativa potiguar, que durante o processo de liquidação extrajudicial dos Bancos BANDERN e BDRN, sociedades de economia mista integrantes da administração indireta do Estado do Rio Grande do Norte, os funcionários dessas entidades foram sendo “absorvidos” no âmbito do serviço público estadual, numa atípica cessão funcional prevista pela Lei estadual nº 6.045/90.

Supremo Tribunal Federal

ADI 2.689 / RN

O diploma legal em análise, a LC nº 233/2002, parece pretender regulamentar a situação destes ex-funcionários, passando a integrá-los ao quadro dos servidores permanentes do Estado. É neste cenário que se insere o dispositivo impugnado, referente a um grupo de servidores que, submetidos a um concurso interno, foram selecionados para trabalhar quando da reabertura daquelas instituições financeiras, fato que não veio a ocorrer. Visa, então, a norma atacada, à manutenção do vínculo destes servidores com a Administração e à redistribuição destes nos órgãos e entidades do Estado.

Limitando-me a analisar o dispositivo cuja inconstitucionalidade se suscita por meio desta ação direta, observo que a hipótese em questão não se encontra abarcada pelo disposto no art. 19, *caput* do ADCT, que só concedeu a estabilidade excepcional aos servidores públicos da administração direta, autárquica e das fundações públicas, ficando excluídos, dessa forma, os empregados das sociedades de economia mista.

Além disso, conforme sedimentada jurisprudência deste Supremo Tribunal, a vigente ordem constitucional não mais tolera a transferência ou o aproveitamento, como formas de investidura, que importem no ingresso de cargo ou emprego público sem a devida realização de concurso público de provas ou de provas e títulos. Sobre o tema, assim preconizou esta Corte (ADI nº 1.350, Rel. Min. Celso de Mello):

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI ESTADUAL QUE PERMITE A INTEGRAÇÃO DE SERVIDOR PÚBLICO NO QUADRO DE PESSOAL DE AUTARQUIAS OU FUNDAÇÕES ESTADUAIS, INDEPENDENTEMENTE DE CONCURSO PÚBLICO - ALEGAÇÃO DE OFENSA AO ART. 37, II, DA CARTA FEDERAL - PLAUSIBILIDADE JURÍDICA - CONVENIÊNCIA - MEDIDA CAUTELAR DEFERIDA.

- A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal - tendo presente a essencialidade do postulado inscrito no art. 37, II, da Carta Política - tem censurado a validade jurídico-constitucional de normas que autorizam, permitem ou viabilizam, independentemente de prévia aprovação em concurso público de provas ou de provas e títulos, o ingresso originário no serviço estatal ou o provimento em cargos administrativos diversos daqueles para os quais o servidor público foi admitido. Precedentes.”

Trago, ainda, ementa de outro precedente deste Supremo Tribunal sobre esta questão (ADI nº 231, Rel. Min. Moreira Alves):

ADI 2.689 / RN

Supremo Tribunal Federal

“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 e, 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, para 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, ínsitas 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 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 do Estado do Rio de Janeiro.”

Restou violado, dessa forma, o art. 37, II da Constituição Federal.

Mostra-se, também, plausível, a alegação de inconstitucionalidade formal do dispositivo impugnado, tendo em vista tratar-se de matéria atinente à organização do regime de pessoal do Estado, ocupando-se de tema de interesse de setor específico do funcionalismo estadual, cuja elaboração normativa, sem a iniciativa do Governador, afronta a reserva legislativa àquele atribuída por força do disposto no art. 61, § 1º, II, c, da CF. Sobre o tema, assim se manifestou esta Corte (ADI nº 805, Rel. Min. Sepúlveda Pertence):

“Processo legislativo: emenda de origem parlamentar, da qual decorreu aumento da despesa prevista, a

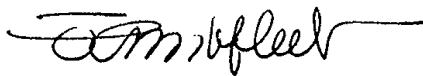
Supremo Tribunal Federal

ADI 2.689 / RN

projeto do Governador do Estado, em matéria reservada a iniciativa do Poder Executivo: inconstitucionalidade, visto serem de observância obrigatória pelos Estados as regras básicas do processo legislativo da Constituição Federal - entre as quais as atinentes à reserva de iniciativa - dada a sua implicação com o princípio fundamental da separação dos Poderes.”

No presente caso, a extensão dos benefícios previstos no *caput* do art 4º da LC nº 233/2002 - redistribuição para os empregos nos órgãos e entidades da Administração estadual - ao servidores do BANDERN e BDRN que haviam sido selecionados para continuar as atividades destas instituições, representaria, sem dúvida, um aumento na despesa do Estado.

Diante do exposto, julgo **procedente** o pedido e declaro a inconstitucionalidade do § 3º do art. 4º da Lei Complementar nº 233/2002, do Estado do Rio Grande do Norte.



/vni/clp

09/10/2003

TRIBUNAL PLENO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 2.689-5 RIO GRANDE DO NORTEV O T O

O SENHOR MINISTRO CARLOS AYRES BRITTO - Senhor Presidente, aceito os dois fundamentos: o formal e o material. Porém, acrescentaria um outro. É que essa redistribuição da Administração Indireta para Direta — e não é da administração autárquica e fundacional, é de empresa do Estado — corresponde à criação de emprego no âmbito da Administração Direta. Agregaria, Sra. Ministra-Relatora, esse fundamento, também de ordem material. A transferência desses servidores celetistas de empresa do Estado para a Administração Direta, essa redistribuição corresponde a uma criação de emprego na própria Administração Direta do Estado, o que é proibido pelo § 1º do art. 61, que reserva para o Executivo a iniciativa das leis que:

"II- disponham sobre:

a) criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ..."

Eu só teria dificuldade em acompanhar a eminente Relatora se esses servidores fossem da administração autárquica ou fundacional, porque a Emenda Constitucional nº 19 trouxe uma situação interessante, no art. 33, que diz:



"Consideram-se servidores não estáveis," - porém servidores - "para os fins do art. 169, § 3º, II, da Constituição Federal aqueles admitidos na administração" — aí vêm os três tipos — "direta, autárquica e fundacional sem concurso público ..."

Depois da Constituição de 1988. Mas não é o caso, porque esses são servidores de empresa estatal.

Portanto, com esse acréscimo de fundamento, acompanho o voto de V.Exa.

* * * * *



PLENÁRIO

EXTRATO DE ATA

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 2.689-5

PROCED.: RIO GRANDE DO NORTE

RELATORA : MIN. ELLEN GRACIE

REQTE.: GOVERNADOR DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE


ADVDS.: PGE-RN NIVALDO BRUM VILAR SALDANHA E OUTRO

REQDA.: ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE

Decisão: O Tribunal julgou procedente a ação direta para declarar a inconstitucionalidade do § 3º do artigo 4º da Lei Complementar nº 233, de 17 de abril de 2002, do Estado do Rio Grande do Norte. Votou o Presidente. Decisão unânime. Ausentes, justificadamente, os Senhores Ministros Nelson Jobim, Marco Aurélio e Maurício Corrêa, Presidente. Presidiu o julgamento o Senhor Ministro Sepúlveda Pertence. Plenário, 09.10.2003.

Presidência do Senhor Ministro Sepúlveda Pertence. Presentes à sessão os Senhores Ministros Celso de Mello, Carlos Velloso, Ellen Gracie, Gilmar Mendes, Cezar Peluso, Carlos Britto e Joaquim Barbosa.

Vice-Procurador-Geral da República, Dr. Antônio Fernando Barros e Silva de Souza.


Luiz Tomimatsu
Coordenador