

10/05/2007

TRIBUNAL PLENO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 3.233-0 PARAÍBA

RELATOR : MIN. JOAQUIM BARBOSA
REQUERENTE(S) : PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA
REQUERIDO(A/S) : GOVERNADOR DO ESTADO DA PARAÍBA
ADVOGADO(A/S) : IRAPUAN SOBRAL FILHO E OUTROS
REQUERIDO(A/S) : ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DA
PARAÍBA

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEIS 6.600/1998 (ART. 1º, CAPUT E INCISOS I E II), 7.679/2004 E 7.696/2004 E LEI COMPLEMENTAR 57/2003 (ART. 5º), DO ESTADO DA PARAÍBA. CRIAÇÃO DE CARGOS EM COMISSÃO.

I - Admissibilidade de aditamento do pedido na ação direta de inconstitucionalidade para declarar inconstitucional norma editada durante o curso da ação. Circunstância em que se constata a alteração da norma impugnada por outra apenas para alterar a denominação de cargos na administração judicial estadual; alteração legislativa que não torna prejudicado o pedido na ação direta.

II - Ofende o disposto no art. 37, II, da Constituição Federal norma que cria cargos em comissão cujas atribuições não se harmonizam com o princípio da livre nomeação e exoneração, que informa a investidura em comissão. Necessidade de demonstração efetiva, pelo legislador estadual, da adequação da norma aos fins pretendidos, de modo a justificar a exceção à regra do concurso público para a investidura em cargo público. Precedentes.

Ação julgada procedente.

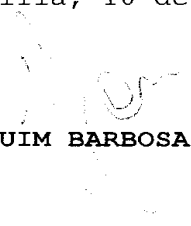
A C Ó R D ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os ministros do Supremo Tribunal Federal, em Sessão Plenária, sob a presidência da ministra Ellen Gracie, na conformidade da ata do



juízo e das notas taquigráficas, por unanimidade de votos, em julgar procedente a ação direta de inconstitucionalidade, nos termos do voto do relator.

Brasília, 10 de maio de 2007.



JOAQUIM BARBOSA

-

Relator

10/05/2007

TRIBUNAL PLENO

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 3.233-0 PARAÍBA

RELATOR : MIN. JOAQUIM BARBOSA
REQUERENTE(S) : PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA
REQUERIDO(A/S) : GOVERNADOR DO ESTADO DA PARAÍBA
ADVOGADO(A/S) : IRAPUAN SOBRAL FILHO E OUTROS
REQUERIDO(A/S) : ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DA
PARAÍBA

R E L A T Ó R I O

O SENHOR MINISTRO JOAQUIM BARBOSA (Relator): O Procurador-Geral da República, atendendo representação oferecida pela Procuradoria da República no estado da Paraíba, ajuizou ação direta de inconstitucionalidade em que questiona o *caput* e os incisos I e II do art. 1º da Lei estadual 6.600, de 10.02.1998, e o art. 5º da Lei Complementar estadual 57, de 24.12.2003.

É este o teor dos dispositivos impugnados:

"Lei estadual 6.600, de 10.02.1998.

Art. 1º Fica criada, no Quadro de que trata a Lei nº 5.634, de 15 de agosto de 1992, a função de confiança de Agente Judiciário de Vigilância, de provimento em comissão, assim distribuída:

I - Agente Judiciário de Vigilância I, Símbolo FC-AJV-707, em número de setenta e cinco (75), a quem incumbe prestar serviço de vigilância e segurança aos órgãos do Poder Judiciário;

II - Agente de Vigilância II, Símbolo FC-AJV-708, em número de quarenta e cinco (45), a quem incumbe prestar serviços de vigilância e segurança aos membros do Poder Judiciário."

"Lei Complementar estadual 57, de 24.12.2003.

Art. 5º Para proverem a segurança e vigilância dos diversos fóruns do Estado, ao quantitativo de que trata o inciso I do art. 1º da Lei nº 6.600, de 10 de fevereiro de 1998, ficam acrescidos setenta e dois cargos de Agente Judiciário de Vigilância I, Símbolo TJ-AJV-707."

Sustenta o requerente que as normas estaduais impugnadas violam o *caput* e o inciso II do art. 37 da Constituição federal, pois criam funções de provimento em comissão que não compreendem atribuições de direção, chefia e assessoramento. Afirma que as normas atacadas têm por objetivo burlar a exigência constitucional de concurso público.

Adotado o rito do art. 12 da Lei 9.868, foram solicitadas informações ao presidente da Assembléia Legislativa e ao Governador do estado da Paraíba.

A Advocacia-Geral da União manifestou-se pela declaração de inconstitucionalidade dos dispositivos (fls. 26-32), trazendo à colação diversos precedentes desta Corte no sentido de que "cargos de provimento comissionado devem estar necessariamente relacionados a atribuições que requeiram um vínculo de *fidúcia* entre o seu titular e a autoridade nomeante, sob pena de se violar o princípio constitucional do concurso público" (fls. 28).

O Ministério Público Federal opinou pela procedência da ação (fls. 34-37).

Em 22.11.2004, o Procurador-Geral da República requereu o aditamento da petição inicial (fls. 40-42) da ação com o fundamento de que os dispositivos estaduais inicialmente impugnados foram alterados, "com o nítido intuito de tornar prejudicada a presente ação". A alteração se deu pela Lei estadual 7.679, de 26.10.2004. Pediu que também fosse declarada a inconstitucionalidade dessa lei, visto que ela apenas alterou a "nomenclatura dos cargos [...], permanecendo idênticas a natureza e as atribuições".

É este o teor da referida norma:

"Lei estadual 7.679, de 26.10.2004:

Art. 1º Ficam transformados, na estrutura administrativa da Secretaria do Tribunal de Justiça, os seguintes cargos em comissão:

I - de Agente Judiciário de Vigilância, símbolo TJ-AJV-II, em Assessor de Segurança I, símbolo TJ-CTJ-146 e;

II - de Agente Judiciário de Vigilância, símbolo TJ-AV-I, em Assessor de Segurança I, símbolo TJ-CTJ-147.

Art. 2º A presente Lei entra em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário."

Sobreveio novo pedido de aditamento da petição inicial a fls 55-56, desta vez para incluir, como objeto da ação, a Lei estadual 7.696, de 22.12.2004. Nos dizeres do procurador-geral

da República, a nova norma apenas "alterou os incisos I e II, do artigo 1º, da retrocitada Lei nº 7.679/2004, modificando, tão-somente, a sigla de identificação dos cargos criados" (fls. 55).

Transcrevo o teor do dispositivo contestado:

"Lei estadual 7.696, de 22/12/2004:

Art. 1º

I - de Agente Judiciário de Vigilância I, símbolo TJ-AV-1, em Assessor de Segurança I, símbolo TJ-CTJ-144; e

II - de Agente Judiciário de Vigilância II, símbolo TJ-AJ-II, em Assessor de Segurança II, símbolo, TJ-CTJ-145."

Em 13.05.2005, determinei o desentranhamento de petição assinada por advogados que, sem procuração nos autos, pediam a declaração da perda de objeto da ação em nome do governador do estado da Paraíba.

A fls. 74-76/78, o governador da Paraíba solicitou a extinção da ação por perda de objeto, em face da superveniência da Lei estadual 7.679, de 26.10.2004.

A Advocacia-Geral da União (fls. 112-116) e a Procuradoria-Geral da República (fls. 122-125) opinaram pela procedência da ação, "incluindo-se no respectivo objeto os aditamentos realizados, tendo em vista a jurisprudência desse Egrégio Supremo Tribunal Federal sobre a matéria" (fls. 115).

É o relatório.

V O T O

O SENHOR MINISTRO JOAQUIM BARBOSA (Relator): Senhora Presidente, examino preliminarmente, em relação ao pedido de declaração de inconstitucionalidade das normas atacadas, a possibilidade de aditamento do pedido inicial, tal como apresentado pelo eminente procurador-geral da República.

O aditamento do pedido na ação direta de inconstitucionalidade foi mais freqüente na prática desta Casa quando ainda vigentes as normas constitucionais do texto original de 1988 sobre as medidas provisórias. Tratava-se, acredito, de solução natural que a Corte adotou para tornar compatíveis as características do controle concentrado tal como definidas na jurisprudência e a prática institucional das sucessivas reedições de medidas provisórias nas quais formalmente se altera a norma, mas se protraí seu conteúdo normativo no tempo por meio de outro ato de mesma hierarquia.

Nesses casos, constatou-se com facilidade que o controle de constitucionalidade não poderia ser burlado por meras alterações formais do ato atacado. Aliás, nesse sentido, não sem razão, o ministro Gilmar Mendes sustentou que não seria adequada a perda de objeto por falta de aditamento, o que se traduziria, na realidade, em efetiva desistência da ação direta.

A questão seria assim resolvida quando não se tratasse de pura revogação de uma norma por outra, o que, de regra, tem acarretado a perda do objeto da ação direta em que se impugna a norma revogada, salvo nos casos de revogação por medida provisória pendente de apreciação pelo Congresso Nacional (cf. ADI 1.665-MC, rel. min. Moreira Alves, Pleno, *DJ* de 08.05.1998).

Mas não é esse o caso dos autos. A norma não foi revogada. Na verdade, ela foi alterada, mas com manutenção dos cargos criados e simples alteração da respectiva denominação, tendo sido mantida a descrição das funções nos termos da norma inicial.

Nesse sentido, é de se entender cabível o pedido de aditamento, tal como já fez a Corte noutra oportunidade, ao examinar caso semelhante ao presente (cf. ADI 1.345, rel. min. Ellen Gracie, Pleno, *DJ* de 25.04.2003).

Assim, acolho os pedidos de aditamento feitos pelo procurador-geral da República.

Sobre o mérito, sem maiores reservas, entendo que assiste razão à Advocacia-Geral da União e à Procuradoria-Geral da República.

O Supremo Tribunal Federal tem interpretado essa norma como exigência de que a exceção à regra do provimento de cargos por concurso público só se justifica concretamente com a demonstração - e a devida regulamentação por lei - de que as

atribuições de determinado cargo sejam bem atendidas por meio do provimento em comissão, no qual se exige relação de confiança entre a autoridade competente para efetuar a nomeação e o servidor nomeado (ADI 1.141, rel. min. Ellen Gracie, Pleno, DJ de 29.08.2003; ADI 2.427-MC, rel. min. Nelson Jobim, Pleno, DJ de 08.08.2003). Esse entendimento já se consolidara sob a vigência da Constituição anterior (Rp 1.368, rel. min. Moreira Alves, Pleno, j. 21.05.1987; Rp 1.282, rel. min. Octavio Gallotti, Pleno, j. 12.12.1985).

Sem maior dificuldade, percebe-se que as posteriores alterações da denominação dos cargos (Lei 7.679/2004 - fls. 46; Lei 7.696/2004 - fls. 60) não modificaram a descrição das respectivas atribuições inicialmente contida na Lei 6.600 (fls. 06), qual seja, de *"prestar serviços de vigilância aos órgãos do Poder Judiciário"*. Trata-se de atividades que, como bem demonstra a Advocacia-Geral da União, *"não apresentam caracteres do poder de comando inerente aos cargos de direção, nem tampouco figuram como uma assessoria técnica a auxiliar os membros do Poder nomeante a exercerem suas funções"* (fls. 31); ou, como lembra a Procuradoria-Geral da República, não se cuida de atividades que *"exigem habilidade profissional específica"* (fls. 36).

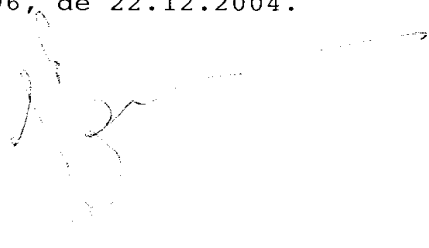
Por último, vale ainda observar que, curiosamente, a Lei 6.600 em questão tinha por manifesta finalidade a extinção

de contratos administrativos, com a transformação deles em funções na estrutura da Secretaria do Tribunal de Justiça. Parece, assim, clara a tentativa de contornar o disposto no art. 37, II, da Constituição federal.

Do exposto, voto pela procedência do pedido e de seus aditamentos, para declarar a inconstitucionalidade das seguintes normas do estado da Paraíba:

- (i) art. 1º, *caput* e incisos I e II, da Lei 6.600, de 10.02.1998;
- (ii) art. 5º da Lei Complementar 57, de 24.12.2003;
- (iii) Lei 7.679, de 26.10.2004;
- (iv) Lei 7.696, de 22.12.2004.

É como voto.



10/05/2007

TRIBUNAL PLENO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 3.233-0 PARAÍBAVOTO

O SENHOR MINISTRO CARLOS BRITTO - Senhora Presidente, só gostaria de aproveitar a oportunidade para falar de um baralhamento terminológico que se torna, infelizmente, cada vez mais comum.

A lei dispõe que fica criada, no quadro de que trata a lei número "tal", a função de confiança, de provimento em comissão.

Ora, a Constituição, desde sua redação originária, fez a distinção, claríssima, entre função de confiança e cargo em comissão. Se a cada cargo público corresponde uma função, a recíproca não é verdadeira. Há função sem cargo. É o tipo da função de confiança. Daí por que a Constituição exige que ela seja ocupada por titular de cargo efetivo de carreira. Só os titulares de cargos efetivos de carreira é que poderão desempenhar função de confiança.

Então, vejo esse baralhamento terminológico reproduzido não só em leis municipais, mas também estaduais e até em leis federais. Impressionante. Como se a Constituição não houvesse demarcado os campos terminológicos com tanta precisão.

Acompanho o eminente Relator.



PLENÁRIO

EXTRATO DE ATA

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 3.233-0

PROCED.: PARAÍBA

RELATOR : MIN. JOAQUIM BARBOSA

REQTE.(S): PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA

REQDO.(A/S): GOVERNADOR DO ESTADO DA PARAÍBA

ADV.(A/S): IRAPUAN SOBRAL FILHO E OUTROS

REQDO.(A/S): ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DA PARAÍBA

Decisão: O Tribunal, à unanimidade e nos termos do voto do Relator, deu pela procedência da ação direta. Votou a Presidente, Ministra Ellen Gracie. Ausente, justificadamente, neste julgamento, o Senhor Ministro Eros Grau. Plenário, 10.05.2007.

Presidência da Senhora Ministra Ellen Gracie. Presentes à sessão os Senhores Ministros Sepúlveda Pertence, Celso de Mello, Marco Aurélio, Gilmar Mendes, Cezar Peluso, Carlos Britto, Joaquim Barbosa, Eros Grau, Ricardo Lewandowski e Cármen Lúcia.

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


Luiz Tomimatsu
Secretário