



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL 573/PI

REQUERENTE: GOVERNADOR DO ESTADO DO PIAUÍ

INTERESSADO: ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO PIAUÍ

RELATOR: MINISTRO ROBERTO BARROSO

PARECER SFCONST Nº 384513/2019

ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. REVOGAÇÃO DOS DISPOSITIVOS QUESTIONADOS. PREJUDICIALIDADE DA AÇÃO EM FUNÇÃO DA PERDA SUPERVENIENTE DE OBJETO. IMPUGNAÇÃO TÓPICA E FRAGMENTADA DE UM SISTEMA NORMATIVO UNITÁRIO E INCINDÍVEL. ART. 8º DA LEI ESTADUAL 4.546/1992. TRANSPOSIÇÃO DE EMPREGADOS PÚBLICOS DO REGIME CELETISTA PARA O ESTATUTÁRIO. EXTINÇÃO DOS CONTRATOS DE TRABALHO. PREVISÃO DE NÃO RECOLHIMENTO DE CONTRIBUIÇÃO PARA A PREVIDÊNCIA SOCIAL E DE FUNDO DE GARANTIA POR TEMPO DE SERVIÇO. CONSTITUCIONALIDADE. ART. 9º DA LEI ESTADUAL 4.546/1992. INCLUSÃO DE SERVIDORES PÚBLICOS NÃO EFETIVOS NO REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA SOCIAL. IMPOSSIBILIDADE APÓS O ADVENTO DA EC 20/1998. REGIME DE PREVIDÊNCIA EXCLUSIVO DOS TITULARES DE CARGOS PÚBLICOS EFETIVOS.

1. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal é pacífica no sentido de que a revogação do ato normativo impugnado após o ajuizamento da arguição de descumprimento implica prejudicialidade da sua análise por perda superveniente do objeto. Precedentes.

2. A impugnação isolada de uma norma indissolúvelmente ligada a outras de um sistema normativo unitário e incindível conduz ao não conhecimento da arguição. Precedentes.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

3. É constitucional a previsão de não recolhimento da contribuição previdenciária patronal e do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço – FGTS decorrente da extinção dos contratos de trabalho operada pela transposição do regime celetista para o estatutário.
4. Após a Emenda Constitucional 20/1998, o regime próprio de previdência social dos servidores públicos ficou restrito aos titulares de cargos públicos efetivos (CF, art. 40, *caput*).
5. Os detentores de estabilidade excepcional e os empregados públicos admitidos antes da CF/88 sem concurso público sob o regime celetista e transpostos para o regime estatutário não integram o regime próprio de previdência social.
6. Parecer pelo não conhecimento da ação. Caso conhecida, opina-se pelo deferimento parcial da medida cautelar, para suspender a eficácia do art. 9º da Lei estadual 4.546/1992 em relação aos servidores públicos não efetivos, com a ressalva das aposentadorias já concedidas, assim como daquelas cujos requisitos já foram implementados.

1. RELATÓRIO

Trata-se de arguição de descumprimento de preceito fundamental, com pedido de medida cautelar, ajuizada pelo Governador do Estado do Piauí, tendo por objeto os arts. 8º e 9º da Lei estadual 4.546, de 29.12.1992, que *“institui o Regime Jurídico Único para Servidores Cíveis da Administração Direta, das Autarquias e das Fundações Públicas do Estado”*.

Este é o teor das normas impugnadas:



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

Art. 8º - A partir da data da rescisão dos contratos de trabalho dos servidores regidos pela CLT, a Administração Direta, Autárquica e Fundações Públicas não poderão mais recolher, na qualidade de empregadoras, contribuições para o sistema de previdência social, bem como as do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço – FGTS.

Art. 9º - Os servidores, antes submetidos ao regime trabalhista, passam a ser considerados segurados obrigatórios do Instituto de Assistência e Previdência do Estado do Piauí – IAPE, com a respectiva aposentadoria mantida pelo órgão ou entidade de origem do servidor.

O requerente esclarece que o art. 5º, III e IV, da Lei estadual 4.546/1992 teria inserido os servidores estabilizados nos termos do art. 17 do ADCT/CE e os demais servidores admitidos sem concurso público, em efetivo exercício, no regime jurídico único instituído pelo Estado do Piauí.

Afirma que os arts. 8º e 9º da Lei estadual 4.546/1992 determinaram a imediata inclusão desses agentes públicos no regime próprio de previdência do Estado do Piauí, muito embora não admitidos por concurso público.

Alega, dessa forma, que aludida inclusão afronta o art. 37, II, da CF e seria incompatível com o art. 40, *caput*, da CF, nas redações conferidas pelas Emendas Constitucionais 20/1998 e 41/2003, que reservam o regime próprio de previdência aos servidores públicos ocupantes de cargos efetivos. Aponta que a não recepção de lei por emenda constitucional superveniente se dá pela via da arguição de descumprimento de preceito fundamental.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

Ressalta que os institutos da efetividade e da estabilidade em cargo público não se confundem, e que o art. 17 do ADCT da Carta Estadual confere estabilidade excepcional a servidores. Dessa forma, defende que tais agentes públicos não poderiam ser incluídos no regime próprio de previdência dos servidores públicos do Estado do Piauí.

Sustenta, nesses termos, que *“viola preceitos fundamentais previstos nos arts. 37, II (concurso público), e 40, caput (direito a previdência), da CF, a inclusão de servidores não efetivos (não concursados) ou simplesmente estabilizados por força da norma do art. 19 do ADCT, no regime geral de previdência dos servidores públicos”*.

Requer, com base nesses argumentos, a concessão de medida cautelar para suspender a eficácia das normas impugnadas e, conseqüentemente, dos *“processos que envolvam benefícios previdenciários de agentes públicos não efetivos e enquadrados nos termos do art. 5º, III e IV, da Lei estadual 4.546/92”*. Ao final, pede a procedência do pedido para que seja declarada a inconstitucionalidade dos arts. 8º e 9º da Lei 4.546/1992, do Estado do Piauí.

O Relator, Ministro Roberto Barroso, adotou o rito do art. 5º, § 2º, da Lei 9.882/1999 e solicitou informações prévias à autoridade requerida, bem como a manifestação da Advocacia-Geral da União e o parecer da Procuradoria-Geral da República acerca do pedido de medida cautelar (peça 11).



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

A Assembleia Legislativa do Estado do Piauí defendeu a inadequação da via eleita quanto à alegação de afronta ao art. 37, II, da CF. No mérito, defendeu a constitucionalidade das normas (peça 14).

A Advocacia-Geral da União manifestou-se pela prejudicialidade da ação ante a revogação tácita da lei impugnada e, quanto ao pedido de medida cautelar, pronunciou-se pelo deferimento parcial da medida, “*para que seja conferida interpretação conforme ao art. 9º da Lei estadual 4.546/1992, no sentido de restringir sua abrangência aos servidores ocupantes de cargos efetivos*” (peça 30).

É o relatório.

2. PRELIMINARES

2.1 Prejudicialidade da ação pela perda superveniente do objeto

A Lei estadual 4.546/1992, em atenção ao comando do art. 39, *caput*, da CF/1988, na sua redação original, instituiu regime jurídico único para os servidores públicos civis da administração direta, autárquica e fundacional do Estado do Piauí. Posteriormente, foi editada a Lei Complementar 13/1994, que, sucedendo a lei anterior, dispôs sobre “*o Estatuto dos Servidores Públicos Civis do Estado do Piauí, das autarquias e das Fundações Públicas estaduais*”.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

A Lei Complementar 13/1994 regulou inteiramente a matéria tratada na Lei 4.546/1992 e, por conseguinte, revogou o anterior estatuto. Isso porque, nos termos do art. 2º, § 1º, da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (Decreto-Lei 4.657/1942, com a redação dada pela Lei 12.376/2010), a lei posterior revoga a anterior quando: (i) expressamente o declare, (ii) seja com ela incompatível ou (iii) **regule inteiramente a matéria**.¹

A revogação tácita da Lei estadual 4.546/1992 pela Lei Complementar 13/1994 foi reconhecida pelo STF ao declarar prejudicada ação direta contra o art. 5º, IV, daquele diploma (ADI 982, Relator Ministro Ilmar Galvão, DJ de 21 maio 2002).

É pacífica a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal no sentido de que a revogação do ato do Poder Público questionado após o ajuizamento da arguição de descumprimento de preceito fundamental implica, em regra, prejudicialidade da sua análise em razão da perda superveniente do objeto, consoante se extrai das ementas dos seguintes julgados:

AGRAVO REGIMENTAL. INDEFERIMENTO DE ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. MÚLTIPLOS FUNDAMENTOS. REVOGAÇÃO DO ATO IMPUGNADO. PREJUÍZO DO RECURSO. SUBSISTÊNCIA DOS DEMAIS FUNDAMENTOS DA DECISÃO AGRAVADA.

1 Quanto a especificação dos agentes públicos submetidos ao regime jurídico-administrativo dos servidores do Estado do Piauí, dispõe o art. 2º da Lei Complementar 13/1994 que, “para os efeitos desta Lei Complementar, servidor é a pessoa legalmente investida em cargo público”.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

1. Após a interposição do recurso, sobreveio a extinção do ato de nomeação que motivou, no particular, o ajuizamento da arguição de descumprimento de preceito fundamental. Em decorrência disso, a ADPF perdeu o elemento concreto que dava lastro ao interesse processual, tornando-se prejudicada (ADPF 390-AgR/DF, Relator Ministro Alexandre de Moraes, DJe de 7 ago. 2017).

ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. EXTRADIÇÃO. OBJETOS DE CONTROLE. REVOGAÇÃO EXPRESSA E IMPLÍCITA. PERDA DO OBJETO.

1. A alteração substancial dos atos normativos alvo de controle em sede objetiva conduz, em regra, à extinção da ação por perda superveniente do objeto.

2. Hipótese em que normas que prescreviam a obrigatoriedade de prisão para fins de extradição, previstas no art. 84 da Lei n. 6.815/80 e no art. 208, RISTF, foram, respectivamente, expressa e implicitamente, revogadas pela Lei n. 13.445/17, que, em seu art. 86, passou a admitir, em tese, a imposição de prisão domiciliar ou concessão de liberdade, inclusive com possibilidade de adoção de medidas cautelares diversas da prisão.

3. Ação julgada prejudicada (ADPF 425/DF, Relator Ministro Edson Fachin, DJe de 26 out. 2018).

A decretação de prejudicialidade da ação direta em virtude da perda superveniente do objeto independe da existência de eventuais aposentadorias concedidas com base na revogada Lei estadual 4.546/1992. É que, com “a ab-rogação do diploma normativo questionado, opera-se a sua exclusão do sistema de direito positivo, causando [...] a perda ulterior de objeto da própria ação, **independentemente da ocorrência, ou não, de efeitos residuais concretos**” (ADI 1.442/DF, Relator Ministro Celso de Mello, DJe de 29 abr. 2005 – Grifo nosso).



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

Portanto, a ação direta há de ser julgada prejudicada em virtude da revogação tácita das normas questionadas.

2.2 *Impugnação fragmentada de normas interdependentes*

A tese da arguição de descumprimento dirige-se contra a inclusão de servidores públicos não efetivos — inseridos pelos arts. 5º, III e IV, da Lei estadual 4.546/1992 no regime jurídico único dos servidores do Estado —, no regime próprio de previdência do Piauí, sem exigência de recolhimento de contribuição previdenciária por parte da administração direta, autárquica e fundacional, **objeto dos arts. 8º e 9º do aludido diploma estadual.**

O art. 9º da Lei estadual 4.546/1992 limita-se a estabelecer que “os *servidores antes submetidos ao regime trabalhista* [transformados em estatutários pelo art. 5º da Lei 4.546/1992] *passam a ser considerados segurados obrigatórios do Instituto de Assistência e Previdência do Estado do Piauí – AIPE, com a respectiva aposentadoria mantida pelo órgão ou entidade de origem do servidor*”.

A inclusão no regime próprio de previdência do Estado objeto desta ação direta decorre da transposição dos servidores celetistas (efetivos ou não) para o regime estatutário, nos termos do art. 5º da Lei 4.546/1992. Todavia, a transposição para o regime jurídico único de servidores públicos não efetivos,²

² Caso dos detentores da estabilidade excepcional (art. 17 do ADCT/CE e do art. 19 do ADCT/CF-1988) e daqueles não regularmente admitidos por concurso público – art. 5º, III e IV, da Lei 4.546/1992.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

prevista nos arts. 5º, III e IV, da Lei estadual 4.546/1992, não é objeto do pedido desta arguição de descumprimento de preceito fundamental. Trata-se, portanto, de **impugnação fragmentada de normas de sistema interdependente**.

Ocorre que a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal é firme no sentido de que a impugnação isolada de norma indissolivelmente ligada a outras de um mesmo sistema normativo conduz ao não conhecimento da ação. Vejam-se, a propósito, as ementas dos seguintes julgados:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI 9.932/99. EXIGÊNCIA DE LEI COMPLEMENTAR (CF, ART. 192, II). INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. INICIAL DEFICIENTE QUANTO À ANÁLISE DOS TEXTOS IMPUGNADOS. NÃO-CONHECIMENTO DA AÇÃO. PRECEDENTES.

1. Impugnação isolada apenas de partes de um sistema legal, interligadas ao seu conjunto, torna inviável o conhecimento da ação direta de inconstitucionalidade, dado que, reconhecida a inconstitucionalidade parcial de alguns preceitos, os outros perdem o seu sentido.

2. Não se conhece de ação direta de inconstitucionalidade, se a inicial deixa de proceder ao cotejo analítico de todas as disposições, tendo em vista os dispositivos constitucionais apontados como violados.

Ação direta de inconstitucionalidade que não se conhece (ADI 2.174/DF, Relator Ministro Maurício Corrêa, DJ de 7 mar. 2003).

DIPLOMAS NORMATIVOS QUE INTEGRAM COMPLEXO NORMATIVO INCINDÍVEL – NECESSIDADE DE IMPUGNAÇÃO ABRANGENTE DE TODAS AS NORMAS UNIDAS PELO VÍNCULO DE CONEXÃO – INOCORRÊNCIA - INVIABILIDADE DA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE.

— Tratando-se de normas legais e de diplomas legislativos que se interconexionam ou que se mantêm, entre si, vínculo de dependência



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

jurídica, cabe ao autor da ação direta, ao postular a declaração de inconstitucionalidade, abranger, no alcance desse judicium, todas as regras unidas pelo vínculo de conexão, sob pena de, em não o fazendo, tornar inviável a própria instauração do controle concentrado de constitucionalidade.

— Em situação de mútua dependência normativa, em que as regras estatais interagem umas com as outras, condicionando-se, reciprocamente, em sua aplicabilidade e eficácia, revela-se incabível a impugnação tópica ou fragmentada de apenas algumas dessas normas, considerada a circunstância de o complexo normativo que elas integram qualificar-se como unidade estrutural incidível, a inviabilizar questionamentos seletivos e isolados de determinadas prescrições normativas.

— Em tal contexto, e pelo fato de referidas normas integrarem a totalidade do sistema, não se admitem, em sede de controle normativo abstrato, impugnações isoladas ou tópicas, sob pena de completa desarticulação e desagregação do próprio sistema normativo a que se acham incorporadas. Precedentes (ADI 2.422/DF, Relator Ministro Celso de Mello, DJe de 30 out. 2014).

O requerente, ao deixar de impugnar a inserção dos servidores não efetivos previstos no art. 5º, III e IV, da Lei estadual 4.546/1992, não atendeu requisito essencial da petição inicial, consistente na impugnação de todas as normas integrantes de um sistema normativo unitário e incidível.

3. MÉRITO

O art. 8º da Lei estadual 4.546/1992 não possibilitou a inclusão de servidores destituídos de cargos efetivos no regime próprio de previdência do Estado do Piauí. Dispôs que, em razão da conversão do regime celetista em



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

estatutário, os contratos de trabalho até então vigentes foram extintos e, por consequência, determinou a cessação do recolhimento de contribuições, na condição de empregador, ao sistema de previdência social e ao Fundo de Garantia do Tempo de Serviço – FGTS.

O Supremo Tribunal Federal entende que a conversão do regime contratual em estatutário implica extinção do contrato de trabalho em razão do ingresso do empregado público no regime jurídico único, e que, com a mudança de regime, assegurou-se apenas o direito à irredutibilidade salarial (MS 22.455/DF, Relator Ministro Néri da Silveira, *DJ* de 7 jun. 2002; MS 24.381/DF, Relator Ministro Gilmar Mendes, *DJ* de 3 set. 2004; MS 22.094/DF, Relatora Ministra Ellen Gracie, *DJ* de 25 fev. 2005, entre outros julgados).

Não há inconstitucionalidade no art. 8º da Lei estadual 4.546/1992, pois este apenas cuidou dos efeitos decorrentes da extinção do contrato operada pela transposição do regime celetista para o estatutário.

O art. 9º da lei estadual, por sua vez, inclui os servidores antes submetidos ao regime trabalhista ao regime próprio de previdência dos servidores públicos do Estado (Instituto de Assistência e Previdência do Estado do Piauí – IAPE). Quando da edição da norma, estabelecia o texto constitucional a possibilidade de lei estadual inserir servidores não



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

efetivos no regime próprio de previdência dos servidores (CF, art. 40, § 2º).³

Com o advento da EC 20/1998 e, posteriormente, com a EC 41/2003, o texto constitucional restringiu a manutenção no regime próprio de previdência apenas aos servidores titulares de cargos efetivos (CF, art. 40, *caput*). Para os demais agentes públicos determinou a vinculação obrigatória ao regime geral de previdência social, previsto no art. 201 da Lei Fundamental (CF, art. 40, § 13):

Art. 40. Aos servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, é assegurado regime previdenciário de caráter contributivo e solidário, mediante contribuição do respectivo ente público, dos servidores ativos e inativos e dos pensionistas, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial e o disposto neste artigo. [...]

§13. Ao servidor ocupante, exclusivamente, de cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração, bem como de outro cargo temporário ou de emprego público, aplica-se o regime geral de previdência social. [...].

Art. 201. A previdência social será organizada sob a forma de regime geral, de caráter contributivo e de filiação obrigatória, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial, e atenderá, nos termos da lei, a: [...].

O art. 5º da Lei estadual 4.546/1992 inseriu no regime jurídico único dos servidores públicos do Estado do Piauí agentes públicos não detentores

³ “Art. 40. O servidor será aposentado: [...]

§ 2º - A lei disporá sobre a aposentadoria em cargos e empregos temporários”.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

de cargo público efetivo. É o caso dos alcançados pela estabilidade excepcional do art. 17 do ADCT/CE e do art. 19 do ADCT/CF-1988 (inciso III) e daqueles que foram admitidos em emprego público, em regime celetista, sem prévia realização de concurso público (inciso IV).

Em relação aos detentores da estabilidade excepcional, já afirmou o Supremo Tribunal Federal que tais agentes públicos, por não possuírem efetividade em cargo público (para o qual é indispensável aprovação em concurso público), não integram o regime próprio de previdência social:

Agravo regimental no recurso extraordinário com agravo. Administrativo. Servidores públicos detentores da estabilidade excepcional do art. 19 do ADCT. Inclusão no regime próprio de previdência social. Impossibilidade. Precedentes.

1. Os servidores abrangidos pela estabilidade excepcional prevista no art. 19 do ADCT não se equiparam aos servidores efetivos, os quais foram aprovados em concurso público. Aqueles possuem somente o direito de permanecer no serviço público nos cargos em que foram admitidos, não tendo direito aos benefícios privativos dos servidores efetivos.
2. Conforme consta do art. 40 da Constituição Federal, com a redação dada pela EC 41/2003, pertencem ao regime próprio de previdência social tão somente os servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos municípios, incluídas as suas autarquias e fundações.
3. Agravo regimental não provido. [...] (RE 1.069.876-AgR/SP, 1ª Turma, Relator Ministro Dias Toffoli, DJe de 13 nov. 2017).

Ação direta de inconstitucionalidade. Parágrafo único do art. 28 da Resolução 49, de 27/12/05, da Assembleia Legislativa do Estado de Roraima. Exaurimento da eficácia. Prejudicialidade.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

Art. 3º, inc. I, parte final, da Lei Complementar 54, de 31/12/01, do Estado de Roraima, com a redação da Lei Complementar 138, de 26/6/08. Violação do art. 40 da Constituição. Norma de absorção obrigatória pela legislação infraconstitucional. Modulação dos efeitos. Procedência parcial. [...]

*2. O art. 3º, inc. I, parte final, da Lei Complementar 54, de 31/12/01, nº 138, de 26/6/08, promove ampliação do rol previsto no art. 40 da Constituição Federal ao determinar que estão incluídos no regime próprio de previdência também os “servidores declarados estáveis, nos termos da Constituição estadual”, expressão que acaba por abranger servidores estabilizados, embora não efetivos, de que trata o art. 19 do ADCT. Portanto, o preceito em tela viola o art. 40 da Constituição Federal, norma de absorção obrigatória pela legislação infraconstitucional, consoante jurisprudência da Suprema Corte. Precedentes: ADI 101/MG, Relator o Min. **Celio Borja**, Rel. p/ o ac. Min. **Carlos Velloso**, Tribunal Pleno, DJ de 7/5/93; ADI 178/RS, Rel. Min. **Maurício Corrêa**, Tribunal Pleno, DJ de 26/4/96; ADI 369/AC, Rel. Min. **Moreira Alves**, Tribunal Pleno, DJ de 12/3/99 [...] (ADI 5.111/RR, Relator Ministro Dias Toffoli, DJe de 3 dez. 2018).*

Quantos aos empregados públicos admitidos em regime celetista sem a realização de concurso público (art. 5º, IV, da Lei estadual 4.546/1992), o STF, ao julgar a ADI 982-MC, assentou a inconstitucionalidade da inclusão desses agentes públicos no regime jurídico único do Estado do Piauí — muito embora tenha concluído, ao julgar o mérito da ação, pela prejudicialidade do pedido em razão da revogação da norma:

ESTADO DO PIAUÍ. LEI Nº 4546/92, ART. 5º, INC. IV, QUE ENQUADRA NO REGIME JURÍDICO ÚNICO, DE NATUREZA ESTATUTÁRIA, SERVIDORES ADMITIDOS SEM CONCURSO PÚBLICO APÓS O ADVENTO DA CONSTITUIÇÃO DE 1988.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

ALEGADA INCOMPATIBILIDADE COM AS NORMAS DOS ARTS. 37, II, E 39 DO TEXTO PERMANENTE DA REFERIDA CARTA E COM O ART. 19 DO ADCT.

Plausibilidade da tese. O provimento de cargos públicos tem sua disciplina traçada, com rigor vinculante, pelo constituinte originário, não havendo que se falar, nesse âmbito, em autonomia organizacional dos entes federados. Dispositivo destoante dessa orientação.

Convênio da pronta suspensão de sua eficácia.

Cautelar deferida (ADI 982-MC/PI, Relator Ministro Ilmar Galvão, DJe de 6 maio 1994).

Se a própria inclusão no regime estatutário de empregados públicos admitidos ou contratados sem concurso público é inconstitucional, com muito mais razão há de se considerar inconstitucional a norma que os integra ao regime próprio de previdência dos servidores públicos estaduais.

O Supremo Tribunal Federal, no entanto, em casos envolvendo a transposição de servidores de vínculos precários para cargos públicos efetivos, tem modulado os efeitos da pronúncia de inconstitucionalidade para salvaguardar as aposentadorias já ocorridas,⁴ bem como as situações em que os requisitos para aposentação foram implementados antes da publicação da decisão:

4 A propósito, observou o Ministro Ricardo Lewandowski, por ocasião do julgamento da ADI 4.786/DF, que, além da boa-fé e na aparência de legalidade que respaldaram a concessão da aposentadoria, “*não faria nenhum sentido tirar os aposentados do regime estatutário e da aposentadoria a que fazem jus agora, perante os cofres estaduais, e jogá-los, todos, para a Previdência Geral, porque seria penalizar a União por um erro que o Estado cometeu*” (ADI 4.876/DF, Relator Ministro Dias Toffoli, DJe de 1º jul. 2014).



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

PROCESSO CONSTITUCIONAL. DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. EMBARGOS DECLARATÓRIOS. ESTABILIDADE EXCEPCIONAL PARA SERVIDORES PÚBLICOS CIVIS NÃO CONCURSADOS. POSSIBILIDADE E NECESSIDADE DE MODULAR EFEITOS.

- 1. Admite-se, excepcionalmente, a modulação dos efeitos em sede de embargos de declaração na ação direta de inconstitucionalidade, sem prejuízo de que os fundamentos não tenham sido previamente suscitados. Nesse sentido: ADI-ED nº 2.797, Rel. Min. Menezes Direito, DJe de 28.02.2013.*
- 2. Modulação dos efeitos da declaração de inconstitucionalidade do art. 14 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição do Estado do Rio Grande do Norte, no sentido de ressaltar os aposentados e os indivíduos que implementaram os requisitos para aposentação até a data da publicação da ata de julgamento, mantidos estes no regime próprio dos servidores daquele Estado. Precedente representativo: ADI 4.876, Rel. Min. Dias Toffoli, DJe de 01.07.2014.*
- 3. Embargos de declaração providos (ADI 1.301-ED/RN, Relator Ministro Roberto Barroso, DJe de 19 set. 2018).*

Portanto, há de serem suspensos os efeitos do art. 9º da Lei 4.546/1992 em relação aos servidores públicos detentores de estabilidade excepcional e aos contratados sem concurso público sob o regime celetista e transpostos para o regime estatutário (art. 5º, III e IV, da Lei 4.546/1992), com a ressalva das situações jurídicas já consolidadas (aposentadorias concedidas e cujos requisitos já foram implementados).

4. MEDIDA CAUTELAR



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

Em regra, o Supremo Tribunal Federal entende que o ajuizamento tardio de ações de fiscalização abstrata de constitucionalidade descaracteriza o *periculum in mora* exigido para a concessão de medida cautelar (ADI 2.674-MC-AgR/PI, Relator Ministro Celso de Mello, DJe de 13 fev. 2015). Há que se ressaltar desse entendimento os casos em que a não suspensão imediata dos efeitos da norma acaba por agravar o quadro de inconstitucionalidade, como no caso da concessão de aposentadorias pelo regime próprio de previdência do Estado do Piauí a servidores públicos não efetivos.

Assim, embora a norma questionada tenha sido promulgada há anos, tal circunstância não é suficiente para desqualificar o *periculum in mora*. Presentes a plausibilidade jurídica do pedido (*fumus boni iuris*) e o perigo na demora processual (*periculum in mora*), a medida cautelar há de ser parcialmente deferida, nos limites traçados pela presente manifestação.

5. CONCLUSÃO

Em face do exposto, opina o PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA pelo não conhecimento da arguição. Quanto à medida cautelar, o parecer é pela parcial procedência do pedido, para que seja suspensa a eficácia do art. 9º da Lei estadual 4.546/1992 em relação aos servidores públicos detentores de estabilidade excepcional e àqueles



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

admitidos sem concurso público sob o regime celetista e transpostos para o regime estatutário.

Brasília, data da assinatura digital.

Augusto Aras
Procurador-Geral da República
Assinado digitalmente

PC