

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 1.286.380 RIO DE JANEIRO

RELATOR : MIN. EDSON FACHIN
RECTE.(S) : MESA DA CÂMARA MUNICIPAL DE CAMPOS DOS GOYTACAZES/RJ
ADV.(A/S) : ROBSON TADEU DE CASTRO MACIEL JUNIOR
ADV.(A/S) : FILIPE ALBERNAZ MOTHE
ADV.(A/S) : HARLEY GIMENEZ FERREIRA DA SILVA
RECDO.(A/S) : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PROC.(A/S)(ES) : PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

Decisão: Trata-se de recurso extraordinário interposto em face de acórdão do Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro, assim ementado (eDOC 1, p. 1-2):

REPRESENTAÇÃO POR INCONSTITUCIONALIDADE. ARTIGO 22, CAPUT E PARÁGRAFO ÚNICO, DA LEI Nº 7.346, DE 27 DE DEZEMBRO DE 2002, COM A REDAÇÃO CONFERIDA PELA LEI Nº 8.664/2015, DO MUNICÍPIO DE CAMPOS DOS GOYTACAZES, QUE ALTEROU O PLANO DE CARGOS E CARREIRAS DA PREFEITURA MUNICIPAL. INOBSERVÂNCIA DO ARTIGO 77, CAPUT, E INCISO II, DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL E ARTIGO 3º, CAPUT, E 4º DO ADCT/CERJ. A INVESTIDURA EM CARGO OU EMPREGO PÚBLICO REQUER A PRÉVIA APROVAÇÃO EM CONCURSO PÚBLICO DE PROVAS E TÍTULOS, RESSALVADA A HIPÓTESE DE NOMEAÇÃO PARA CARGO EM COMISSÃO. A ESTABILIDADE EXCEPCIONAL GARANTIDA PELO ARTIGO 3º, CAPUT, DO ADCT/CERJ NÃO DÁ DIREITO À EFETIVIDADE OU A QUALQUER TIPO DE TRANSPOSIÇÃO. APENAS ATRAVÉS DE SELEÇÃO POR CONCURSO PÚBLICO O SERVIDOR TEM DIREITO A EFETIVIDADE NO CARGO OCUPADO. DIANTE DA LIMITAÇÃO IMPOSTA, NÃO PODE PREVALECER O DISPOSTO NA NORMA MUNICIPAL IMPUGNADA QUE, AO TRATAR DA PROGRESSÃO FUNCIONAL, INCLUI TODOS OS

RE 1286380 / RJ

SERVIDORES MUNICIPAIS, SEM DISTINGUIR OS ESTÁVEIS QUE, EM DECORRÊNCIA DO IMPOSTO PELO ARTIGO 3º, DA ADCT/CERJ, NÃO TÊM DIREITO À INCORPORAÇÃO NA CARREIRA E DIREITO À PROGRESSÃO FUNCIONAL. VÍCIO DE ORDEM MATERIAL. VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DO CONCURSO PÚBLICO, IMPESSOALIDADE, MORALIDADE, RAZOABILIDADE, ISONOMIA E INTERESSE COLETIVO. IMPOSSIBILIDADE DE ESTENDER AOS INATIVOS, AFASTADOS DA FUNÇÃO PÚBLICA, EIS QUE O CRITÉRIO DE MERECIMENTO É A ÚNICA FORMA DE PROGRESSÃO DISCIPLINADA PELA LEI Nº 7.346/2002. DECLARAÇÃO PARCIAL DE INCONSTITUCIONALIDADE SEM REDUÇÃO DE TEXTO, QUANTO AO ARTIGO 22, CAPUT, DA LEI Nº 7.346, DE 27 DE DEZEMBRO DE 2002, COM A REDAÇÃO CONFERIDA PELA LEI Nº 8.664/2015, DO MUNICÍPIO DE CAMPOS DOS GOYTACAZES, DE FORMA A EXCLUIR DA SUA INCIDÊNCIA OS SERVIDORES QUE ADQUIRIRAM ESTABILIDADE NA FORMA DOS ARTIGOS 3º E 4º, DO ADCT/CERJ E ARTIGO 19, DO ADCT DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA, E DECLARAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE DO PARÁGRAFO ÚNICO DO MESMO ARTIGO. EFEITOS EX TUNC, PRESERVANDO-SE, CONTUDO, OS VALORES RECEBIDOS PELOS BENEFICIÁRIOS ATÉ O JULGAMENTO DEFINITIVO DESTA AÇÃO.

Os embargos de declaração foram rejeitados (eDOC 8).

No recurso extraordinário, com fundamento no art. 102, III, a, do permissivo constitucional, aponta-se ofensa aos arts. 5º e 39, da Constituição da República e ao art. 19, do ADCT.

Nas razões recursais, sustenta-se, em suma, que ao afastar a aplicação do dispositivo impugnado aos servidores estabilizados na forma do art. 19 do ADCT, o acórdão recorrido cria categorias diversas de servidores públicos e ofende a regra do regime jurídico único, com previsão no art. 39, do texto constitucional.

Requer-se, ainda, a concessão de efeitos *ex nunc* ao acórdão

RE 1286380 / RJ

recorrido, caso mantido, por força da potencial repercussão financeira para os servidores atingidos.

A Terceira Vice-Presidência do Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro admitiu o recurso extraordinário (eDOC 19).

É o relatório. Decido.

A irresignação não merece prosperar.

Verifica-se que o Tribunal de origem, quando do julgamento da representação de inconstitucionalidade, assim asseverou (eDOC 1, p. 6-7):

“Por certo, a estabilidade excepcional garantida pelo artigo 3º do ADCT/CERJ não dá direito à efetividade ou a qualquer tipo de transposição. Apenas através de seleção por concurso público, o servidor tem direito a efetividade no cargo ocupado.

Vale ressaltar que o conceito de servidor efetivo não se confunde com o de servidor estável. A estabilidade, prevista no referido artigo do ADCT apenas viabiliza a permanência do servidor no cargo para o qual foi admitido, sem direito a integrar certa carreira, ou seja, sem direito a, sem concurso público, ser efetivado.

Assim, diante da limitação imposta, não pode prevalecer o disposto na norma municipal impugnada que, ao tratar da progressão funcional, inclui todos os servidores municipais, sem distinguir os estáveis que, em decorrência do imposto pelo artigo 3º, do ADCT/CERJ, não têm direito à incorporação na carreira e direito à progressão funcional. Trata-se de vício de ordem material.”

O acórdão recorrido, portanto, está em consonância com o entendimento desta Corte no sentido de que a efetividade é prerrogativa dos servidores que acessaram os cargos públicos mediante concurso público.

Nesse sentido, os recentes julgados:

AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO
EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. DIREITO
ADMINISTRATIVO E CONSTITUCIONAL. SERVIDOR
PÚBLICO. ESTABILIDADE EXCEPCIONAL. ART. 19 DO

RE 1286380 / RJ

ADCT. VANTAGENS INERENTES AO CARGO EFETIVO. IMPOSSIBILIDADE DE OBTENÇÃO. PRECEDENTES. AGRAVO REGIMENTAL AO QUAL SE NEGA PROVIMENTO.

I - O Supremo Tribunal Federal firmou entendimento no sentido de que a estabilidade excepcional prevista no art. 19 do ADCT alcança servidores estaduais, mas difere da efetividade, para a qual é imprescindível a aprovação em concurso público.

II - A jurisprudência desta Corte é pacífica no sentido de que os servidores públicos beneficiados pelo art. 19 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias - ADCT teriam direito à estabilidade, não se lhes conferindo as vantagens privativas dos ocupantes de cargo efetivo, para o qual se exige concurso público. III - Agravo regimental ao qual se nega provimento.

(ARE 1238618 AgR, Relator(a): Min. RICARDO LEWANDOWSKI, Segunda Turma, julgado em 21/02/2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-044 DIVULG 03-03-2020 PUBLIC 04-03-2020)

RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO SERVIDOR PÚBLICO INVESTIDURA EM CARGO DE PROVIMENTO EFETIVO INDEPENDENTEMENTE DE PRÉVIA APROVAÇÃO EM CONCURSO PÚBLICO IMPOSSIBILIDADE TRANSGRESSÃO AO DISPOSTO NO ART. 37, II, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA INEXISTÊNCIA DE DIREITO À ESTABILIDADE DECISÃO QUE SE AJUSTA À JURISPRUDÊNCIA PREVALECENTE NO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL CONSEQUENTE INVIABILIDADE DO RECURSO QUE A IMPUGNA SUBSISTÊNCIA DOS FUNDAMENTOS QUE DÃO SUPORTE À DECISÃO RECORRIDA SUCUMBÊNCIA RECURSAL (CPC, ART. 85, § 11) NÃO DECRETAÇÃO, NO CASO, ANTE A INADMISSIBILIDADE DE CONDENAÇÃO EM VERBA HONORÁRIA, POR TRATAR-SE DE PROCESSO DE MANDADO DE SEGURANÇA (SÚMULA 512/STF E LEI Nº 12.016/2009, ART. 25) AGRAVO INTERNO IMPROVIDO.

(ARE 1234740 AgR, Relator(a): Min. CELSO DE MELLO,

RE 1286380 / RJ

Segunda Turma, julgado em 04/05/2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-122 DIVULG 15-05-2020 PUBLIC 18-05-2020)

Assim, o servidor que é estável, nos termos do art. 19 do ADCT, não é efetivo, possuindo somente o direito de permanência no serviço público no cargo em que fora admitido, porém sem incorporação na carreira, não tendo direito a progressão funcional nela, ou a desfrutar de benefícios que sejam privativos de seus integrantes (RE 167635, Relator Min. Maurício Corrêa, Segunda Turma, DJ de 7.02.1997).

Corroborando com este entendimento, cito outros julgados a respeito do referido assunto:

DIREITO ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO. ESTABILIDADE DO ART. 19 DO ADCT. GRATIFICAÇÃO DE PRODUTIVIDADE. ADICIONAL POR TEMPO DE SERVIÇO. VANTAGENS INERENTES AO CARGO INDEVIDAS A SERVIDOR NÃO EFETIVO. PRECEDENTES. 1. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal é firme no sentido de que é necessário que o servidor público possua, além da estabilidade, efetividade no cargo para ter direito às vantagens a ele inerentes. Precedentes. 2. Agravo regimental a que se nega provimento. (RE 558.873-AgR, Relator Min. Roberto Barroso, Primeira Turma, DJe de 11.11.2015).

AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO. ESTABILIDADE EXCEPCIONAL - ART. 19 DO ATO DAS DISPOSIÇÕES CONSTITUCIONAIS TRANSITÓRIAS ADCT. IMPOSSIBILIDADE DE OBTENÇÃO DAS VANTAGENS INERENTES AO CARGO EFETIVO. PRECEDENTES. AGRAVO REGIMENTAL AO QUAL SE NEGA PROVIMENTO. (RE 604.519-AgR, Relatora Min. Cármen Lúcia, Segunda Turma, DJe de 4.10.2012).

RE 1286380 / RJ

Logo, a norma impugnada na origem está eivada de inconstitucionalidade na medida em que conferiu indistintamente direito à progressão funcional – direito reservado apenas aos servidores efetivos.

Por fim, no que diz respeito à revisão dos requisitos para a modulação dos efeitos da decisão de inconstitucionalidade de Lei local proferida pelo Tribunal de origem, como pretende a ora recorrente, demandaria o reexame de fatos e provas, conforme sólida jurisprudência desta Suprema Corte, o que é vedado nesta via extraordinária nos termos da Súmula 279 do STF. Nesse sentido:

Agravo regimental no agravo de instrumento. Representação de inconstitucionalidade. Leis nºs 11.764/03, 11.878/04 e 12.162/04 do Município de Campinas. Recurso extraordinário interposto por pessoa jurídica que não figurou como parte na ação direta. Controle concentrado. Ausência de legitimidade para recorrer. Requisitos para modulação dos efeitos da declaração de inconstitucionalidade proferida pelo Tribunal de origem. Revisão. Impossibilidade. Precedentes. 1. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal é pacífica no sentido de ser incabível a interposição de recursos por terceiros estranhos à relação processual nos processos objetivos de controle de constitucionalidade. Inteligência do art. 7º da Lei federal nº 9.868/99. 2. O reexame da existência dos requisitos para a modulação dos efeitos, no caso, não prescinde de uma reinterpretação dos fatos e das provas constantes do processo, o que, como se sabe, é de insuscetível ocorrência na via extraordinária, a teor do que dispõe a Súmula 279 da Corte. 3. Agravo regimental não provido. (AI 836807-AgR, Rel. Min. DIAS TOFFOLI, Segunda Turma, DJe 15.2.2017).

AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. INTERPOSIÇÃO EM 27.08.2018. ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO. GRATIFICAÇÕES. INCORPORAÇÃO. LEI ESTADUAL 6.613/09. DECLARAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE. MODULAÇÃO DOS

RE 1286380 / RJ

EFEITOS. REVISÃO. ENTENDIMENTO DO TRIBUNAL DE ORIGEM. REEXAME DE FATOS E PROVAS E DE LEGISLAÇÃO LOCAL. INCIDÊNCIA DAS SÚMULAS 279 E 280 DO STF. PRECEDENTES. 1. Para divergir do entendimento adotado pelo juízo a quo sobre a modulação dos efeitos da declaração de inconstitucionalidade da Lei 6.613/09 e a respeito do preenchimento de pressuposto previsto em referida lei para a incorporação das gratificações em referência, seria necessário o reexame dos fatos e provas dos autos e de legislação local, o que impede o trânsito do apelo extremo. Incidência das Súmulas 279 e 280 do STF. 2. Agravo regimental a que se nega provimento, com previsão de aplicação da multa prevista no art. 1.021, §4º, CPC. Inaplicável o artigo 85, § 11, CPC, porquanto não houve condenação do Recorrente em honorários na instância de origem.

(ARE 1130563-AgR, de minha relatoria, Segunda Turma, DJe 1º.2.2019)

Ante o exposto, nego provimento ao recurso, nos termos dos arts. 932, IV, a, e 21, § 1º, do RISTF.

Incabível a aplicação do disposto no art. 85, § 11, do CPC, em virtude de se tratar de recurso oriundo de ação direta de inconstitucionalidade.

Brasília, 20 de novembro de 2020.

Ministro Edson Fachin

Relator