



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
Procuradoria-Geral de Justiça

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO
DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS**

A **PROCURADORA-GERAL DE JUSTIÇA DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS**, no uso das atribuições que lhe são conferidas pela Constituição da República e pela Lei Complementar 75, de 20 de maio de 1993, artigos 6º, inciso I, e 158, e com fundamento no artigo 8º da Lei 11.697, de 13 de junho de 2008, e na Lei 9.868, de 10 de novembro de 1999, vem à presença de Vossa Excelência, ajuizar, perante o Conselho Especial desse Egrégio Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios,

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE

contra o **artigo 16 da Lei distrital 4.958**, de 1º de novembro de 2012, frente aos artigos 1º, *caput*, 19, *caput* e inciso II, da Lei Orgânica do Distrito Federal, promulgada em 8 de junho de 1993.



I. Do dispositivo legal impugnado

De início, vale transcrever a parte inicial e o dispositivo da Lei distrital 4.958 ora impugnado (grifos nossos):

LEI Nº 4.958, DE 1º DE NOVEMBRO DE 2012.

(Autoria do Projeto: Poder Executivo)

Reestrutura a Carreira Técnica Fazendária do Quadro de Pessoal do Distrito Federal e dá outras providências.

O GOVERNADOR DO DISTRITO FEDERAL, FAÇO SABER QUE A CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL DECRETA E EU SANCIONO A SEGUINTE LEI:

Art. 1º A Carreira Técnica Fazendária, criada pela Lei nº 2.862, de 27 de dezembro de 2001, com a denominação alterada pela Lei nº 3.439, de 9 de setembro de 2004, fica reestruturada na forma desta Lei.

Art. 2º A Carreira Técnica Fazendária passa a se denominar Carreira Gestão Fazendária.

(...)

Art. 16. Em decorrência da similitude de atribuições, remuneração e grau de escolaridade, **ficam aproveitados na Carreira Gestão Fazendária os seguintes cargos da Carreira Administração Pública do Distrito Federal**, criada pela Lei nº 51, de 13 de novembro de 1989, **cujos ocupantes**, em 28 de julho de 2002, **encontravam-se lotados na então Secretaria de Estado de Fazenda e Planejamento**:

I – dezoito cargos efetivos de Analista de Administração Pública;

II – quinhentos e vinte e seis cargos efetivos de Técnico de Administração Pública;

III – duzentos e oitenta e seis cargos efetivos de Auxiliar de Administração Pública.

Parágrafo único. Ato conjunto dos titulares da Secretaria de Estado de Administração Pública e da Secretaria de Estado de Fazenda deve definir o **enquadramento dos servidores** de que trata este artigo na tabela do Anexo Único desta Lei.

O dispositivo legal impugnado retrotranscrito, ao promover a *transposição funcional* de servidores ocupantes de cargos diversos de outra carreira para cargos de atribuições mais complexas da Carreira Gestão Fazendária, sem a prévia aprovação em concurso público, apresentam incompatibilidade vertical com o artigo 1º, *caput*, e com o artigo 19, *caput*, e incisos II e VIII, da Lei Orgânica do Distrito Federal, segundo os quais (grifos nossos):



Art. 1º O Distrito Federal, no pleno exercício de sua autonomia política, administrativa e financeira, **observados os princípios constitucionais**, reger-se-á por esta Lei Orgânica.

(...)

Art. 19. A administração pública direta, indireta ou fundacional, de qualquer dos Poderes do Distrito Federal, **obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, razoabilidade, motivação e interesse público**, e também ao seguinte:

(...)

II - a investidura em cargo ou emprego público **depende de aprovação prévia em concurso público** de provas ou de provas e títulos, ressalvadas as nomeações para cargos em comissão, declarados em lei, de livre nomeação e exoneração;

Cumprido destacar que a matéria objeto da presente ação não é nova. Já foi objeto de apreciação quando do julgamento da **ADI 2005.00.2.011171-7**, proposta contra normas distritais anteriores que também buscavam promover essa **idêntica transposição funcional sem concurso público para a referida Carreira Fazendária**.

Nessa oportunidade, em que foi reconhecida a inconstitucionalidade material de dispositivos das **Leis distritais 2.862/01, 3.039/02 e 3.626/05**, que tratavam do tema, **reiterou-se a vedação constitucional de transposição funcional de servidores da Carreira Administração Pública para a Carreira de Gestão Fazendária do Distrito Federal**, como também pretende a lei objeto da presente ação. Confira-se (grifos nossos):

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - ARTS. 7º E 8º DA LEI DISTRITAL 2.862, DE 27 DE DEZEMBRO DE 2001, DOS ARTS. 2º E 3º DA LEI DISTRITAL 3.039, DE 29 DE JULHO DE 2002, E DA LEI DISTRITAL 3.626, DE 18 DE JULHO DE 2005 - TRANSPOSIÇÃO DE SERVIDORES PARA CARGOS PARA O QUAL NÃO PRESTARAM CONCURSO - INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL - AFRONTA AO ART. 19, INCISO II, DA LEI ORGÂNICA DO DISTRITO FEDERAL.

É materialmente inconstitucional, por afronta ao art. 19, inciso II, da Lei Orgânica do Distrito Federal, lei distrital que admite a transposição de servidores públicos para cargos de carreira diversa, para os quais não prestaram concurso público. (Acórdão n. 341970, 20050020111717ADI, Relator SÉRGIO BITTENCOURT, Conselho Especial, julgado em 05/08/2008, DJ 06/03/2009 p. 42)

Na ocasião, assim se pronunciou o Relator da ação direta, Desembargador Sérgio Bittencourt, *verbis* (grifos nossos):



(...) Os dispositivos legais impugnados, na verdade, **criaram a “Carreira de Apoio Administrativo às Atividades Fazendárias” e elegeram, como seus integrantes, os servidores da Carreira Administração Pública do Distrito Federal que estivessem exercendo suas funções junto à Secretaria de Fazenda e Planejamento.** Logo, não houve, com efeito, reestruturação ou transformação de uma carreira em outra, mas uma **efetiva criação de uma nova carreira com a eleição de servidores públicos pertencentes a carreira diversa para integrá-la.**

(...)

Contudo, **ao presente caso deve ser considerado como paradigma o julgamento da ADI 2005.00.2.002180-8**, da relatoria do e. Des. Vasquez Cruxên, na qual este eg. Conselho Especial decidiu pela inconstitucionalidade do art. 11 da Lei Distrital 2.743/01, que permitia a transposição dos servidores da “Carreira Administração Pública do Distrito Federal” lotados na Secretaria de Estado de Ação Social, para a “Carreira Assistência Pública em Serviços Sociais”. Confira-se, a propósito, a ementa do julgado:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - ART. 11 DA LEI DISTRITAL Nº. 2.743/01 - VÍCIO MATERIAL - TRANSPOSIÇÃO DE SERVIDORES PARA CARGO PÚBLICO DIVERSO DAQUELE PARA O QUAL PRESTARAM CONCURSO PÚBLICO - ART. 19, INC. II DA LODF. A lei impugnada ao determinar a transposição de determinados servidores para outra carreira, afronta o disposto no art. 19, inc. II da LODF, que impõe a aprovação prévia em concurso público para a investidura de cargo ou emprego público, proibindo, assim, qualquer forma de provimento derivado de cargos públicos. Não importa a simples aprovação em concurso público para a ocupação do cargo, mas a aprovação para o cargo a ser ocupado, não se admitindo a transposição de servidores, ainda que concursados, para outros cargos para os quais não prestaram concurso público.” (ADI 2005.00.2.002180-8, Relator VASQUEZ CRUXÊN, Conselho Especial, julgado em 09/01/2007, DJ 06/03/2007 p. 92) (Grifei)

Ora, **criada uma nova carreira, devem os seus integrantes ser selecionados por concurso público**, conforme determina o art. 19, inciso II, da LODF, dispositivo que reproduz preceito fundamental inserto no inciso II do art. 37 da Constituição Federal, *in verbis*: “a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos (...)”. Logo, criada uma nova carreira no “Quadro de Pessoal do Distrito Federal”¹, todos os seus cargos deveriam ser originariamente preenchidos mediante “concurso público específico”, não podendo ser aceita qualquer outra forma de aproveitamento de servidores de carreiras diversas, ainda que integrantes da administração pública local.

A propósito do tema, confira-se o teor da **Súmula 685 do Supremo Tribunal Federal**:

“**É inconstitucional toda modalidade de provimento que propicie ao servidor investir-se, sem prévia aprovação de concurso público destinado ao seu provimento, em cargo que não integra a carreira na qual anteriormente investido.**”



Digno de registro que, nada obstante tenham as leis contestadas procurado manter o mesmo escalonamento vertical para ambas as carreiras, acha-se aberto o caminho para o tratamento diferenciado e privilegiado dos servidores transpostos para a nova carreira, haja vista a criação de gratificações específicas⁵.

Isto posto, julgo procedente o pedido para declarar a inconstitucionalidade dos arts. 7º e 8º da Lei Distrital nº 2.862, de 27 de dezembro de 2001, arts. 2º e 3º da Lei Distrital nº 3.039, de 29 de julho de 2002, e Lei Distrital nº 3.626, de 18 de julho de 2005, com efeito *ex nunc* e eficácia *erga omnes*.

Contra o referido acórdão foi interposto recurso extraordinário (**RE 602.414**), que teve o seu seguimento negado pela Ministra Carmen Lúcia em 30/5/2011, decisão esta mantida por **unanimidade** pela Segunda Turma do Supremo Tribunal Federal em 25/9/2012 (doc. 2). Veja-se:

AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL. CARREIRA DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA DO DISTRITO FEDERAL. IMPOSSIBILIDADE DE PROVIMENTO DE CARGO PÚBLICO POR TRANSPOSIÇÃO. AGRAVO REGIMENTAL AO QUAL SE NEGA PROVIMENTO. (RE 602414 AgR, Relator(a): Min. CARMEN LÚCIA, Segunda Turma, julgado em 25/09/2012, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJE-203 DIVULG 16-10-2012 PUBLIC 17-10-2012)

Assim, trata-se, uma vez mais, de **tentativa de reintroduzir no ordenamento jurídico distrital a possibilidade de transposição de servidores de outra carreira para a Carreira de Gestão Fazendária do Distrito Federal**, em flagrante afronta à Carta Política distrital e à própria autoridade das decisões proferidas pelo Tribunal de Justiça local e pelo próprio Supremo Tribunal Federal.

O dispositivo impugnado, ao unificar cargos de atribuições absolutamente diferenciadas em grau de complexidade e carreiras totalmente distintas, incidiu em vício de inconstitucionalidade material, porque propiciou o provimento descriterioso de cargos públicos. Vulnera, assim, os princípios do concurso público como forma de investidura em cargo ou emprego público, da isonomia – consubstanciado na igualdade de acesso aos cargos públicos a todos os brasileiros –, da impessoalidade, da moralidade, da razoabilidade, da motivação e do interesse público, todos expressos na Lei Orgânica do Distrito Federal.



Vale lembrar que tanto a Constituição da República quanto a Lei Orgânica do Distrito Federal trazem previsão expressa acerca da necessária aprovação em prévio certame para a transposição funcional de servidores.

Da simples leitura do dispositivo guerreado é possível reconhecer, repise-se, que ele constitui mera **reprodução de tentativas anteriores de transposição funcional** de servidores da Carreira Administração Pública para a Carreira Gestão Fazendária sem prévia aprovação em concurso público, todas julgadas inconstitucionais pelo Tribunal de Justiça local e pelo Supremo Tribunal Federal.

Assim, a edição de mais um diploma, naquilo em que é semelhante aos anteriores, possui aparência de artifício para contornar as referidas decisões judiciais. A vulneração patente não é apenas em desfavor do texto constitucional (federal e local), mas também ao caráter **vinculante dos fundamentos determinantes** das decisões proferidas pelo Poder Judiciário em sede de fiscalização abstrata de constitucionalidade.

Mostra-se evidente o caráter impertinente e temerário da expedição de novas leis com o claro propósito de ripristinar conteúdo já afastado pelo Poder Judiciário em sede de controle concentrado de constitucionalidade, fato que configura desrespeito às decisões judiciais já proferidas sobre a matéria, por contrariar suas razões de prudência na análise da inconstitucionalidade. A valer, o dispositivo ora impugnado da Lei 4.958 representa **perceptível destrato com a autoridade do Conselho Especial** do Tribunal de Justiça local e do próprio Supremo Tribunal Federal, que já se manifestaram **especificamente** sobre o tema ora em debate.

Isso porque é sabido que constitui forma inconstitucional de provimento o chamado **aproveitamento** ou **transposição** de servidor que ingressara no funcionalismo público em determinada carreira e, por lei, passou a ocupar outro cargo público: cuida-se, também nesta hipótese, de ingresso em cargo diverso daquele no qual o servidor foi legitimamente admitido. Logo, tem-se por certo o



desrespeito ao preceito constitucional nos casos de investiduras derivadas de provas de títulos e de realização de concurso interno, por óbvia vulneração do princípio da isonomia.

O **enunciado 685 da Súmula** do Supremo Tribunal Federal é clara ao estabelecer expressamente que **“É inconstitucional toda modalidade de provimento que propicie ao servidor investir-se, sem prévia aprovação de concurso público destinado ao seu provimento, em cargo que não integra a carreira na qual anteriormente investido”** (grifos nossos).

Enfim, o dispositivo impugnado consubstancia afronta aos princípios constitucionais do concurso público, da isonomia, da impessoalidade, da moralidade, da razoabilidade, da motivação e do interesse público, insculpidos no artigo 37, e inciso II, da Constituição da República e reproduzidos no artigo 19 da Lei Orgânica do Distrito Federal.

Resta cabalmente demonstrada, nesses termos, a inconstitucionalidade do artigo 16 da Lei 4.958/12 frente aos artigos 1º, *caput*, 19, *caput* e inciso II, da Lei Orgânica do Distrito Federal, e, incidentalmente, frente ao artigo 37, *caput* e inciso II, da Constituição da República.

II. Do Pedido

Diante do exposto, a Procuradora-Geral de Justiça do Distrito Federal e Territórios requer:

- a) o recebimento da presente ação pelo Exmo. Sr. Desembargador relator designado e que sejam intimados o Presidente da Câmara Legislativa do Distrito Federal e o Governador do Distrito Federal, para prestarem informações acerca do ato impugnado, no prazo de 30 dias, na forma do artigo 6º da Lei n.º 9.868, de 1999;



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
Assessoria de Controle de Constitucionalidade da PGJ

- b) em seguida, seja intimado o Procurador-Geral do Distrito Federal, para falar como curador do ato impugnado, nos termos do artigo 8º da Lei n.º 9.868, de 1999, e do artigo 103, § 3º, da Constituição Federal;
- c) a intervenção desta Procuradoria-Geral de Justiça, para ofertar parecer sobre o pedido, na condição de *custos legis*; e
- d) a procedência do pedido, para declarar, em tese e com efeitos *ex tunc* e eficácia *erga omnes*, a inconstitucionalidade do **artigo 16 da Lei distrital 4.958**, de 1º de novembro de 2012, porque contrário aos artigos 1º, *caput*, e 19, *caput* e inciso II, todos da Lei Orgânica do Distrito Federal.

Brasília/DF, 8 de novembro de 2012.

Antonio Henrique Graciano Suxberger
Promotor de Justiça
Assessor da PGJ

ZENAIDE SOUTO MARTINS
Vice-Procuradora-Geral de Justiça do Distrito Federal e Territórios
MPDFT