



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
Procuradoria-Geral da República

Nº 59820/2015 PGR – RJMB

EXCELENTÍSSIMO SENHOR MINISTRO PRESIDENTE DO SUPREMO
TRIBUNAL FEDERAL.

O PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA, com fundamento nos arts. 102, I, *a e p*, 103, VI, e 129, IV, da Constituição da República de 1988, no art. 46, parágrafo único, I, da Lei Complementar 75, de 20 de maio de 1993 (Lei Orgânica do Ministério Público da União), e na Lei 9.868, de 10 de novembro de 1999, propõe

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE,

com pedido de medida cautelar, contra os arts. 1º e 10 da lei cearense 14.350, de 19 de maio de 2009, quanto ao art. 1º no que alterou os arts. 2º, *caput* e parágrafo único, e 14 da Lei 13.778/06, reestruturadora do Plano de Cargos e Carreiras do Grupo Ocupa-

cional Tributação, Arrecadação e Fiscalização – TAF da Secretaria da Fazenda do Estado do Ceará.

A inicial segue acompanhada do procedimento administrativo 1.00.000.012178/2011-17, instaurado na Procuradoria-Geral da República a partir da representação formulada pelos auditores fiscais Marcos Antônio da Silva Carneiro, Maurício Gomes e Sérgio Furquim de Almeida.

I. OBJETO DA AÇÃO

Eis os preceitos impugnados na presente ação:

Art. 1º. Os arts. 2º, (...) 14, *caput*, (...) da Lei nº 13.778, de 6 de junho de 2006, passam a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 2º As carreiras de Auditoria Fiscal e Gestão Tributária, Gestão Contábil Financeira, Jurídica e de Tecnologia da Informação, instituídas pela Lei nº 13.778, de 6 de junho de 2006, ficam **unificadas e redenominadas** para Carreira de Auditoria e Gestão Fazendária.

Parágrafo único. A carreira de Auditoria e Gestão Fazendária é integrada pelos **cargos/funções** de Auditor Fiscal da Receita Estadual, **Auditor Fiscal Adjunto da Receita Estadual, Auditor Fiscal Assistente da Receita Estadual, Fiscal da Receita Estadual**, Analista Contábil Financeiro, Analista Jurídico e Analista de Tecnologia da Informação, sendo distribuídos **na conformidade do anexo I desta Lei**.

(...)

Art. 14. **As competências e atribuições** dos cargos/funções de Auditor Fiscal da Receita Estadual, Auditor Fiscal Adjunto da Receita Estadual, Auditor Fiscal Assistente da Receita Estadual, Fiscal da Receita Estadual, Analista Contábil Financeiro, Analista Jurídico e Analista de Tecnologia da Informação, que integram a Administração Tributária, atividade essencial ao funcionamento do Estado, estão definidas no **anexo IV**.

Art. 10. Em caráter excepcional e no interesse da Administração Fazendária, fica assegurada aos servidores do Grupo TAF **a competência para o lançamento do crédito tributário**, sempre que for identificada mercadoria em trânsito em situação fiscal irregular, na forma disciplinada em regulamento.

Conforme se demonstrará, os artigos supra destacados violam o *caput* e o inciso II do art. 37 da Constituição Federal, os quais dispõem:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência 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, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração;

II. FUNDAMENTAÇÃO

Os dispositivos legais ora questionados promovem inconstitucional provimento derivado de cargos, em flagrante burla ao instituto do concurso público e aos princípios da impessoalidade e da moralidade.

Inicialmente, revela-se oportuna breve contextualização do histórico das carreiras integrantes do Grupo Tributação, Arrecadação e Fiscalização – TAF do Estado do Ceará.

Em 1985, a lei estadual 11.166/85 estabeleceu em seu Anexo I, entre outras atribuições, a competência para o planejamento, execução e controle de sistemas de fiscalização de tributos da área estadual para os cargos de “Inspetor Técnico Fazendário”, “Auditor Fiscal” e “Fiscal de Tributos”, aos quais estabelecida a competência para lavratura de autos de infração. Em 1987, a lei estadual 11.388/87, que dispôs sobre a fiscalização do ICM e a apreensão de mercadorias em situação irregular, outorgou aos cargos de “Inspetor Técnico Fazendário”, “Auditor Fiscal” (ambos de nível superior) e “Fiscal de Tributos Estaduais” (de nível médio) a competência para a promoção das ações de fiscalização relativas ao ICM.

Com a edição da Lei 11.530/89 e do Decreto 21.219/91, que regulamentaram as normas e procedimentos relativos à fiscalização do ICMS, foram mantidas as competências originárias dos cargos de “Auditor Fiscal” e “Fiscal de Tributos Estaduais”, estendendo aos outros cargos integrantes do Grupo TAF as atribuições específicas de fiscalização, entre elas a competência para lavratura do auto de infração no trânsito de mercadorias.

A partir de 1994 sucederam-se várias redenominações dos cargos e carreiras do Grupo TAF (com mudanças de atribuições e exigências de graus de escolaridade). Com a edição da Lei 12.390/94, que aprovou o plano de cargos e carreiras do Grupo TAF, vários cargos foram reclassificados, da seguinte forma (fls. 10/11):

CARGO/FUNÇÃO:

Situação Atual	Formação	Situação Nova	Formação
Auditor Fiscal	Nível Superior	Auditor Fiscal do Tesouro Estadual	Nível Superior
Assistente Fazendário em Comunicação Social Economista Contador Administrador Assessor Técnico Técnico de Planeamento Agrícola Engenheiro Hidrólogo Assistente Jurídico Auditor de Pessoal Advogado	Nível Superior	Agente do Tesouro Estadual	Nível Superior
Analista de Sistemas Fazendários Analista de Organizações Fazendárias	Nível Superior	Analista de Sistemas Fazendários	Nível Superior
Fiscal de Tributos Estaduais	Nível Médio	Fiscal de Tributos Estaduais	Nível Médio
Técnico Fazendário em Informática	Nível Médio	Técnico Fazendário em Informática	Nível Médio
Agente Arrecadador Técnico Auxiliar de Finanças Estaduais Técnico Auxiliar de Tributos Estaduais	Nível Médio	Agente Fiscal de Arrecadação	Nível médio
Diversos Cargos Administrativos da Fazenda	Nível Médio	Técnico de Atividades Fiscal-Tributárias	Nível Médio
Diversos Cargos Administrativos de 1º grau, como Motorista, Auxiliar, etc.	Nível Elementar	Auxiliar de Serviços Fiscal-Tributário	Em extinção

Em 1996, nova lei (12.582/96) reestruturou o plano de cargos e carreiras do Grupo em cinco cargos (Auditor do Tesouro Estadual, Analista do Tesouro Estadual, Fiscal do Tesouro Estadual, Auditor Adjunto do Tesouro Estadual e Técnico do Tesouro Esta-

dual) agrupados em quatro carreiras (Auditor Fiscal e do Controle Interno, Administração Fazendária, Fiscalização e Arrecadação e Administração Fazendária), mediante nova transformação de cargos e novo enquadramento dos servidores pertencentes à categoria da Administração Fiscal, Tributária e Financeira do Tesouro Estadual, da seguinte forma (fls. 12/13):

CARGO/FUNÇÃO:

Situação Atual	Formação	Situação Nova	Formação
Auditor Fiscal do Tesouro Estadual Analista de Sistemas Fazendários	Nível Superior	Auditor do Tesouro Estadual	Nível Superior
Agente do Tesouro Estadual	Nível Superior	Analista do Tesouro Estadual	Nível Superior
Fiscal de Tributos Estaduais	Nível Médio	Fiscal do Tesouro Estadual	Em extinção
Técnico Fazendário em Informática Agente Fiscal e de Arrecadação	Nível Médio	Auditor Adjunto do Tesouro Estadual	Nível Médio
Técnico de Atividades Fiscal-Tributárias Auxiliar de Serviços Fiscal-Tributário	Nível Médio	Técnico do Tesouro Estadual	Nível Médio

CARREIRAS:

Carreira	Cargo/Função	Competência	Formação
Auditor Fiscal e do Controle Interno	Auditor do Tesouro Estadual	Constituição Plena do Crédito	Nível Superior
Administração Fazendária	Analista do Tesouro Estadual	Não constitui crédito	Nível Superior
Fiscalização e Arrecadação	Auditor Adjunto do Tesouro Estadual	Constituição restrita do crédito	Nível Médio
Administração Fazendária	Técnico do Tesouro Estadual	Não constitui crédito	Nível Médio
	Fiscal do Tesouro Estadual	Constituição restrita do crédito	Nível Médio – cargo em extinção

Em 2006, com a edição da **Lei 13.778/06**, as quatro carreiras do Grupo TAF foram reunidas na única de “Auditoria Fiscal e Gestão Tributária”, composta pelos cargos de “Auditor Fiscal da Receita Estadual” e “Auditor Adjunto da Receita Estadual”. Para ambos os cargos passou-se a exigir nível superior de escolaridade, *enquadrando-se automaticamente* os servidores anteriores (todos com nível médio de escolaridade) nos novos cargos. Além disso, foi criada nova carreira, de Gestão Contábil-Financeira, Jurídica e de Tecnologia da Informação, composta pelos cargos de “Analista Contábil-Financeiro”, “Analista Jurídico” e “Analista de Tecnologia da Informação” (todos de nível superior), que passaram a integrar o Grupo TAF, sem a atribuição de constituição de crédito tributário.

Essa última lei, 13.778/06, foi objeto da ADI 3857/07, julgada procedente por essa Corte Suprema, em acórdão assim ementado (Rel. Min. Ricardo Lewandowski, DJ 27/2/2009):

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI DO ESTADO DO CEARÁ. PROVIMENTO DERIVADO DE CARGOS. INCONSTITUCIONALIDADE. OFENSA AO DISPOSTO NO ART. 37, II, DA CF. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE. I - São inconstitucionais os artigos da Lei 13.778/2006, do Estado do Ceará que, a pretexto de reorganizar as carreiras de Auditor Adjunto do Tesouro Nacional, Técnico do Tesouro Estadual e Fiscal do Tesouro Estadual, ensejaram o provimento derivado de cargos. II - Dispositivos legais impugnados que afrontam o comando do art. 37, II, da Constituição Federal, o qual exige a realização de concurso público para provimento de cargos na Administração estatal. III - Embora sob o rótulo de reestruturação da carreira na Secretaria da Fazenda, procedeu-se, na realidade, à instituição de cargos públicos, cujo provimento deve obedecer aos ditames constitucionais. IV - Ação julgada procedente. (ADI 3857, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, DJ 27/2/2009).

Na aludida ADI, defendeu-se a inconstitucionalidade dos arts. 14, §2º, 26, parágrafo único, 27, 28, 29 e 31 da lei em referência, sustentando-se ofensa ao inciso II do art. 37 da CF, uma vez que os dispositivos legais permitiam o provimento derivado de cargos públicos, com significativa mudança na remuneração dos servidores beneficiados, além de alterarem os níveis de escolaridade para o exercício de atribuições distintas das originais e possibilitarem o aproveitamento de servidores integrantes (a mais de treze anos) de qualquer carreira da Administração Direta nos quadros da Secretaria da Fazenda Estadual (parágrafo único do art. 26).

A ação foi julgada procedente, ao entendimento de que os comandos normativos atacados, de fato, transformaram indevidamente antigos cargos de nível médio (“Auditor Adjunto do Tesouro Estadual” e “Técnico do Tesouro Estadual e Fiscal da Receita Estadual”) em cargos de nível superior (“Auditor Adjunto da Receita Estadual” e “Fiscal da Receita Estadual”), modificando substancialmente remunerações e atribuições.

Como bem destacado pelo Relator da ADI, Ministro Ricardo Lewandowski, *“ainda que se afirme que não foram instituídas novas carreiras e nem cargos distintos (...), tendo ocorrido apenas a unificação de cargos com funções assemelhadas, a realidade é que houve não só uma mudança de nomenclatura, mas também de escolaridade exigida para o seu exercício, bem como de remuneração e atribuições. Os dispositivos atacados, a pretexto de levar a efeito uma mera reorganização na carreira dos servidores que integram a administração fazendária do Estado, na verdade criaram novos cargos, permitindo o seu provimento por simples transposição, em*

inequívoca burla à exigência constitucional de concurso público, que objetiva, em essência, dar concreção aos princípios abrigados no caput do art. 37 da Lei Maior, em especial aos da moralidade e impessoalidade”.

A Lei 14.350/09, ora questionada, ao conferir, em seu art. 1º, nova redação ao art. 2º da Lei 13.778/06, promoveu novamente transformação de carreiras, em afronta ao art. 37 da CF, *caput* e inciso II. Enquadrou servidores de cargos, escolaridades e carreiras diversas em uma única carreira, colocando analistas e técnicos, que são da área meio, na mesma carreira de Auditor Fiscal da Receita Estadual, que é área fim da Secretaria da Fazenda.

Com efeito, o dispositivo em questão unificou carreiras diferentes (Auditoria Fiscal e Gestão Tributária, Gestão Contábil Financeira, Jurídica e de Tecnologia da Informação) transformando-as na carreira única denominada Carreira de Auditoria e Gestão Fazendária. Tal transformação mascarou a criação de dois novos cargos (Auditor Fiscal Assistente da Receita Estadual e Fiscal da Receita Estadual), **para os quais não há sequer a previsão do grau de escolaridade exigido para ingresso** (conforme se verifica no Anexo I a que se refere o art. 2º da Lei 13.778/06, com a nova redação dada pela Lei 14.350/09):

Anexo I a que se referem os arts. 2º e 8º da Lei 13.778/06

GRUPO	CARREIRA	CARGO/FUNÇÃO	CLASSE	REF	REQUISITO PARA INGRESSO POR CONCURSO
Tributação, Arrecadação e Fiscaliza-	Auditoria e Gestão Fazendária	Auditor Fiscal da Receita Estadual	1ª 2ª 3ª	A a E	Nível Superior

ção - TAF	Analista Contábil Financeiro	1 ^a 2 ^a 3 ^a	A a E	Nível Superior
	Analista da Tecnologia da Informação	1 ^a 2 ^a 3 ^a		Nível Superior
	Analista Jurídico	1 ^a 2 ^a 3 ^a	A a E	
	Auditor Fiscal Adjunto da Receita Estadual	1 ^a 2 ^a	A a E	
	Auditor Fiscal Assistente da Receita da Receita Estadual	1 ^a 2 ^a 3 ^a	A a E	
	Fiscal da Receita Estadual	1 ^a 2 ^a 3 ^a 4 ^a	A a E	

No caso, além da situação acima apresentada, o enquadramento em carreira única de todos os servidores desrespeita também o art. 37, XXII, da Constituição, que prevê: “*as administrações tributárias da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, atividades essenciais ao funcionamento do Estado, exercidas por servidores de carreiras específicas, terão recursos prioritários para a realização de suas atividades e atuarão de forma integrada, inclusive com o compartilhamento de cadastros e de informações fiscais, na forma da lei ou convênio*”.

Ademais, mostra-se extremamente grave a situação quando se atenta para o fato de que vários servidores acham-se inseridos na

mesma carreira de Auditor Fiscal da Receita Estadual, cargo de nível superior que detém o poder de exercer a autoridade administrativa mediante o lançamento de crédito tributário, como previsto no art. 142 do CTN: *“compete privativamente à autoridade administrativa constituir o crédito tributário pelo lançamento, assim entendido o procedimento administrativo tendente a verificar a ocorrência do fato gerador da obrigação correspondente, determinar a matéria tributável, calcular o montante do tributo devido, identificar o sujeito passivo e, sendo caso, propor a aplicação da penalidade cabível”*.

Da mesma forma, o art. 1º da Lei 14.350/09 deu nova redação ao *caput* do art. 14 da lei anterior (13.778/06), para camuflar o fato de que o cargo de “Fiscal da Receita Estadual” (anteriormente denominado de “Fiscal de Tributos Estaduais”, para cujo provimento originário exigia-se apenas o nível *médio* de escolaridade, até ser colocado em extinção, conforme se verifica no histórico da carreira anteriormente descrito) passou a ter as mesmas atribuições, exigência de escolaridade para ingresso na carreira e remuneração do cargo de “Auditor Fiscal da Receita Estadual” (para cujo provimento originário sempre foi exigido o nível superior de escolaridade). O que difere os cargos é tão somente a sua denominação (um é chamado “Auditor Fiscal” e o outro “Fiscal”). O anexo IV da Lei 13.778/06, alterado pelo art. 3º da Lei 14.350/09, retrata exatamente essa similaridade entre os dois cargos referidos:

Anexo IV a que se referem os arts. 11 e 14 da Lei 13.778/06

COMPETÊNCIAS E ATRIBUIÇÕES DO CARGO/FUNÇÃO DE AUDITOR FISCAL DA RECEITA ESTADUAL

Objetivo do cargo/função: contribuir para o planejamento, execução, acompanhamento e avaliação das atividades relacionadas diretamente com a missão e o plano de trabalho da Secretaria da Fazenda, visando ao cumprimento dos objetivos e metas estabelecidos.

Descrição sumária: participar da formulação da política econômico-tributária do Estado, realizar atividades de tributação, arrecadação, fiscalização, recolhimento e controle dos tributos estaduais e demais rendas do erário, constituir crédito tributário e exercer outras atribuições correlatas.

Competência privativa do cargo/função de Auditor Fiscal da Receita Estadual:

- Constituir crédito tributário em procedimentos de auditoria fiscal de estabelecimentos, com competência plena quanto às obrigações tributárias principais e acessórias;
- Supervisionar as equipes de auditoria fiscal de estabelecimentos;
- Orientar e coordenar equipes de auditoria fiscal de estabelecimento, em relação ao planejamento e execução de ações fiscais com competência plena;
- Repetir ação fiscal e revisar lançamento de crédito tributário.

COMPETÊNCIAS E ATRIBUIÇÕES DO CARGO/FUNÇÃO DE FISCAL DA RECEITA ESTADUAL

Objetivo do cargo/função: contribuir para o planejamento, execução, acompanhamento e avaliação das atividades relacionadas diretamente com a missão e o plano de trabalho da Secretaria da Fazenda, visando ao cumprimento dos objetivos e metas estabelecidos.

Descrição sumária: participar da formulação da política econômico-tributária do Estado, realizar atividades de tributação, arrecadação, fiscalização, recolhimento e controle dos tributos estaduais e demais rendas do erário, constituir crédito tributário e exercer outras atribuições correlatas.

Competência privativa do cargo/função de Auditor Fiscal da Receita Estadual:

- Constituir crédito tributário em procedimentos de auditoria fiscal de estabelecimentos, com competência plena quanto às obrigações tributárias principais e acessórias;
- Supervisionar as equipes de auditoria fiscal de estabelecimentos;

- Orientar e coordenar equipes de auditoria fiscal de estabelecimento, em relação ao planejamento e execução de ações fiscais com competência plena;
- Repetir ação fiscal e revisar lançamento de crédito tributário.

Como se observa, são poucas as atribuições privativas, pois a base de atribuições que compõem o cargo de Auditor Fiscal da Receita Estadual foi determinada pela lei como competência concorrente, permitindo que os demais servidores de nível médio as exerçam (no caso, vale ressaltar, inclusive, que a competência dos dois cargos em referência também é exatamente igual). O resultado dessa manobra é o provimento derivado (e indevido) do cargo de Auditor Fiscal da Receita Estadual. Com efeito, com o acréscimo de atribuições previstas na Lei 14.350/09, na prática, todos os antigos fiscais do Tesouro Estadual, nível médio, foram transformados em Auditores Fiscais da Receita Estadual.

Por fim, verifica-se que o art. 10 da lei em referência permitiu que todos os integrantes do Grupo TAF passassem a ter prerrogativa de constituição do crédito tributário, atribuição que era *específica* dos cargos de Auditor Fiscal da Receita Estadual (de forma plena e originária) e Auditor Adjunto do Tesouro Estadual (de forma restrita e derivada):

Art. 10. Em caráter excepcional e no interesse da Administração Fazendária, fica assegurada aos servidores do Grupo TAF a competência para o lançamento do crédito tributário, sempre que for identificada mercadoria em trânsito em situação fiscal irregular, na forma disciplinada em regulamento.

No ponto, cumpre destacar que o lançamento de crédito tributário conferido pelo CTN requer conhecimentos específicos sobre todos os requisitos solicitados pela legislação tributária para sua constituição, informações detalhadas sobre a infração praticada, enquadramento do produto, aplicação do auto de infração e seus requisitos básicos, e responsabilidade sobre o procedimento realizado. Assim, o simples fato de ter o conhecimento da situação irregular não torna um servidor capaz de realizar todos os procedimentos necessários para a averiguação do ocorrido.

Enfim, vê-se que, uma vez mais, a pretexto de se reestruturar os cargos do quadro de pessoal da Secretaria da Fazenda Estadual do Ceará, com a Lei 14.350/09 promoveu-se novamente típico caso de provimento derivado de cargos públicos. Deu-se a cargos ocupados por servidores de nível médio a mesma denominação, atribuições e vencimentos devidos a servidores ocupantes de cargo privativo de servidores de nível superior – clara *transposição de cargos públicos*, prática vedada pela ordem constitucional vigente.

Como leciona José dos Santos Carvalho Filho, “*é vedado admitir que o servidor ocupante de cargo de uma carreira seja transferido para cargo de carreira diversa sem que tenha sido aprovado no respectivo concurso, seja qual for a modalidade de provimento*”¹.

Nas palavras de Lucas Rocha Furtado, “*ao adotar o concurso público como critério básico para o ingresso no serviço público, a Constituição Federal busca observar em termos materiais, o sistema de mérito, em que será escolhido para ocupar o cargo público aquele que obtiver a melhor qua-*

¹ CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de Direito Administrativo*. 13 ed. Rio de Janeiro: Lúmen Juris, 2005, p. 485-486.

lificação em seleção objetiva aberta a todos os que preenham os requisitos legais”².

Sobre o tema é vasta a jurisprudência desse STF:

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. DISPOSITIVOS DAS LEIS COMPLEMENTARES 78/1993 E 90/1993 DO ESTADO DE SANTA CATARINA E DA RESOLUÇÃO 40/1992 DA ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SANTA CATARINA. Inadmissibilidade, à luz da Constituição de 1988, de formas derivadas de investidura em cargos públicos. Inconstitucionalidade de normas estaduais que prevêm hipóteses de progressão funcional por acesso, transposição (em modalidade individual, diversa das exceções admitidas pela jurisprudência do STF), enquadramento a partir de estabilidade não decorrente de investidura por concurso público, acesso por seleção interna, transferência entre quadros e enquadramento por correção de disfunção relativamente ao nível de escolaridade do servidor. Ação prejudicada em parte, em decorrência da revogação de dispositivos atacados. Ação procedente na parte restante, para se declarar a inconstitucionalidade do art. 12, caput e § 1º, § 2º e § 3º, da Lei Complementar estadual 78/1993 e do inciso II, § 2º e § 3º do art. 17 da Resolução 40/1992 da Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina. (ADI 951, Rel. Min. Joaquim Barbosa, DJ 29/04/2005).

EMENTA: CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. IMPUGNAÇÃO DIRIGIDA CONTRA A LEI Nº 538, DE 23 DE MAIO DE 2000, DO ESTADO DO AMAPÁ. - O § 1º do art. 61 da Lei Republicana confere ao Chefe do Poder Executivo a privativa competência para iniciar os processos de elaboração de diplomas legislativos que disponham sobre a criação de cargos, funções ou empregos públicos na Administração Direta e Autárquica, o aumento da respectiva remuneração, bem como os referentes a servidores públicos da União e dos Territórios, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria (alíneas "a" e "c" do inciso II do art. 61). - Insistindo nessa linha de opção política, a mesma Lei Maior de 1988 habilitou os presidentes do Supremo

² FURTADO, Lucas Rocha. *Curso de Direito Administrativo*. Ed. Fórum, Belo Horizonte: 2007, p. 900.

Tribunal Federal, dos Tribunais Superiores e dos Tribunais de Justiça a propor ao Poder Legislativo a criação e a extinção de cargos e a remuneração dos seus serviços auxiliares e dos juízes que lhes forem vinculados, tudo nos termos da alínea "b" do inciso II do artigo 96. - A jurisprudência desta Casa de Justiça sedimentou o entendimento de ser a cláusula da reserva de iniciativa, inserta no § 1º do artigo 61 da Constituição Federal de 1988, corolário do princípio da separação dos Poderes. Por isso mesmo, de compulsória observância pelos Estados, inclusive no exercício do poder reformador que lhes assiste (Cf. ADI 250, Rel. Min. Ilmar Galvão; ADI 843, Rel. Min. Ilmar Galvão; ADI 227, Rel. Min. Maurício Correa; ADI 774, Rel. Min. Sepúlveda Pertence; e ADI 665, Rel. Sydney Sanches, entre outras). - O diploma legislativo em foco é formalmente inconstitucional, dado que o Projeto de Lei nº 102/99, que deu origem à norma impugnada, foi de iniciativa parlamentar. - De outra parte, **a Lei amapaense nº 538/02 é materialmente inconstitucional, porquanto criou um diferenciado quadro de pessoal na estrutura dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário para aproveitar servidores de outras unidades da Federação, oriundos de qualquer dos três Poderes. Possibilitou, então, movimentação no espaço funcional em ordem a positivar um provimento derivado de cargos públicos. Mas tudo isso fora de qualquer mobilidade no interior de u'a mesma carreira. E sem exigir, além do mais, rigorosa compatibilidade entre as novas funções e os padrões remuneratórios de origem. Violação, no particular, à regra constitucional da indispensabilidade do concurso público de provas, ou de provas e títulos para cada qual dos cargos ou empregos a prover na estrutura de pessoal dos Poderes Públicos (Súmula 685 do STF).** - Ação direta julgada procedente, para declarar a inconstitucionalidade do instrumento normativo impugnado. (ADI 3061, Rel. Min. Carlos Britto, DJ 09/06/2006).

Tal entendimento jurisprudencial, inclusive, já está consolidado no verbete 685 da Súmula dessa Corte Suprema: *“é inconstitucional toda modalidade de provimento que propicie ao servidor investir-se, sem prévia aprovação em concurso público destinado ao seu provimento, em cargo que não integra a carreira na qual anteriormente investido”*.

No caso, por todo o exposto, resta evidente a inconstitucionalidade material dos dispositivos legais impugnados, que desobedecem as normas constitucionais de acessibilidade a cargos públicos e de sujeição ao concurso público. Tal inconstitucionalidade deve ser reconhecida.

III. PEDIDOS

III.1. PEDIDO CAUTELAR

Os pressupostos (*fumus boni juris* e *periculum in mora*) para suspensão cautelar da eficácia da lei questionada estão presentes – caso de aplicação do art. 10 da Lei 9.868/1999.

O sinal do bom direito está suficientemente caracterizado pelos argumentos deduzidos nesta petição inicial.

O perigo na demora decorre do fato de que a transposição de servidores permitida nos dispositivos em questão resulta no pagamento de remunerações em valores superiores aos devidos e, conseqüentemente, em dispêndio indevido e mensal de receitas públicas.

Por essas razões, requer-se a concessão de medida cautelar, para que seja suspensa a vigência dos dispositivos legais especificados, até decisão final desta ação.

III.2. PEDIDOS FINAIS

Em face do exposto, requer-se:

- a) audiência da Assembleia Legislativa e do Governo do Estado do Ceará;
- b) intimação para manifestação do Advogado-Geral da União (CR, art. 103, §3º);
- c) abertura de prazo para manifestação da Procuradoria-Geral da República, após superadas as fases anteriores;
- d) procedência do pedido, para, pelos motivos apresentados, declarar inconstitucionais os arts. 2º, *caput* e parágrafo único, e 14 da Lei 13.778/2006 na redação conferida pela Lei 14.350/2009, bem como o art. 10 da Lei 14.350/2009, todas do Estado do Ceará.

Brasília (DF), 10 de abril de 2015.

Rodrigo Janot Monteiro de Barros
Procurador-Geral da República

FRS