



ESTADO DO TOCANTINS
PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA
GABINETE DESA. ÂNGELA PRUDENTE

ARGUIÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 0004241-68.2015.827.0000

ORIGEM: TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO TOCANTINS
REQUERENTE: MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL
INTERESSADOS: ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO TOCANTINS E GOVERNADOR DO ESTADO DO TOCANTINS
PROC. JUSTIÇA: CLENAN RENAUT DE MELO PEREIRA
RELATOR: Juiz GILSON COELHO VALADARES (em Substituição)

EMENTA: ARGUIÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE. IMPUGNAÇÃO DE ATO NORMATIVO QUE VERSA SOBRE A CRIAÇÃO DO PLANO DE CARGOS, CARREIRAS E REMUNERAÇÃO DO QUADRO TÉCNICO E DE APOIO ADMINISTRATIVO DA SECRETARIA DA FAZENDA DO ESTADO DO TOCANTINS. ATAQUE À MEDIDA PROVISÓRIA Nº 50/2014. AUSÊNCIA DE CONVERSÃO EM LEI NO PRAZO CONSTITUCIONAL. PERDA DE VIGÊNCIA. AÇÃO PREJUDICADA NESTE PONTO.

1. Não tendo a Medida Provisória nº 50/2014 sido convertida em lei no prazo estabelecido no art. 27, § 4º da Constituição Estadual, perdeu sua vigência e eficácia, deixando de existir no ordenamento jurídico, sendo desnecessária a análise de sua constitucionalidade nesta via.

ALEGAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. MEDIDA PROVISÓRIA Nº 24/2014. MATÉRIA DE INICIATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO EXECUTIVO. EMENDA PARLAMENTAR. POSSIBILIDADE. OBSERVÂNCIA DA PERTINÊNCIA TEMÁTICA. INOCORRÊNCIA DE AUMENTO DE DESPESA. PEDIDO IMPROCEDENTE.

2. Ainda que se trate de matéria de iniciativa privativa do Chefe do Executivo, o ordenamento jurídico admite a apresentação de emenda parlamentar que guarde pertinência temática com a Medida Provisória submetida à apreciação (STF, ADI 5127) e não acarrete aumento de despesa (art. 28, § 3º, inciso I, Constituição Estadual).

3. No caso dos autos, a principal modificação trazida pelas emendas parlamentares apresentadas, diz respeito à possibilidade de enquadramento dos servidores do Quadro Geral lotados na Secretaria da Fazenda, migrando-os para os novos cargos do quadro técnico e de apoio administrativo daquele Órgão.

4. As emendas parlamentares apresentadas guardam pertinência temática com a matéria versada na Medida Provisória nº 24/2014,



ESTADO DO TOCANTINS
PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA
GABINETE DESA. ÂNGELA PRUDENTE

posto que trata do mesmo assunto originalmente veiculado no texto apresentado pelo Executivo.

5. Ademais, observa-se que a Emenda Parlamentar apresentada não acarretou acréscimo remuneratório ou qualquer vantagem financeira, mas tão somente repetiu as tabelas vigentes, constantes dos anexos à Lei nº 2.669/2012, que regula a relação jurídica dos servidores do Quadro Geral lotados naquela Secretaria.

AUSÊNCIA DE PRÉVIA DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA. LEI QUE CRIA CARGOS PÚBLICOS. OFENSA AO ART. 85, § 1º, I E II, DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. AÇÃO DIREITA DE INCONSTITUCIONALIDADE NÃO CONHECIDA NESTA PARTE.

6. Os cargos criados pela norma impugnada não chegaram a ser providos por concurso público, em razão da alteração da Medida Provisória originalmente apresentada. Não houve impacto imediato nas contas públicas, pois, da forma como foi aprovada a lei, os servidores do quadro geral do Estado do Tocantins foram aproveitados nos novos cargos, sem gerar acréscimo de despesa com pessoal.

7. A norma em questão não impactou as finanças públicas no exercício financeiro em que fora editada (2014) até a presente data, sendo cabível aplicar o entendimento do Supremo Tribunal Federal no sentido de que a ausência de dotação orçamentária prévia em legislação específica não autoriza a declaração de inconstitucionalidade da lei, impedindo, tão-somente, a sua aplicação naquele exercício financeiro (STF, ADI 3599).

INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL. VIOLAÇÃO À REGRA DO CONCURSO PÚBLICO. ENQUADRAMENTO DE SERVIDORES DO QUADRO GERAL NA NOVA CARREIRA DA SECRETARIA DA FAZENDA. OFENSA À SÚMULA VINCULANTE Nº 43. NULIDADE CONFIGURADA.

8. A Constituição Federal exige que a investidura em cargos ou empregos públicos ocorra por meio de aprovação prévia em concurso público de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista na lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão, regra prevista no seu art. 37, inciso II, reproduzida no art. 9º, inciso II, da Constituição Estadual.

9. O artigo 19 da Lei nº 2.890, de 07/07/2014, autoriza o enquadramento dos atuais ocupantes dos cargos constantes do seu anexo I, criados pela Lei 2.669, de 19 de dezembro de 2012, lotados na



**ESTADO DO TOCANTINS
PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA
GABINETE DESA. ÂNGELA PRUDENTE**

Secretaria da Fazenda na data de sua publicação, na nova carreira por ela instituída.

10. Consoante tal previsão normativa, os servidores do Quadro Geral, passariam a integrar carreira distinta, sem que para ela tenham prestado concurso público. Não se trata de aproveitar servidores de cargos extintos em cargos similares dentro da mesma carreira, mas de criar um novo Quadro da Secretaria da Fazenda, migrando para este os servidores do Quadro Geral que já se encontravam lotados naquele órgão, sem concurso público, configurando ofensa à Súmula Vinculante nº 43.

11. Ação parcialmente conhecida e, na parte conhecida, julgada parcialmente procedente, para declarar a inconstitucionalidade material dos artigos 19, 20 e 21 da Lei Estadual nº 2.890, de 07/07/2014 (Dispõe sobre o Plano de Cargos, Carreiras e Remuneração do Quadro Técnico e de Apoio Administrativo da Secretaria da Fazenda), por contrariedade ao disposto no art. 9º, inciso II, da Constituição do Estado; e por arrastamento, o inciso XII do artigo 3º, e o inciso VII do art. 17 da mesma lei, com efeito *ex tunc*.

VOTO

Como relatado, o Ministério Público do Estado do Tocantins propôs a presente Arguição de Inconstitucionalidade, em que impugna a constitucionalidade da Lei Estadual nº 2.890, de 07/07/2014 (Dispõe sobre o Plano de Cargos, Carreiras e Remuneração do Quadro Técnico e de Apoio Administrativo da Secretaria da Fazenda) no tocante aos artigos 19, 20 e 21 e, por arrastamento, da Medida Provisória nº 50, de 22/12/2014, da Portaria da SEFAZ nº 1168, de 19/12/2014, da Portaria Conjunta nº 079, de 17/12/2014 e do Ato nº 001, de 30/12/2014.

Alega que os dispositivos da Lei nº 2.890/2014 questionados nesta ação de controle concentrado, e os atos normativos dela decorrentes, ofendem os artigos 4º, 9º, inciso II, 27, § 1º, inciso II, alíneas a), b) e c), 28, § 3º, inciso I, e art. 85, § 1º, inciso I, da



ESTADO DO TOCANTINS
PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA
GABINETE DESA. ÂNGELA PRUDENTE

Constituição Estadual.

Passo ao julgamento:

1. Juízo de admissibilidade:

Inicialmente, verifica-se a competência deste Tribunal de Justiça para processar e julgar a ação direta de inconstitucionalidade quando o parâmetro de controle for a norma da Constituição Estadual, nos termos do seu art. 48¹, § 1º, I, e o disposto no art. 7º², I, “a”, do Regimento Interno desta Corte.

O Autor da ação é legitimado, nos termos do citado inciso I do art. 48 em observância ao princípio da simetria, bem como pela expressa previsão do art. 50, § 4º³, inciso IV, da Constituição Estadual que atribui, como função institucional do Ministério Público, promover a ação de inconstitucionalidade.

2. Objeto de Controle:

Confira-se o teor da norma impugnada:

Lei nº 2.890/2014

Art. 19. São enquadrados nos cargos de:

¹ Art. 48. Compete privativamente ao Tribunal de Justiça:

§ 1º. Compete ao Tribunal de Justiça, além de outras atribuições previstas nesta Constituição, processar e julgar, originariamente:

* I - a ação direta de inconstitucionalidade de Lei ou ato normativo estadual ou municipal, em face da Constituição do Estado, legitimados para sua propositura as partes indicadas no art. 103 da Constituição Federal e seus equivalentes nos municípios, e ações cautelares de qualquer natureza contra atos das autoridades que originariamente são jurisdicionadas ao Tribunal de Justiça;

² Art. 7º. O Tribunal Pleno não tem área de especialização, competindo-lhe:

I - processar e julgar, originariamente:

a) a ação direta de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo estadual ou municipal em face da Constituição do Estado;

³ Art. 50: § 4º. São funções institucionais do Ministério Público: IV - promover a ação de inconstitucionalidade ou de representação para fins de intervenção da União e do Estado, nos casos previstos nesta Constituição;



**ESTADO DO TOCANTINS
PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA
GABINETE DESA. ÂNGELA PRUDENTE**

I – Gestor Público Fazendário, os atuais ocupantes do cargo Gestor Público, criado pela Lei 2.669, de 19 de dezembro de 2012, lotados na Secretaria da Fazenda na data da publicação desta Lei;

II – Analista Fazendário, em conformidade com as suas respectivas especialidades, os atuais ocupantes dos cargos de Administrador, Analista de Recursos Humanos, Analista de Suporte Técnico, Analista em Tecnologia da Informação, Analista Técnico-Administrativo, Analista Técnico-Jurídico, Contador, Economista, Jornalista e Repórter Fotográfico, criados pela Lei 2.669, de 19 de dezembro de 2012, lotados na Secretaria da Fazenda na data da publicação desta Lei;

III – Analista de Recursos Humanos Fazendário, os atuais ocupantes do cargo de Analista de Recursos Humanos, criado pela Lei 2.669, de 19 de dezembro de 2012, lotados na Secretaria da Fazenda na data da publicação desta Lei;

IV – Técnico Fazendário, em conformidade com as suas respectivas especialidades, os atuais ocupantes dos cargos de Técnico em Contabilidade e Técnico em Informática, criados pela Lei 2.669, de 19 de dezembro de 2012, lotados na Secretaria da Fazenda na data da publicação desta Lei;

V – Assistente Administrativo Fazendário, os atuais ocupantes do cargo de Assistente Administrativo, criado pela Lei 2.669, de 19 de dezembro de 2012, lotados na Secretaria da Fazenda na data da publicação desta Lei;

VI – Operador de Microcomputador Fazendário, os atuais ocupantes do cargo de Operador de Microcomputador, criado pela Lei 2.669, de 19 de dezembro de 2012, lotados na Secretaria da Fazenda na data da publicação desta Lei;

VII – Motorista Fazendário, os atuais ocupantes do cargo de Motorista, criado pela Lei 2.669, de 19 de dezembro de 2012, lotados na Secretaria da Fazenda na data da publicação desta Lei;

VIII – Operador de Máquinas Fazendário, os atuais ocupantes do cargo de Operador de Máquinas, criado pela Lei 2.669, de 19 de dezembro de 2012, lotados na Secretaria da Fazenda na data da publicação desta Lei;

IX – Auxiliar Administrativo Fazendário, os atuais ocupantes do cargo de Auxiliar Administrativo, criado pela Lei 2.669, de 19 de dezembro de 2012, lotados na Secretaria da Fazenda na data da publicação desta Lei;

X – Auxiliar de Serviços Gerais Fazendário, os atuais ocupantes do cargo de Auxiliar de Serviços Gerais, criado pela Lei 2.669, de 19 de dezembro de 2012, lotados na Secretaria da Fazenda na data da publicação desta Lei.

§1º O enquadramento de que trata este artigo ocorre:

I – no padrão e referência cujo valor seja igual ou imediatamente superior ao valor da remuneração percebida pelo servidor enquadrado, nos termos dos Anexos III e IV desta Lei.

II – em cargos de mesmo nível de escolaridade, complexidade de atribuições,



**ESTADO DO TOCANTINS
PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA
GABINETE DESA. ÂNGELA PRUDENTE**

requisitos de formação profissional e jornada de trabalho original dos atualmente ocupados.

§2º São mantidos todos os direitos e garantias anteriores à vigência desta Lei, inclusive todas as regras de enquadramento e evolução funcional horizontal e vertical das Disposições Gerais, Transitórias e Finais do PCCR dos servidores do Quadro Geral e, no que couber, a aplicação dos arts. 17 a 26, e art. 28, da Lei 2.669, de 19 de dezembro de 2012, assim como, os previstos na Lei 2.327, de 30 de março de 2010. §3º É computado, para efeito de enquadramento e evolução funcional, o tempo que o Servidor Público, estabilizado ou não, oriundo do quadro do Estado de Goiás, que optou, expressa ou tacitamente, pelo serviço público do Estado do Tocantins. §4º Os servidores que não desejarem ser incluídos na carreira criada por esta Lei devem, no prazo de trinta dias contados de sua publicação, manifestar opção pela permanência no atual cargo.

Art. 20. Os cargos de Analista de Recursos Humanos Fazendário, Operador de Microcomputador Fazendário e Operador de Máquinas Fazendário integram o Quadro Técnico e de Apoio Administrativo Provisório da Secretaria da Fazenda e serão extintos quando vagarem.

Art. 21. São extintos os cargos de Gestor Público, Administrador, Analista de Recursos Humanos, Analista de Suporte Técnico, Analista em Tecnologia da Informação, Analista Técnico-Administrativo, Analista Técnico-Jurídico, Contador, Economista, Jornalista, Repórter Fotográfico, Analista de Recursos Humanos, Técnico em Contabilidade, Técnico em Informática, Assistente Administrativo, Operador de Microcomputador, Motorista, Operador de Máquinas, Auxiliar Administrativo e Auxiliar de Serviços Gerais, da Lei 2.669/2012 e lotados na Secretaria de Estado da Fazenda.

E, ainda, por arrastamento, o Ministério Público Estadual questiona, ainda, a constitucionalidade da Medida Provisória nº 50, de 22 de dezembro de 2014 (Alterou a Lei 2.890, de 7 de julho de 2014, que dispõe sobre o Plano de Cargos, Carreiras e Remuneração - PCCR do Quadro Técnico e de Apoio Administrativo da Secretaria da Fazenda, e adotou outras providências) que acrescentou os artigos 21-A, 21-B, 21-C, 21-D, 21-E, 21-F, alterando, ainda, o Anexo I da Lei 2.890, de 7 de julho de 2014; da Portaria da SEFAZ nº 1168, de 19/12/2014, Portaria Conjunta nº 079, de 17/12/2014 e do Ato nº 001, de 30/12/2014.

A Lei nº 2.890/2014 pode ser objeto desta ação, pois se trata de norma



ESTADO DO TOCANTINS
PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA
GABINETE DESA. ÂNGELA PRUDENTE

primária, promulgada após o advento da Constituição do Estado do Tocantins, plenamente vigente.

Em relação à Medida Provisória nº 50, de 22 de dezembro de 2014, o Presidente da Assembleia Legislativa afirmou a impossibilidade dela ser objeto de controle nesta via, ante o término de sua vigência, sem que tenha sido convertida em lei. A Procuradoria Geral do Estado se manifestou no mesmo sentido, fazendo juntar aos autos (evento 16) o Decreto Legislativo nº 121, de 29 de abril de 2015, editado com vistas a regulamentar as relações jurídicas dela decorrentes.

Como está evidenciado nos autos, a Medida Provisória nº 50, foi publicada no dia 22 de dezembro de 2014 e não foi convertida em lei, perdendo a sua eficácia em 22 de janeiro de 2015, data do término de sua vigência, nos termos do art. 27, § 4º, da Constituição Estadual. Assim, a referida Medida Provisória não pode ser objeto de controle na presente ação direta de inconstitucionalidade, conforme entendimento assente no Supremo Tribunal Federal. Nesse sentido:

Ação direta de inconstitucionalidade. Medida Provisória n. 111/89. - Não tendo sido convertida em lei a Medida Provisória atacada pela presente ação direta, perdeu ela, retroativamente, a sua eficácia jurídica pelo transcurso do prazo para a sua conversão, e, assim, por via de consequência, perdeu esta ação o seu objeto. Ação direta de inconstitucionalidade que não se conhece por estar prejudicada em virtude da perda de seu objeto. (ADI 162, Relator(a): Min. MOREIRA ALVES, Tribunal Pleno, julgado em 02/08/1993, DJ 27-08-1993 PP-17018 EMENT VOL-01714-01 PP-00001 REPUBLICAÇÃO: DJ 19-09-1997 PP-45582)

Com relação aos demais atos, verifica-se que a Portaria da SEFAZ nº 1168, de 19/12/2014, a Portaria Conjunta nº 079, de 17/12/2014 e o Ato nº 001, de 30/12/2014 não ostentam caráter de ato normativo primário, pois não retiram seu fundamento de validade



ESTADO DO TOCANTINS
PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA
GABINETE DESA. ÂNGELA PRUDENTE

da própria Constituição, mas da Lei nº 2.890/2014, não podendo ser objeto da presente ação de controle de constitucionalidade.

3. No mérito. Inconstitucionalidade formal.

3.1 Das Emendas ao Projeto de Conversão da Medida Provisória nº 14/2014:

Consta dos autos que a criação do Plano de Cargos, Carreiras e Remuneração do Quadro Técnico e de Apoio Administrativo da Secretaria da Fazenda, se deu em cumprimento ao inciso XXII ao art. 37 da Constituição Federal, acrescido pela Emenda Constitucional nº 42/03, com a seguinte redação:

XXII - 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.

Assim, a criação da carreira fazendária visou atender à necessidade administrativa do Executivo Estadual e o cumprimento da regra constitucional em referência, contudo, esclareça-se que se trata de **cargos de apoio técnico e administrativo**, e não da atividade-fim daquele órgão, qual seja, a fiscalização tributária.

Conforme relatado, a Lei Estadual nº 2.890, de 7 de julho de 2014, se originou da Medida Provisória nº 24, de 9 de junho de 2014, encaminhada pelo Governador do Estado do Tocantins, mas houve alteração do seu texto original pelas emendas parlamentares apresentadas, que alteraram a proposta inicial, notadamente, os artigos 3º, 5º, 17, 19, 20, e



ESTADO DO TOCANTINS
PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA
GABINETE DESA. ÂNGELA PRUDENTE

Anexo I, com acréscimo dos artigos 21 e 22.

De acordo com o artigo 27, § 1º, inciso II, da Constituição Estadual, a iniciativa será privativa do Governador do Estado, quando se tratar de leis que disponham sobre:

- a) **criação de cargos**, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica, ou **aumento de sua remuneração**;
- b) **organização administrativa**, matéria orçamentária e serviços públicos;
- c) **servidores públicos do Estado, seu regime jurídico, provimento de cargos**, estabilidade e aposentadoria de civis, reforma e transferência de militares para a reserva;

Ainda que se trate de matéria de iniciativa privativa do Chefe do Executivo, o ordenamento jurídico admite a apresentação de emenda parlamentar. A esse respeito, é oportuno transcrever a doutrina de Dirley da Cunha Júnior⁴:

“O direito de propor emendas é uma prerrogativa inerente à função legislativa do Estado e pertence aos parlamentares, consistindo, insista-se, na faculdade de sugerirem modificações na matéria contida no projeto de lei ... a emenda modificativa é a que altera a proposição sem a modificar substancialmente. A emenda aditiva é a que se acrescenta a outra proposição ... Desse modo, revela-se plenamente legítimo o exercício do poder de emenda pelos membros do Legislativo, mesmo quando se tratar de projetos de lei sujeitos à reserva de iniciativa de outros órgãos e Poderes do Estado, desde que as emendas de iniciativa parlamentar guardem relação de pertinência com o objeto da proposição legislativa.”

No mesmo sentido, cito precedente do Supremo Tribunal Federal:

ADIN - CÓDIGO DE DIVISÃO E ORGANIZAÇÃO JUDICIÁRIAS DO ESTADO DO MARANHÃO (ART. 87 E PARÁGRAFO ÚNICO; ART. 88 E §; ART. 89 E PARÁGRAFO ÚNICO) - SERVENTIAS JUDICIAIS E

⁴ JÚNIOR, Dirley da Cunha Júnior. Direito Constitucional, 10ª edição, Ed. JusPodivm.



ESTADO DO TOCANTINS
PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA
GABINETE DESA. ÂNGELA PRUDENTE

EXTRAJUDICIAIS - MATÉRIA DE ORGANIZAÇÃO JUDICIÁRIA - INICIATIVA RESERVADA AO TRIBUNAL DE JUSTIÇA - PROCESSO LEGISLATIVO - **LIMITES DA ATUAÇÃO PARLAMENTAR** - EMENDABILIDADE DOS PROJETOS DE LEI EM TEMA DE ORGANIZAÇÃO JUDICIÁRIA - A QUESTÃO DO ART. 236 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL - AUSÊNCIA DE PLAUSIBILIDADE JURÍDICA DO PEDIDO - MEDIDA CAUTELAR INDEFERIDA. - *A cláusula constitucional que confere exclusividade ao Tribunal de Justiça para instaurar o processo legislativo em tema de organização e divisão judiciárias do Estado não impede os parlamentares de oferecerem emendas ao correspondente projeto de lei. O poder de emendar, que não constitui derivação do poder de iniciar o processo de formação das leis, é prerrogativa deferida aos parlamentares, que se sujeitam, quanto ao seu exercício, apenas às restrições impostas, em numerus clausus, pela Constituição Federal.* - O projeto de lei sobre organização judiciária pode sofrer emendas parlamentares de que resulte, até mesmo, aumento da despesa prevista. (...). (ADI 865 MC, Relator(a): Min. CELSO DE MELLO, Tribunal Pleno, julgado em 07/10/1993, DJ 08-04-1994 PP-07225 EMENT VOL-01739-03 PP-00552)

No entanto, a jurisprudência do Supremo Tribunal entende ser incompatível com a Constituição a apresentação de emenda parlamentar sem relação de pertinência temática com medida provisória submetida à apreciação. Também encontra vedação constitucional a emenda que aumente despesas nos projetos de iniciativa exclusiva do Governador do Estado, conforme previsão do art. 28, da Carta Estadual que assim estabelece:

§ 3º. Não será admitido aumento da despesa prevista:
I - nos projetos de iniciativa exclusiva do Governador do Estado, ressalvado o disposto no art. 166, §§ 3º e 4º, da Constituição Federal;

Como visto, a Constituição Estadual não veda a apresentação de emenda parlamentar em projeto de iniciativa exclusiva do Chefe do Executivo, mas apenas proíbe que a emenda apresentada veicule matéria estranha à propositura original e resulte em aumento de despesa.



ESTADO DO TOCANTINS
PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA
GABINETE DESA. ÂNGELA PRUDENTE

Como anteriormente mencionei, no caso em análise, a Medida Provisória nº 24/2014 editada pelo Governador do Estado dispunha sobre o Plano de Cargos, Carreiras e Remuneração – PCCR do Quadro Técnico e de Apoio Administrativo da Secretaria da Fazenda. Durante o processo de conversão em lei, foram apresentadas duas emendas, uma aditiva, que acrescentou os artigos 22 e 23 ao texto original da Medida Provisória e o Anexo IV (tabelas transitórias de vencimentos) e outra modificativa, que alterou a redação dos artigos 3º, 5º, 17, 19, 20, 21 e os Anexos I e II.

Note-se que a principal modificação trazida pelas emendas diz respeito à possibilidade de enquadramento dos servidores do Quadro Geral, lotados na Secretaria da Fazenda, migrando-os para os cargos do novo Quadro. A alteração procedida pela Assembleia guarda pertinência temática com a matéria versada na Medida Provisória nº 24/2014, que em seu artigo 20 tratava da matéria nos seguintes termos:

“Art. 20: *Esta Medida Provisória não gera direito a enquadramento de servidor que, na data inicial de sua vigência, esteja ocupando cargo instituído via plano de cargos, carreiras e remuneração do Poder Executivo, ainda que tenha lotação na Secretaria da Fazenda.*”

Assim, embora em sentido contrário ao disposto na Medida Provisória, a Assembleia Legislativa introduziu emenda cujo objeto tem relação com o assunto originalmente veiculado no texto apresentado pelo Executivo, havendo, portanto, pertinência temática.

Ademais, observa-se que a Emenda Parlamentar apresentada não acarretou acréscimo remuneratório ou qualquer vantagem financeira, mas tão somente repetiu as tabelas vigentes, constantes dos anexos à Lei nº 2.669/2012, que regula a relação jurídica dos servidores do Quadro Geral lotados naquela Secretaria.



ESTADO DO TOCANTINS
PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA
GABINETE DESA. ÂNGELA PRUDENTE

Portanto, rejeito a alegação de inconstitucionalidade formal.

3.2 Da inexistência de Previsão Orçamentária:

O Ministério Público Estadual alega, ainda, que não há previsão orçamentária para garantir a remuneração dos cargos criados pela Lei nº 2.890/2014, o que configuraria ofensa ao artigo 85, § 1º, incisos I e II, da Constituição Estadual que assim preceitua:

Art. 85. *A despesa com o pessoal ativo e com o inativo do Estado e dos Municípios não poderá exceder os limites estabelecidos em lei complementar de âmbito nacional.*

§ 1º *A concessão de qualquer vantagem ou aumento de remuneração, a criação de cargos, empregos e funções ou alteração de estrutura de carreiras, bem como a admissão ou contratação de pessoal, a qualquer título, pelos órgãos e entidades da administração direta ou indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público, só poderão ser feitas:*
I - se houver prévia dotação orçamentária suficiente para atender às projeções de despesa de pessoal e aos acréscimos dela decorrentes;
II - se houver autorização específica na lei de diretrizes orçamentárias, ressalvadas as empresas públicas e as sociedades de economia mista.

No caso dos autos, impende ressaltar que foram solicitadas informações ao Governador do Estado sobre as questões aventadas na presente demanda, mas este não se manifestou. Por sua vez, a Procuradoria Geral do Estado nada informou em seu arrazoado sobre a existência de estudo de impacto orçamentário e financeiro e de dotação orçamentária para fazer face às despesas decorrentes da implantação da norma impugnada, bem como de autorização específica na Lei de Diretrizes Orçamentárias do exercício de 2014 para a criação dos cargos no âmbito da Secretaria da Fazenda.

Não obstante a isso, verifica-se que os cargos criados pela norma



ESTADO DO TOCANTINS
PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA
GABINETE DESA. ÂNGELA PRUDENTE

impugnada não chegaram a ser providos por concurso público, em razão da alteração da Medida Provisória originalmente apresentada, o que foi detalhado no tópico anterior.

Assim, conforme explicitado, é certo que a Medida Provisória 24/2014, criou os cargos, no entanto, a proposta originária foi alterada, a fim de permitir o enquadramento dos servidores lotados na Secretaria da Fazenda, portanto, da forma como foi aprovada a Lei nº 2.890/2014 impugnada nesta ação, manter-se-ia a mesma despesa já efetivada pelo Estado, que continuaria a remunerar tais servidores, porém, antes de sua vigência, como servidores do quadro geral do Poder Executivo, e depois, como servidores do novo quadro. Ressalte-se, que não houve acréscimo de remuneração, porquanto foram mantidas as mesmas tabelas constantes dos anexos à Lei nº 2.669/2012.

Com efeito, a norma em questão não impactou as finanças públicas no exercício financeiro em que fora editada, até a presente data, entendendo ser aplicável ao caso o posicionamento do Supremo Tribunal Federal, no sentido de que a ausência de dotação orçamentária prévia em legislação específica – que não está suficientemente demonstrada nos autos - não autoriza a declaração de inconstitucionalidade da lei, impedindo tão somente a sua aplicação naquele exercício financeiro. Nesse sentido:

*AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. 2. LEIS FEDERAIS nº 11.169/2005 e 11.170/2005, QUE ALTERAM A REMUNERAÇÃO DOS SERVIDORES PÚBLICOS INTEGRANTES DOS QUADROS DE PESSOAL DA CÂMARA DOS DEPUTADOS E DO SENADO FEDERAL. 3. ALEGAÇÕES DE VÍCIO DE INICIATIVA LEGISLATIVA (arts. 2º 37, X, e 61, § 1º, II, a, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL); DESRESPEITO AO PRINCÍPIO DA ISONOMIA (art. 5º, caput, da Carta Magna); **E INOBSERVÂNCIA DA EXIGÊNCIA DE PRÉVIA DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA** (art. 169, § 1º, da CF). 4. Não configurada a alegada usurpação de iniciativa privativa do Presidente da República, tendo em vista que as normas impugnadas não pretenderam a revisão geral anual de remuneração dos servidores públicos. 5. Distinção entre reajuste setorial de servidores públicos e revisão geral*



ESTADO DO TOCANTINS
PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA
GABINETE DESA. ÂNGELA PRUDENTE

anual da remuneração dos servidores públicos: necessidade de lei específica para ambas as situações. 6. Ausência de violação ao princípio da isonomia, porquanto normas que concedem aumentos para determinados grupos, desde que tais reajustes sejam devidamente compensados, se for o caso, não afrontam o princípio da isonomia. 7. A ausência de dotação orçamentária prévia em legislação específica não autoriza a declaração de inconstitucionalidade da lei, impedindo tão-somente a sua aplicação naquele exercício financeiro. 8. Ação direta não conhecida pelo argumento da violação do art. 169, § 1º, da Carta Magna. Precedentes: ADI 1585-DF, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, unânime, DJ 3.4.98; ADI 2339-SC, Rel. Min. Ilmar Galvão, unânime, DJ 1.6.2001; ADI 2343-SC, Rel. Min. Nelson Jobim, maioria, DJ 13.6.2003. 9. Ação direta de inconstitucionalidade parcialmente conhecida e, na parte conhecida, julgada improcedente. (ADI 3599, Relator(a): Min. GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 21/05/2007, DJe-101 DIVULG 13-09-2007 PUBLIC 14-09-2007 DJ 14-09-2007 PP-00030 EMENT VOL-02289-01 PP-00103 RTJ VOL-00202-02 PP-00569)

Assim, não sendo o caso de invalidar-se toda a norma, nada impede que o Governador do Estado inclua nos orçamentos seguintes, receita destinada ao custeio das despesas com a implantação do novo Quadro Técnico e de Apoio Administrativo da Secretaria da Fazenda.

Portanto, em conformidade com o entendimento do Supremo Tribunal Federal, não conheço da ação sob o fundamento da suposta violação do art. 85, § 1º, incisos I e II da Constituição Estadual.

4. Da Inconstitucionalidade Material:

No plano material, alega o Ministério Público que a norma impugnada ofende ao disposto no art. 9º, inciso II, da Constituição Estadual, na medida em que excepciona a regra do concurso público, permitindo que servidores que integram as carreiras do Quadro Geral do Estado, passem a integrar o Quadro Técnico e de Apoio Administrativo da Secretaria



**ESTADO DO TOCANTINS
PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA
GABINETE DESA. ÂNGELA PRUDENTE**

da Fazenda, o que configuraria a forma derivada de provimento, consistente na “transposição” de cargos públicos, privilegiando servidores, em violação aos princípios da impessoalidade e isonomia.

Como é cediço, a Constituição Federal exige que a investidura em cargos ou empregos públicos ocorra por meio de aprovação prévia em concurso público de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista na lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão, regra prevista no seu art. 37, inciso II, e reproduzida no art. 9º, inciso II da Constituição Estadual.

A Súmula Vinculante 43 do Supremo Tribunal Federal dispõe que: “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”.

Consoante se observa, o artigo 19 da Lei nº 2.890, de 07/07/2014, autoriza o enquadramento no novo quadro por ela instituído, dos atuais ocupantes dos cargos constantes do seu anexo I, criados pela Lei 2.669, de 19 de dezembro de 2012, lotados na Secretaria da Fazenda na data de sua publicação.

Consoante tal previsão normativa, os servidores do quadro geral do Estado, passariam a integrar carreiras distintas, sem que para elas tenham prestado concurso público. Não se trata de aproveitar servidores de cargos extintos em cargos similares, dentro da mesma carreira, mas de criar um novo Quadro da Secretaria da Fazenda, migrando para este os servidores do Quadro Geral que já se encontravam lotados naquele órgão, sem concurso público específico, configurando ofensa à Súmula acima mencionada.



ESTADO DO TOCANTINS
PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA
GABINETE DESA. ÂNGELA PRUDENTE

Assim, a norma impugnada padece de vício material, impondo-se a declaração de inconstitucionalidade dos artigos 19, 20 e 21, por contrariedade ao disposto no art. 9º, inciso II, da Constituição Estadual.

Cabe, ainda, declarar a inconstitucionalidade por arrastamento, que autoriza a extensão da declaração de inconstitucionalidade de uma norma impugnada aos dispositivos normativos que apresentam, com ela, relação de conexão ou de interdependência. No caso, também padecem do vício de inconstitucionalidade material, o inciso XII do artigo 3º, e o inciso VII do art. 17.

5. Efeitos da Declaração de Inconstitucionalidade Material:

No tocante aos efeitos da presente declaração de inconstitucionalidade, é cediço que a Lei nº 9.868/99 e a jurisprudência consagrada no Supremo Tribunal Federal, autorizam a modulação dos efeitos do controle concentrado de normas, por meio da qual, a Corte Constitucional gradua os efeitos da decisão proferida, com amplo exame da discricionariedade e razoabilidade do julgamento.

Assim, por vezes, é possível, em vez de nulificar desde a origem, todos os atos praticados com base na lei declarada inconstitucional, o Tribunal lhe confere efeito *ex nunc*, desde que presentes os requisitos do art. 27 da Lei nº 9.868/99: **a)** quorum de 2/3 dos membros do Tribunal; **b)** *razões de segurança jurídica ou de excepcional interesse social*.

Com efeito, a modulação dos efeitos só deve ser adotada em casos excepcionais, quando for possível demonstrar numa base de ponderação concreta, que a



ESTADO DO TOCANTINS
PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA
GABINETE DESA. ÂNGELA PRUDENTE

pronúncia de nulidade *ab initio* (efeito *ex tunc*) da declaração de inconstitucionalidade sacrificará a segurança jurídica ou outro valor materializável sob a forma de interesse social (STF, ADI 2.240-7/BA, Rel. Ministro Eros Grau, j. 9-5-2007).

No presente caso, não vejo razões para modular os efeitos da presente decisão, pois há nos autos a informação de que os servidores do Quadro Geral vinham atendendo as necessidades administrativas da Secretaria da Fazenda em momento anterior à promulgação da Lei nº 2.890/2014, e assim poderá permanecer até que seja realizado concurso para provimento dos novos cargos por ela criados, competindo à Administração avaliar a conveniência e oportunidade de, futuramente, extinguir cargos do Quadro Geral, em decorrência da criação da nova carreira Fazendária.

Atente-se, ainda, ao fato de que a Lei nº 2.890, de 07/07/2014, ao autorizar o enquadramento no novo Quadro por ela instituído, dos atuais ocupantes dos cargos criados pela Lei 2.669/2012, lotados na Secretaria da Fazenda, não impôs acréscimo remuneratório ou qualquer vantagem financeira, mas tão somente repetiu as tabelas vigentes, constantes dos anexos à Lei nº 2.669/2012, que regula a relação jurídica dos servidores do Quadro Geral lotados naquela Secretaria, não se vislumbrando prejuízo à segurança jurídica, risco de paralisação das atividades do órgão ou ofensa a direito dos referidos servidores, que possa justificar a modulação dos efeitos da presente decisão.

Assim, declara-se a nulidade *ab initio* da norma impugnada, com efeito *ex tunc*, extirpando do mundo jurídico qualquer efeito que dela possa ter se originado.

6. Dispositivo:



**ESTADO DO TOCANTINS
PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA
GABINETE DESA. ÂNGELA PRUDENTE**

Diante do exposto, conheço parcialmente da ação e, na parte conhecida, julgo-a parcialmente procedente, para declarar a inconstitucionalidade material dos artigos 19, 20 e 21 da Lei Estadual nº 2.890, de 07/07/2014 (Dispõe sobre o Plano de Cargos, Carreiras e Remuneração do Quadro Técnico e de Apoio Administrativo da Secretaria da Fazenda), por contrariedade ao disposto no art. 9º, inciso II, da Constituição do Estado e por arrastamento, o inciso XII do artigo 3º, e o inciso VII do art. 17 da mesma norma, com efeito *extunc*.

Palmas-TO, 15 de setembro de 2016.

Juiz GILSON COELHO VALADARES
Relator em substituição