



Estado do Tocantins
Tribunal de Justiça
1ª Vara da Fazenda e Reg. Públicos de Palmas

Processo nº 0036702-20.2016.827.2729

Chave nº 415087210716

Classe: Ação Popular

Assunto: Violação aos Princípios Administrativos, Improbidade Administrativa, Atos Administrativos, DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO

Autor: ARNALDO FILHO LIMA DA SILVA

Réu: ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO TOCANTINS

SENTENÇA

Trata-se de AÇÃO POPULAR ajuizada pelo cidadão **ARNALDO FILHO LIMA DA SILVA**, em face da **ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO TOCANTINS** e o **ESTADO DO TOCANTINS**.

Aduz o autor popular que por meio da Resolução nº 312, de 1º de abril de 2014, publicada no Diário da Assembléia nº 2.095, a entidade requerida criou a Diretoria da Polícia Legislativa, definiu sua competência e dispôs sobre a carreira de Agente de Polícia Legislativa, bem como seu Regulamento.

Explica que entre as atividades típicas de Polícia Legislativa, foi incluída o policiamento preventivo e ostensivo nas dependências da Assembléia Legislativa, buscas e apreensões nas dependências no Poder Legislativo, investigação e sindicâncias, dentre outras (art. 4º da Resolução).

Afirma que o artigo 9º dispõe que o provimento inicial na carreira de Agente de Polícia Legislativa dar-se-á mediante nomeação, após aprovação em concurso público de provas e títulos, tendo como pré-requisito a formação em nível superior (art. 8º).

Assevera que conforme dispõe o art. 11, os atuais "*Auxiliares Legislativos - Segurança*", concursados com nível fundamental, passaram a integrar a categoria funcional Agente de Polícia Legislativa - 1ª Classe, que possui atribuições mais complexas e obviamente remuneração distinta, em razão da exigência de grau superior de escolaridade.

Conta que essa transformação de cargos, da forma como se revestiu no ato impugnado, fere de morte os princípios caros da administração pública, notadamente a *moralidade, impessoalidade e obrigatoriedade do concurso público* de modo a propiciar igualdade de oportunidades.



Documento assinado eletronicamente por **MANUEL DE FARIA REIS NETO**, Matrícula **291736**.
Para confirmar a validade deste documento, acesse: https://eproc1.tjto.jus.br/eprocV2_prod_1grau/externo_controlador.php?acao=valida_documento_consultar e digite o Código Verificador **1427e2ef32**

Para fundamentar o pedido de concessão da liminar, para suspender a eficácia do art. 11 da Resolução nº 312, de 1º de abril de 2014 que transformou o cargo dos 'Auxiliares Legislativos - Seguranças' - nível fundamental, em 'Agentes de Polícia Legislativa - 1ª classe', cargo que exige formação em nível superior, alega o cidadão que estão presentes os requisitos da tutela de urgência.

Requer:

- a) concessão de medida liminar para suspender a eficácia do artigo 11 da Resolução nº 312/2014 e a determinação de inclusão de vagas para o cargo de Agente de Polícia Legislativa no concurso público em aberto (Edital de Abertura nº 001/2016);
- b) seja declarada a inconstitucionalidade/nulidade, via controle incidente, do referido artigo;
- c) determine que o provimento do cargo de Agente de Polícia Legislativa se dê exclusivamente mediante concurso público, retornando os atuais ocupantes desses cargos ao cargo de Auxiliares Legislativos - Segurança;
- d) a condenação da autoridade à ressarcir eventuais danos causados ao erário.

A inicial veio acompanhada dos documentos em arquivo digital - eventos 01 e 02.

Atribuiu o valor da causa em R\$ 100.000,00 (cem mil reais).

Decisão constante do evento 07, deferindo o pedido de liminar.

Citada, a ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO TOCANTINS apresentou contestação - evento 18, aduzindo que esta medida não cabe contra ato normativo geral e abstrato, nem contra lei em tese e que é de competência constitucional da Assembleia Legislativa a criação e organização de sua polícia.

Afirma que o art. 11 da Resolução nº 312/2014 não se efetivou, logo, não há que discutir sobre o seu teor de inconstitucionalidade, posto não ter configurada lesão ao patrimônio público e muito menos à moralidade administrativa.

Requer a extinção do feito com fulcro no art. 485, VI, do CPC.

Citado, o ESTADO DO TOCANTINS deixou de contestar a demanda - evento 13.

Houve impugnação à contestação - evento 25.

Instada a se manifestar a douta representante do Ministério Público opinou pelo deferimento dos pedidos iniciais - evento 28.

Em síntese, é o relatório. **DECIDO.**

Tendo em vista tratar-se a demanda de matéria exclusivamente de direito, o que prescinde da necessidade de dilação probatória, verifico que o processo encontra-se maduro para julgamento nos estritos termos do art. 355, inciso I do CPC.

PRELIMINAR

A preliminar arguida pela Assembleia Legislativa de ausência de interesse processual confunde-se com o próprio mérito da demanda, o que deverá com ele ser examinado.

REVELIA



O Estado do Tocantins, regularmente citado - evento 13 deixou de apresentar contestação, não obstante, nos termos do inciso I do art. 345 do CPC, havendo pluralidade de réus e algum deles contestar a ação, a revelia não irá produzir os efeitos mencionados no art. 344 do CPC.

Não havendo prejudiciais, passo a análise dos pedidos.

MÉRITO

O influxo do princípio da moralidade administrativa, consagrado no art. 37 da Constituição Federal, traduz-se como fundamento autônomo para o exercício da Ação Popular, não obstante estar implícito no art. 5º, LXXIII da Lex Magna.

A Constituição Federal no inciso II, do artigo 37 estabelece que: *"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."*

A Súmula nº 685 do STF, 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.

O Supremo Tribunal Federal já firmou sólida jurisprudência no sentido de que o art. 37, II, da CF, rejeita qualquer burla a exigência de concurso público.

Há diversos precedentes em que a tônica é a absoluta impossibilidade de se afastar esse critério de seleção dos quadros do serviço público: *ADI 2.689, Rel. Min. Ellen Gracie, Pleno, 9-10-2003; ADI 1.350-MC, rel. Min. Celso de Melo, Pleno, 27-9-21995; ADI 980-MC, Min. Celso de Melo, Pleno, 3-2-1994). ADI 951, Rel. Min. Joaquim Barbosa, Pleno, 18-11-2004, até mesmo restringindo possíveis ampliações indevidas de exceções contidas na própria Constituição, a exemplo do disposto no art. 19 do ADCT (fc. ADI 1.808-MC, Rel. Min. Sydney Sanches, Pleno, 1º-2-1999). O rigor na interpretação desse dispositivo constitucional impede inclusive formas de provimento derivado de cargo público, por ascensão interna (...). ADI 3.434-MC, voto do rel. Min Joaquim Barbosa, julgamento em 23-8-2006, Plenário, DJ de 28-9-2007). Ide: ADI 336, Rel. Min. Eros Grau, julgamento em 10-2-2010, Plenário, DJE de 17-9-2010.*

José dos Santos Carvalho Filho (*Manual de Direito Administrativo*. 22. ed. Rio de Janeiro: Editora Lúmen Juris, 2009. p 587), também faz ponderações importantes sobre a transformação ou reenquadramento de cargos, senão vejamos:

(...) é ilegítima a transformação de cargos na qual se permita reenquadramento indiscriminado dos servidores, sem critério de adequação relativamente aos requisitos (natureza de funções, de escolaridade, etc.) do cargo novo e do transformado, ensejando privilégios por via oblíqua, enfatizando que, em todos esses casos, é notória a intenção de fraudar os princípios do concurso público, da moralidade e da impessoalidade, a fim de beneficiar indevidamente alguns privilegiados em detrimento dos desapadrinhados, numa inaceitável persistência da cultura da imoralidade.

Conforme bem asseverou o autor popular na inicial:

"Em suma, a transformação de cargos não pode, pois, implicar afronta à garantia constitucional do concurso público e, também, aos princípios da impessoalidade e da moralidade."



O STF e os Egrégios Tribunais Pátrios possuem posição consolidada sobre o assunto no sentido de que afronta o comando do art. 37, II, veja-se:

ADIN - CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO (ADCT, ARTS. 69 E 74). PROVIMENTO DERIVADO DE CARGOS PUBLICOS (TRANSFERENCIA E TRANSFORMAÇÃO DE CARGOS) - OFENSA AO POSTULADO DO CONCURSO PÚBLICO - USURPAÇÃO DO PODER DE INICIATIVA CONSTITUCIONALMENTE RESERVADO AO CHEFE DO EXECUTIVO - PROCEDENCIA DA AÇÃO. - Os Estados-membros encontram-se vinculados, em face de explícita previsão constitucional (art. 37, caput), aos princípios que regem a Administração Pública, dentre os quais ressalta, como vetor condicionante da atividade estatal, a exigência de observância do postulado do concurso público (art. 37, II). A partir da Constituição de 1988, a imprescindibilidade do certame público não mais se limita a hipótese singular da primeira investidura em cargos, funções ou empregos públicos, impondo-se as pessoas estatais como regra geral de observância compulsória. - A transformação de cargos e a transferência de servidores para outros cargos ou para categorias funcionais diversas traduzem, quando desacompanhadas da prévia realização do concurso público de provas ou de provas e títulos, formas inconstitucionais de provimento no Serviço Público, pois implicam o ingresso do servidor em cargos diversos daqueles nos quais foi ele legitimamente admitido. Insuficiência, para esse efeito, da mera prova de títulos e da realização de concurso interno. Ofensa ao princípio da isonomia. - A iniciativa reservada das leis que versem o regime jurídico dos servidores públicos revela-se, enquanto prerrogativa conferida pela Carta Política ao Chefe do Poder Executivo, projeção específica do princípio da separação de poderes. Incide em inconstitucionalidade formal a norma inscrita em Constituição do Estado que, subtraindo a disciplina da matéria ao domínio normativo da lei, dispõe sobre provimento de cargos que integram a estrutura jurídico-administrativa do Poder Executivo local. - A supremacia jurídica das normas inscritas na Carta Federal não permite, ressalvadas as eventuais exceções proclamadas no próprio texto constitucional, que contra elas seja invocado o direito adquirido. Doutrina e jurisprudência. (STF - ADI: 248 RJ, Relator: CELSO DE MELLO, Data de Julgamento: 18/11/1993, TRIBUNAL PLENO, Data de Publicação: DJ 08-04-1994. PP-07222. EMENT VOL-01739-01 PP-00008)

CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL. TRANSFORMAÇÃO DE CARGOS EFETIVOS DE AGENTE ADMINISTRATIVO EM CARGOS DE SECRETÁRIOS DE ESCOLA. PROVIMENTO DE CARGOS PÚBLICOS EFETIVOS SEM CONCURSO PÚBLICO. 1. Ao transformar cargos efetivos de determinada denominação e preenchê-los com servidores ocupantes de outros cargos efetivos, sob o rótulo de "enquadramento", bem como, criar novos cargos efetivo e preenchê-los com servidores também ocupantes de outros cargos efetivos, com a mesma justificativa de "enquadramento" desses servidores nos cargos transformados e outros criados, alterando ainda os requisitos da escolaridade e da natureza da função para os cargos "transformados", os dispositivos da Lei nº 244/2001 do Município de Carutapera questionados na vertente ação violaram tanto o inciso II, do artigo 37 da Constituição Federal, quanto o artigo 19, II, da Constituição do Estado do Maranhão. 2. Segundo entendimento sumulado do Supremo Tribunal Federal (Súmula 585) é inconstitucional toda modalidade de provimento que propicie ao servidor investir-se em cargo que não integra a carreira na qual fora anteriormente investido, sem prévia aprovação em concurso público para esse fim destinado. 3. Ação direta de inconstitucionalidade que se julga procedente. (...) (TJ-MA - ADI: 0185312012 MA 0002933-73.2012.8.10.0000, Relator: JAMIL DE MIRANDA GEDEON NETO, Data de Julgamento: 27/02/2013, TRIBUNAL PLENO, Data de Publicação: 02/05/2013).



Conforme bem asseverou a douta representante Ministerial na cota lançada no evento 28, o "artigo 11 da Resolução nº 312/2014 da Assembleia Legislativa **ferre frontalmente o princípio do concurso público**, insculpido na Constituição Federal em seu artigo 37, inciso II."

Por oportuno, transcrevo parte de seu parecer adotando-o como fundamento desta sentença:

No mérito, ao analisarmos os pedidos constantes da inicial, resta cristalino que razão assiste ao requerente.

[...]

Tal princípio veda a possibilidade de transformação de cargos como a operada no artigo combatido na presente ação. Dirley da Cunha Júnior, em sua obra Curso de Direito Administrativo (15ª ed. Salvador: JusPODIVM, 2016. pág. 42), ensina: "Em razão desse princípio, 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. A Constituição Federal de 1988 instituiu, no inciso II do art. 37, o concurso público como forma de acesso aos cargos e empregos públicos, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração."

[...]

Assim, vê-se que a investidura realizada na forma disposta no artigo 11 da Resolução nº 312/2014 da Assembleia Legislativa é inconstitucional, razão pela qual deve ser declarada a inconstitucionalidade do referido artigo.

E arremata opinando que seja julgado procedente a presente ação popular, declarando a nulidade de todos os atos baseados no artigo 11 da Resolução nº 312/2014 da Assembleia Legislativa do Estado do Tocantins, bem como a declaração da sua inconstitucionalidade de forma incidental.

Não restam dúvidas de que a questionada transposição/transformação de cargos feriu substancialmente o princípio do concurso público, bem como da moralidade e impessoalidade na Administração Pública, uma vez que o cargo de *Agente de Polícia Legislativa* poderá estar sendo ocupado indevidamente por servidores que foram efetivados como *Auxiliar Legislativo - Segurança*, onde se exigia apenas o nível fundamental.

Assim, presente está, portanto, a plausibilidade do direito invocado pelo autor popular.

DISPOSITIVO

Ante o exposto, acolho o parecer Ministerial e ratifico a liminar anteriormente deferida, para julgar **PROCEDENTES** os pedidos formulados na presente Ação Popular DECLARANDO a *inconstitucionalidade*, de forma incidental, do artigo 11 da Resolução nº 312, de 1º de abril de 2014, publicada no Diário da Assembléia nº 2.095.

Determino que, na eventualidade de algum servidor *Auxiliar Legislativo - Segurança* ter sido alçado ao Cargo de *Agente de Polícia Legislativa - 1ª Classe*, retorne ao *status quo ante*.

Condeno a autoridade coatora Presidente da Assembleia Legislativa que efetue eventual ressarcimento de danos ao erário resultante da indevida transposição de cargo sem a observância dos requisitos legais.

Nos termos do art. 12 da Lei nº 4.717/65, condeno os requeridos ao pagamento das custas processuais, isentando o Estado do Tocantins por se tratar da Fazenda Pública Estadual, e honorários advocatícios que arbitro em R\$10.000,00 (dez mil reais) a conta de 50% para cada parte requerida, consoante dispõe o inciso I, do § 3º, do art. 85 do CPC.



SIRVA-SE DA PRESENTE COMO MANDADO.

Palmas/TO, 24 de outubro de 2017.

MANUEL DE FARIA REIS NETO. Juiz de Direito.



Documento assinado eletronicamente por **MANUEL DE FARIA REIS NETO**, Matrícula **291736**.
Para confirmar a validade deste documento, acesse: https://eproc1.tjto.jus.br/eprocV2_prod_1grau/externo_controlador.php?acao=valida_documento_consultar e digite o Código Verificador **1427e2ef32**