

VOTO

A Senhora Ministra Cármen Lúcia (Relatora):

1. Nesta ação direta, busca-se dar-se interpretação conforme à Constituição ao *caput* e ao § 2º do art. 27, do art. 30, do inc. I do art. 32 e do § 1º do art. 61 da Lei Complementar n. 107/2008 de Pernambuco, nos quais se dispõe sobre a promoção dos servidores ocupantes do cargo de auditor fiscal do tesouro estadual.

Alega o autor que a interpretação de disposições legais nas quais se autorize a promoção, ao cargo de auditor fiscal do tesouro estadual classe II, de servidores públicos que ingressaram por concurso público em cargos de nível médio ofenderia ao art. 1º, o *caput* do art. 5º e *caput* e ao inc. II do art. 37 da Constituição da República.

Para a plena compreensão da controvérsia, faz-se necessário examinar o histórico das normas pelas quais se regem as carreiras da administração tributária pernambucana.

2. Na informações prestadas, o Governador de Pernambuco esclarece que, sob a égide das Leis estaduais ns. 6.655/1973 e 7.540/1977, todos os cargos da Secretaria de Fazenda afetos à fiscalização tributária “ *exigiam como requisito de escolaridade, para o ingresso, o diploma de nível superior* ”.

A situação perdurou até a edição da Lei estadual n. 8.946/1982, pela qual se especificaram as atribuições de fiscalização tributária entre os cargos de agentes fiscal e agente fiscal auxiliar, ambos de nível superior, e agente de administração fiscal, de nível médio:

“ Art. 1º Os cargos integrantes dos grupos ocupacionais Arrecadação Tributária e Fisco passam a integrar o grupo ocupacional Fiscalização, conforme especificações constantes do Anexo Único, desta Lei, compreendendo as seguintes séries de classes:

I - Agente Fiscal, Padrões QF-VII, QF-VIII e QF-IX;

II - Agente Fiscal Auxiliar, Padrões QF-IV, QF-V e QF-VI;

III - Agente de Administração Fiscal, Padrões QF-I, QF-II e QF-III
”.

“ *Art. 2º O provimento dos cargos integrantes da classe inicial das séries de classes de Agente Fiscal e Agente Fiscal Auxiliar, a partir de 1º de janeiro de 1983, ocorrerá da seguinte forma: (...)*

§ 3º Constitui requisito essencial para o provimento, na forma deste artigo, ser o candidato portador de diploma ou certificado de conclusão de curso superior, ressalvado o disposto no § 2º, do artigo 5º
”.

“ *Art. 3º O provimento dos cargos da classe inicial da série de classes de Agente de Administração Fiscal ocorrerá mediante nomeação de candidatos aprovados em concurso público de provas.*

§ 1º Constitui requisito essencial, para o provimento na forma deste artigo, ser o candidato portador de certificado de conclusão do segundo grau, ressalvado o disposto no § 2º, do artigo 5º”.

Pela Lei estadual n. 9.923/1986, o grupo ocupacional que abrangia esses cargos passou a ser denominado “ *grupo ocupacional Auditoria do Tesouro Estadual* ”. A nomenclatura dos cargos de agente fiscal e agente fiscal auxiliar foi alterada para auditor do tesouro estadual e auditor auxiliar do tesouro nacional:

“ *Art. 1º Os grupos ocupacionais Administração Fazendária e Fiscalização passam a se denominar grupo ocupacional Auditoria do Tesouro Estadual.*

§ 1º Os cargos de Agente de Controle Interno, Agente Fiscal e Técnico Fazendário passam a se denominar Auditor do Tesouro Estadual e os de Agente Fiscal Auxiliar, Auditor Auxiliar do Tesouro Estadual, respeitados os respectivos padrões e mantidos os mesmos direitos e vantagens.

§ 2º O grupo ocupacional Auditoria do Tesouro Estadual será integrado pelos seguintes cargos:

I – Auditor do Tesouro Estadual – Padrões QF-VII, VIII e IX;

II – Auditor Auxiliar do Tesouro Estadual – Padrões QF-IV, V e VI;

III – Agente de Administração Fiscal – Padrões QF-I, II e III”.

Foram mantidos os requisitos de escolaridade para a investidura nos cargos.

3. Pela Lei estadual n. 10.726/1992 instituiu-se o Plano de Cargos, Carreira e Vencimentos do grupo ocupacional Auditoria do Tesouro Estadual.

Os cargos de agente de administração fiscal foram transformados em cargos de agente de fiscalização, agente de arrecadação e agente de controle e finanças, de nível médio , e os cargos de auditor auxiliar e auditor do tesouro estadual foram transformados nos de auditor tributário e auditor financeiro do tesouro estadual, de nível superior :

“ Art. 24. Fica mantido o quantitativo de 1490 (um mil quatrocentos e noventa) cargos no grupo ocupacional Auditoria do Tesouro Estadual, da seguinte forma:

I - 617 (seiscentos e dezessete) cargos de nível médio;

II - 873 (oitocentos e setenta e três) cargos de nível superior.

§ 1º Os cargos referidos neste artigo decorrem da transformação de:

I - 617 (seiscentos e dezessete) cargos de Agente de Administração Fiscal em Agente de Fiscalização, Agente de Arrecadação e Agente de Controle e Finanças;

II - 873 - (oitocentos e setenta e três) cargos de nível superior, Auditor Auxiliar e Auditor do Tesouro Estadual em Auditor Tributário e Auditor Financeiro do Tesouro Estadual”.

Na Lei estadual n. 10.726/1992 era prevista a possibilidade de ascensão dos ocupantes dos cargos de agente de fiscalização e de agente de arrecadação ao cargo de auditor tributário do tesouro estadual, e do cargo de agente de controle e finanças ao cargo de auditor financeiro do tesouro estadual:

“ Art. 13. A movimentação nos cargos integrantes dos subgrupos ocupacionais Administração Tributária e Administração Financeira dar-se-á por: (...)

III - ascensão, implicando na passagem do servidor de classe do nível médio, para a primeira faixa salarial da classe inicial do nível superior, dentro do mesmo subgrupo ocupacional”.

“ Art. 14. Para os efeitos do artigo anterior, a movimentação nos cargos será feita da seguinte forma: (...)

a) dos cargos de Agente de Fiscalização ou de Agente de Arrecadação, Padrão I, independentemente da faixa salarial, para Auditor Tributário do Tesouro Estadual, Padrão II, faixa salarial 1;

b) do cargo de Agente de Controle e Finanças, Padrão I, independentemente da faixa salarial, para Auditor Financeiro do Tesouro Estadual, Padrão II, faixa salarial 1 ".

4. O Plano de Carreiras do Grupo Ocupacional Auditoria do Tesouro Estadual foi reestruturado pela Lei estadual n. 11.562/1998. Pretendeu o legislador pernambucano unificar as carreiras de fiscalização tributária. Criou-se, então, o cargo de auditor tributário do tesouro estadual. Reenquadrrou-se, na primeira classe, os ocupantes dos cargos de agentes de fiscalização e de arrecadação e, na segunda classe, os ocupantes do cargo de auditor tributário do tesouro estadual (art. 27 e Anexo 3 da Lei estadual n. 11.562/1998).

A mesma unificação ocorreu nos cargos de controle financeiro: criou-se o cargo de auditor de finanças e controle do tesouro estadual e foram reenquadrados na primeira classe os agentes de controle e finanças e, na segunda classe, os auditores financeiros do tesouro estadual.

Como consequência da unificação, dispôs-se na Lei estadual n. 11.562/1998 que o ingresso nos cargos de auditor fiscal de tributos do tesouro estadual e de auditor de finanças e controle do tesouro estadual se daria na primeira referência da classe I, exigindo-se como requisito de escolaridade a conclusão do ensino médio ou equivalente :

" Art. 9º O ingresso nos cargos das Carreiras referidas nesta Lei far-se-á, exclusivamente por concurso público.

Parágrafo único. O ingresso nas Carreiras referidas nesta Lei far-se-á na primeira referência da classe AFTTE I, do cargo de Auditor Fiscal de Tributos do Tesouro Estadual - AFTTE e da classe AFCTE I, do cargo de Auditor de Finanças e Controle do Tesouro Estadual - AFCTE, bem como na primeira referência da classe JATTE I, do cargo de Julgador Administrativo-Tributário do Tesouro Estadual - JATTE ".

" Art. 10. Constituem requisitos de escolaridade para ingresso por concurso público nos cargos previstos nesta Lei, conforme se dispuser em edital:

I - Auditor Fiscal de Tributos do Tesouro Estadual - AFTTE e Auditor de Finanças e Controle do Tesouro Estadual - AFCTE, referência 1, certificado de conclusão de curso de segundo grau ou equivalente, devidamente registrado (...)".

O Governador de Pernambuco enfatiza, nas informações prestadas nesta ação direta que

“(...) a reestruturação unificou o ingresso na Carreira de Fiscalização, com o requisito de escolaridade de ingresso para o primeiro nível na carreira (nível médio). (...)”

Verifica-se, pois, que a unificação dos requisitos de ingresso demorou 16 (dezesesseis) anos (desde a Lei nº 8.946/82) para voltar a ser igual para todos os cargos de entrada no GOATE, a partir da Lei nº 11.562/1998, na forma do seu art. 10, I”.

O nível superior tornou-se um dos requisitos para a promoção dos servidores ocupantes dos cargos de auditor fiscal de tributos do tesouro estadual I e de auditor de finanças e controle do tesouro estadual II para a segunda classe:

“ Art. 18. A promoção funcional consiste na passagem do servidor da última referência da classe I para a primeira referência da classe II, no âmbito do mesmo cargo ”.

“ Art. 19. As promoções deverão ser realizadas anualmente, em data a ser definida em portaria do Secretário da Fazenda.

§ 1º Serão habilitados à promoção, por merecimento e por antiguidade, os servidores que possuírem diploma de curso superior expedido por instituição de ensino superior oficial ou legalmente reconhecida, devidamente registrado, cursarem a grade curricular de que trata o art. 21, cumprirem o interstício mínimo de 12 (doze) meses na última referência da classe I, e obterem aproveitamento no curso de formação ”.

5. Promoveu-se nova reestruturação no plano de carreira pela Lei estadual n. 11.618/1998, unindo o cargo de auditor fiscal de tributos do tesouro estadual ao de auditor de finanças e controle do tesouro estadual, resultando no cargo de auditor fiscal do tesouro estadual, dividido em duas classes, mantidas as exigências para ingresso e movimentação na carreira, e unificadas suas atribuições:

“ Art. 1º Os cargos de Auditor Fiscal de Tributos do Tesouro Estadual - AFTTE e Auditor de Finanças e Controle do Tesouro Estadual - AFCTE, integrantes do Grupo Ocupacional Auditoria do Tesouro Estadual - GOATE, de que trata a Lei nº 11.562, de 30 de

junho de 1998, passam a ser unificados em um único cargo denominado Auditor Fiscal do Tesouro Estadual – AFTE”.

“ Art. 2º Aplicam-se ao cargo de Auditor Fiscal do Tesouro Estadual - AFTE, no que couber, as mesmas disposições quanto à estrutura de cargos, carreira e vencimentos dos cargos de Auditor Fiscal de Tributos do Tesouro Estadual - AFTTE e Auditoria de Finanças e Controle do Tesouro Estadual - AFCTE, previstas na Lei nº 11.562, de 30 de junho de 1998, especialmente quanto à estrutura de classes do cargo, quantidade e valor de referências salariais, exigências para ingresso e movimentação na carreira, critérios para lotação e movimentação entre as áreas de atividades e regiões fiscais”.

Sobreveio, então, a Lei estadual n. 12.569/2004. Por ela passou-se a exigir certificado de conclusão de curso superior para ingresso no cargo de auditor fiscal do tesouro estadual, classe I:

“ Art. 1º O cargo de Auditor Fiscal do Tesouro Estadual, Classe I, de que tratam as Leis nº 11.562, de 30 de junho de 1998, e nº 11.618, de 29 de dezembro de 1998, passa a ter como requisito de escolaridade para ingresso por concurso público, certificado de conclusão de curso superior expedido por instituição de ensino superior oficial ou legalmente reconhecida”.

6. As carreiras da administração tributária de Pernambuco foram novamente reestruturadas pela Lei Complementar estadual n. 107/2008, mantida a estrutura do cargo de auditor fiscal do tesouro estadual em duas classes e a exigência de curso superior para ingresso na primeira referência da classe I.

Nesta ação direta, como relatado, a Procuradoria-Geral da República alega a inconstitucionalidade da interpretação das disposições da Lei Complementar estadual n. 107/2008 que viabilize a promoção, à classe II do cargo de auditor fiscal do tesouro estadual, dos servidores públicos que ingressaram por concurso público para cargo de nível médio.

Estes os dispositivos legais impugnados:

“ Art. 27. O desenvolvimento funcional do servidor dar-se-á por progressão e promoção, no cargo de AFTE, e por progressão, no cargo de JATTE, mediante a aplicação dos critérios de antiguidade e merecimento, nos termos disciplinados em decreto. (...)”

§ 2º Para efeito de promoção, serão observados, alternadamente, os critérios de merecimento e antiguidade”.

“ Art. 30. A promoção funcional consiste na passagem do servidor da última referência da Classe I para a primeira referência da Classe II”.

“ Art. 32. Serão habilitados à promoção, por merecimento e por antiguidade, os servidores que tenham:

I - apresentado diploma ou certificado de conclusão de curso superior reconhecido, expedido por instituição de ensino superior oficial ou legalmente reconhecida; (...)”.

“ Art. 61. Respeitado o quantitativo de cargos de AFTE, previsto no art. 8º, inciso I, fica o Poder Executivo, por meio da Secretaria da Fazenda, autorizado a redistribuir os cargos entre as Classes I e II, de forma a assegurar a existência de cargos vagos na Classe II em número suficiente às promoções dos atuais AFTEs I.

§ 1º As promoções a que se refere este artigo deverão ser realizadas anualmente, em data a ser definida em portaria do Secretário da Fazenda, até que todos os atuais AFTEs I sejam promovidos, desde que se encontrem, na data da promoção, habilitados nos termos desta Lei Complementar”.

7. Preliminarmente, a Advocacia-Geral da União e a Assembleia Legislativa de Pernambuco alegam a impossibilidade de exame do mérito da ação direta, pois o autor não teria impugnado todo o complexo normativo, em especial as Leis estaduais ns. 12.569/2004 e 11.562/1998.

A Advocacia-Geral da União e o Governador de Pernambuco afirmam que eventual declaração de inconstitucionalidade das normas impugnadas acarretaria a ripristinação de disposições semelhantes constantes da Lei estadual n. 11.562/1998.

O Governador de Pernambuco defende também a inépcia da petição inicial ao argumento de que o argumento desenvolvido na petição inicial não conduziria à pretensão deduzida.

8. As preliminares não merecem acolhimento.

Nesta ação direta, pretende o Procurador-Geral da República afastar o direito à promoção à segunda classe do cargo de auditor fiscal do tesouro estadual de servidores que ingressaram por concurso público para cargo de nível médio. Esse direito é assegurado, atualmente, apenas pelas disposições impugnadas pelo autor.

Na Lei estadual n. 12.569/2004, o legislador pernambucano apenas alterou o requisito de escolaridade para ingresso na primeira classe do cargo, de nível médio para nível superior.

Quanto a esse ponto, não há insurgência da Procuradoria-Geral da República. Não se alega, na petição inicial, inconstitucionalidade do reenquadramento, no cargo de nível superior classe I, dos servidores que nele ingressaram quando para tanto se exigia nível médio. A ação direta volta-se apenas para a promoção desses servidores à segunda classe, porque para essa a exigência de escolaridade é diversa.

9. A Lei n. 11.618/1998 foi expressamente revogada pelo art. 66 da Lei n. 11.562/1998. Assim, eventual interpretação conforme conferida aos dispositivos legais impugnados nesta ação direta não importaria repristinação das normas equivalentes da Lei n. 11.618/1998. Nesse sentido, por exemplo, a ADI n. 4.461, Relator o Ministro Roberto Barroso, Plenário, DJe 4.12.2019.

Firmou-se neste Supremo Tribunal o entendimento de que “ *não obsta a cognição da ação direta a falta de impugnação de ato jurídico revogado pela norma tida como inconstitucional, supostamente padecente do mesmo vício, que se teria por repristinada. Cabe à Corte, ao delimitar a eficácia da sua decisão, se o caso, excluir dos efeitos da decisão declaratória eventual efeito repristinatório quando constatada incompatibilidade com a ordem constitucional* ” (ADI n. 3.239, Relator o Ministro Cezar Peluso, Redatora para o acórdão a Ministra Rosa Weber, Plenário, DJe 1.2.2019).

10. Também não se há cogitar de inépcia da petição inicial. A exposição desenvolvida pela Procuradoria-Geral da República permite a perfeita

compreensão da controvérsia, com os argumentos de direito aproveitados pelo autor da ação e em razão dos quais conclui ser necessária a interpretação conforme à Constituição dos dispositivos impugnados.

11. No mérito, razão jurídica assiste, em parte, à Procuradoria-Geral da República.

A busca constante pela modernização e pelo aperfeiçoamento da administração pública é imprescindível para a consecução do princípio constitucional da eficiência (*caput* do art. 37 da Constituição da República). Para tanto, é natural que as estruturas de cargos dos quadros de pessoal dos entes públicos passem por alterações ao longo dos anos.

Essas mudanças não podem, entretanto, ser utilizadas como subterfúgio para a inobservância da exigência constitucional da aprovação em concurso público para a investidura nos cargos públicos. Não se pode permitir a investidura de servidores públicos em cargos diversos daqueles para os quais prestaram concurso.

Este Supremo Tribunal tem jurisprudência pacífica e sumulada no sentido de 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* ” (Súmula Vinculante n. 43).

12. Na espécie vertente, as atividades de fiscalização tributária e controle financeiro em Pernambuco eram desempenhadas por servidores públicos ocupantes de cargos de nível médio e nível superior desde a edição da Lei estadual n. 8.946/1982.

Sob a vigência das Leis estaduais ns. 10.776/1992 e 11.333/1996, os cargos de agente de fiscalização e agente de arrecadação, de nível médio, eram encarregados da execução material das atividades de fiscalização de mercadorias em trânsito e de microempresas e de arrecadação de tributos, respectivamente:

“ I - Subgrupo Administração Tributária
1. Agente de Arrecadação - Padrões I e II.

- . executar e controlar atividades de arrecadação estadual, com a emissão do documento próprio, quando for o caso;
 - . exercer atividades de administração e controle de cadastro, livros e documentos fiscais, documentos de informações econômico - fiscais e chefias das unidades responsáveis pelo sistema;
 - . exercer a chefia de Agências da Receita Estadual;
 - . controlar e proceder a cobrança de débitos fiscais;
 - . orientar o contribuinte quanto ao cumprimento das obrigações tributárias;
 - . lavrar e assinar notificação de débito;
 - . executar atividades de acompanhamento e controle da regularidade cadastral e demais obrigações acessórias dos contribuintes, tendo acesso a livros e documentos fiscais necessários a realização da tarefa;
 - . realizar levantamento de estoques de mercadorias e exame da documentação que as acoberta, inclusive visando talonários fiscais;
 - . lavrar Termo de Início de Fiscalização ou Auto de Apreensão, na hipótese de mercadorias encontradas em estabelecimento não - inscrito;
 - . lavrar Auto de Infração por descumprimento de obrigação acessória;
 - . executar atividades relacionadas com o desenvolvimento de recursos humanos;
 - . executar outras tarefas correlatas que lhe forem determinadas pela autoridade fazendária competente;
- 2 - Agente de Fiscalização - Padrões I e II.
- . executar atividades de fiscalização de mercadorias em trânsito;
 - . proceder a arguição de infração a legislação tributária, lavrando o competente Termo de Início de Fiscalização ou Auto de apreensão;
 - . executar atividades de acompanhamento e controle da regularidade cadastral e demais obrigações acessórias dos contribuintes tendo acesso a livros e documentos fiscais necessários a realização da tarefa;
 - . realizar levantamento de estoques de mercadorias e exame da documentação que as acoberte, inclusive visando talonários fiscais;
 - . lavrar e assinar Notificação de Débitos;
 - . examinar mercadorias em veículos que estejam estacionados em estabelecimento de contribuinte;
 - . fiscalizar estabelecimentos inscritos sob o regime de pagamento fonte e microempresa;
 - . lavrar Auto de Infração por descumprimento de obrigação acessória ou na fiscalização de estabelecimentos inscritos sob o regime fonte ou microempresa;
 - . proceder a arrecadação de tributos, quando for o caso, com a emissão do documento próprio;

- . orientar o contribuinte quanto ao cumprimento das obrigações acessórias;*
- . exercer atividades de administração e controle da fiscalização de mercadorias em trânsito e chefias de unidades fixas e móveis;*
- . executar atividades relacionadas com o desenvolvimento de recursos humanos;*
- . executar outras tarefas correlatas que lhe forem determinadas pela auditoria fazendária competente (...)."*

O agente de controle e finanças era responsável por executar atividades auxiliares de controle interno do Poder Executivo de controle da dívida pública:

- " II - Subgrupo Administração Financeira*
- 1. Agente de Controle e Finanças - Padrões I e II.*
- . executar atividades auxiliares de controle interno no âmbito do Poder Executivo Estadual;*
 - . auxiliar nas atividades de controle da dívida pública;*
 - . executar atividades relacionadas com o desenvolvimento de recursos humanos;*
 - . exercer outras atividades correlatas que lhe forem determinadas pela autoridade fazendária competente (...)."*

Ao cargo de auditor tributário, de nível superior , cabia a supervisão, coordenação e orientação das atividades desempenhadas pelos agentes de fiscalização, a fiscalização de estabelecimentos e as funções de chefia de maior relevância:

- " 3 - Auditor Tributário do Tesouro Estadual - Padrões III e IV.*
- . fiscalizar estabelecimentos verificando, por meio do exame de mercadorias, livros e documentos, o cumprimento das obrigações principal e acessórias;*
 - . orientar e coordenar atividades de fiscalização de mercadorias em trânsito relativamente ao Padrão III, Faixas Salariais 1 e 2;*
 - . executar atividades de acompanhamento e controle da regularidade cadastral e demais obrigações acessórias dos contribuintes;*
 - . lavrar Auto de Infração, Auto de Apreensão, Termo de Início de Fiscalização e Notificação de Débito;*
 - . orientar o contribuinte quanto ao cumprimento das obrigações tributárias;*
 - . exercer chefias das unidades da Administração Tributária;*

- . executar projetos visando ao aperfeiçoamento da Administração Fazendária;*
- . executar atividades relacionadas com o desenvolvimento de recursos humanos;*
- . executar outras tarefas correlatas que lhe forem determinadas pela autoridade fazendária competente”.*

O cargo de auditor financeiro do tesouro estadual tinha entre as atribuições a execução das atividades de controle interno e de orientação e supervisão das atividades dos agentes de controle e finanças:

- “ II - Subgrupo Administração Financeira (...)*
- 2. Auditor Financeiro do Tesouro Estadual, Padrões III e IV.*
- . executar atividades de controle interno do Poder Executivo Estadual;*
 - . orientar atividade de registro contábil;*
 - . coordenar atividades de elaboração de balanços e demonstrativos contábeis;*
 - . analisar propostas de realização de operações de crédito e financiamento;*
 - . controlar a inscrição, amortização e baixa de operações de crédito de responsabilidade direta ou indireta do Estado;*
 - . elaborar e supervisionar a aplicação de normas e procedimentos relativos a contratação de operações de crédito do Estado e das entidades da Administração Indireta, inclusive fundacional;*
 - . executar projetos visando ao aperfeiçoamento da Administração Fazendária;*
 - . executar atividades relacionadas com o desenvolvimento de recursos humanos;*
 - . exercer outras atividades correlatas que lhe forem determinadas pela autoridade fazendária competente”.*

Ainda que as atividades desempenhadas pelos cargos de nível médio e nível superior guardassem alguma semelhança, havia escalonamento da complexidade de suas atribuições e, entre as atribuições dos cargos de nível superior, estava a supervisão e a orientação de algumas atividades de competência dos servidores de nível médio.

Embora se admitisse na Lei estadual n. 10.726/1992 a ascensão do servidor ocupante de cargo de nível médio ao cargo de nível superior, é de se reconhecer que este Supremo Tribunal, em diversos precedentes, desde o início da década de noventa, reconheceu a inconstitucionalidade do instituto da ascensão funcional. Assim, por exemplo:

“ AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ASCENSAO OU ACESSO, TRANSFERENCIA E APROVEITAMENTO NO TOCANTE A CARGOS OU EMPREGOS PUBLICOS. - O CRITÉRIO DO MÉRITO AFERIVEL POR CONCURSO PÚBLICO DE PROVAS OU DE PROVAS E TITULOS E, NO ATUAL SISTEMA CONSTITUCIONAL, RESSALVADOS OS CARGOS EM COMISSAO DECLARADOS EM LEI DE LIVRE NOMEAÇÃO E EXONERAÇÃO, INDISPENSÁVEL PARA CARGO OU EMPREGO PÚBLICO ISOLADO OU EM CARREIRA. PARA O ISOLADO, EM QUALQUER HIPÓTESE; PARA O EM CARREIRA, PARA O INGRESSO NELA, QUE SÓ SE FARA NA CLASSE INICIAL E PELO CONCURSO PÚBLICO DE PROVAS OU DE PROVAS TITULOS, NÃO O SENDO, POREM, PARA OS CARGOS SUBSEQUENTES QUE NELA SE ESCALONAM ATÉ O FINAL DELA, POIS, PARA ESTES, A INVESTIDURA SE FARA PELA FORMA DE PROVIMENTO QUE E A "PROMOÇÃO". ESTAO, POIS, BANIDAS DAS FORMAS DE INVESTIDURA ADMITIDAS PELA CONSTITUIÇÃO A ASCENSAO E A TRANSFERENCIA, QUE SÃO FORMAS DE INGRESSO EM CARREIRA DIVERSA DAQUELA PARA A QUAL O SERVIDOR PÚBLICO INGRESSOU POR CONCURSO, E QUE NÃO SÃO, POR ISSO MESMO, INSITAS AO SISTEMA DE PROVIMENTO EM CARREIRA, AO CONTRARIO DO QUE SUCEDE COM A PROMOÇÃO, SEM A QUAL OBVIAMENTE NÃO HAVERA CARREIRA, MAS, SIM, UMA SUCESSÃO ASCENDENTE DE CARGOS ISOLADOS. - O INCISO II DO ARTIGO 37 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL TAMBÉM NÃO PERMITE O "APROVEITAMENTO", UMA VEZ QUE, NESSE CASO, HÁ IGUALMENTE O INGRESSO EM OUTRA CARREIRA SEM O CONCURSO EXIGIDO PELO MENCIONADO DISPOSITIVO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE QUE SE JULGA PROCEDENTE PARA DECLARAR INCONSTITUCIONAIS OS ARTIGOS 77 E 80 DO ATO DAS DISPOSIÇÕES CONSTITUCIONAIS TRANSITORIAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO ” (ADI n. 231, Relator o Ministro Moreira Alves, Plenário, DJ 13.11.1992).

“ CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO. ASCENSÃO FUNCIONAL: INCONSTITUCIONALIDADE. C.F., art. 37, II. Constituição do Estado do Amapá, art. 48.

I. - A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal não admite a ascensão funcional, espécie de provimento derivado vertical. C.F., art. 37, II.

II. - Inconstitucionalidade de dispositivo da Constituição do Amapá que admite a ascensão funcional, art. 48.

III. - *ADI julgada procedente* " (ADI n. 3.030, Relator o Ministro Carlos Velloso, Plenário, DJ 18.3.2005).

" *Ação direta de inconstitucionalidade. Impugnação do art. 18 e parágrafos da Lei Complementar nº 763/94 do Estado de São Paulo. Ascensão funcional a cargos sem concurso público. Impossibilidade. Precedentes. Ação direta de inconstitucionalidade procedente* " (ADI n. 1.342, Relator o Ministro Gilmar Mendes, Plenário, DJe 4.12.2015).

A norma do regime jurídico único dos servidores públicos de Pernambuco, pela qual se previa a ascensão de ocupantes de cargo de nível médio a cargos de nível superior, teve a eficácia suspensa por este Supremo Tribunal na Medida Cautelar na Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 1.476, Relator o Ministro Carlos Velloso, julgada em 1996:

" *CONSTITUCIONAL. SERVIDOR PÚBLICO. TRANSFORMAÇÃO DE FUNÇÕES PERMANENTES E DE EMPREGOS EM CARGOS PÚBLICOS. PROVIMENTO DERIVADO POR ASCENSÃO. Lei Complementar nº 03/90, do Estado de Pernambuco, art. 2º, § 1º, art. 3º, § 2º, art. 14, III, §§ 1º, 2º e 3º.*

I. - *Suspensão cautelar da eficácia do inciso III do art. 14 e seus §§ 1º, 2º e 3º, da Lei Comp. 03/90, do Estado de Pernambuco.*

II. - *Cautelar deferida.*

III. - *Deferida diligência com relação aos arts. 2º, § 1º, e 3º, § 2º* " (ADI n. 1.476-MC, Relator o Ministro Carlos Velloso, Plenário, DJ 1.3.2002).

13. Com o aparente objetivo de burlar essa orientação do Supremo Tribunal Federal, os cargos de nível médio e superior foram unificados pela Lei estadual n. 11.562/1998 nas carreiras de auditor fiscal de tributos do tesouro estadual e de auditor de finanças e controle do tesouro estadual, ambos de duas classes. Na primeira classe foram enquadrados os servidores que até então ocupavam cargo de nível médio. Na segunda classe, os servidores ocupantes dos cargos de nível superior.

Consta da Lei n. 11.562/1998 que o ingresso nos novos cargos se dava, por concurso público, na primeira classe, exigindo-se para tanto apenas a conclusão do ensino médio. O ensino superior passou a ser um dos requisitos para a promoção para a segunda classe.

Na Lei estadual n. 11.562/1998 foram previstas as atribuições de cada classe nos seguintes termos:

“ 4.1. CARGO: AUDITOR FISCAL DE TRIBUTOS DO TESOURO ESTADUAL

4.1.1. CLASSE: AFTTE I

DESCRIÇÃO SUMÁRIA

- a) coordenar e executar as atividades de fiscalização de mercadorias em trânsito;*
- b) proceder à arguição de infração à legislação tributária, lavrando o competente Termo de Início de fiscalização ou Auto de Apreensão;*
- c) fiscalizar estabelecimentos inscritos sob o regime de pagamento fonte e microempresa;*
- d) lavrar Auto de Infração por descumprimento de obrigação acessória ou na fiscalização de estabelecimentos inscritos sob o regime fonte e microempresa;*
- e) executar atividades de acompanhamento e controle da regularidade cadastral e demais obrigações acessórias dos contribuintes, tendo acesso a livros e documentos fiscais necessários a realização da tarefa;*
- f) realizar levantamento de estoque de mercadorias e exame da documentação que acoberte, inclusive visando talonários fiscais;*
- g) lavrar e assinar Notificação de Débito;*
- h) examinar mercadorias em veículos que estejam estacionados em estabelecimentos de contribuinte;*
- i) exercer atividades de administração e controle da fiscalização de mercadorias em trânsito e chefias de unidades fixas e móveis;*
- j) executar e controlar atividades de arrecadação estadual de tributos, com a emissão do documento próprio, quando for o caso;*
- k) exercer atividades de administração e controle de cadastro, livros e documentação fiscal, documentos de informações econômico-fiscal e chefias das unidades responsáveis;*
- l) exercer a chefia de Agências da Receita Estadual;*
- m) controlar e proceder à cobrança de débitos fiscais;*
- n) orientar o contribuinte quanto ao cumprimento das obrigações tributárias;*
- o) executar atividades relacionadas à área meio SEFAZ, especialmente quanto ao desenvolvimento de recursos humanos e a tecnologia da informação;*
- p) executar projetos visando ao aperfeiçoamento da Administração Fazendária;*
- q) executar outras atividades correlatas que forem determinadas pela autoridade fazendária competente.*

4.1.2. CLASSE: AFTTE II

DESCRIÇÃO SUMÁRIA

a) fiscalizar estabelecimentos verificando, por meio de exame das mercadorias, livros e documentos, o cumprimento das obrigações principal e acessórias;

b) orientar e coordenar atividades de fiscalização de mercadorias em trânsito;

c) executar atividades de acompanhamento e controle da regularidade cadastral e demais obrigações acessórias dos contribuintes;

d) lavrar Auto de Infração, Auto de Apreensão, Termo de Início de Fiscalização e Notificação de Débito;

e) orientar o contribuinte quanto ao cumprimento das obrigações Tributárias;

f) exercer chefias das unidades da Administração Tributária;

g) executar projetos visando ao aperfeiçoamento da Administração Fazendária;

h) executar atividades relacionadas à área meio da SEFAZ, especialmente quanto ao desenvolvimento de recursos humanos e a tecnologia da informação;

i) relativamente às referências 09 e 10, executar as atribuições cometidas aos integrantes da classe AFTTE I, em maior grau de complexidade, especificadas em normas regulamentares ou em programas e projetos de tributação e arrecadação;

j) executar outras atividades correlatas que forem determinadas pela autoridade fazendária competente.

4.2. CARGO: AUDITOR DE FINANÇAS E CONTROLE DO TESOUREO ESTADUAL

4.2.1 CLASSE: AFCTE I

DESCRIÇÃO SUMÁRIA

a) executar as atividades auxiliares de:

- controle interno no âmbito da administração direta e indireta do Poder Executivo Estadual;

- planejamento financeiro dos recursos do Tesouro Estadual;

- registro e controle contábil do Poder Executivo Estadual;

- registro e consolidação das gestões orçamentárias, financeira e patrimonial dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário;

- administração financeira dos recursos do Tesouro Estadual;

- registro e controle da dívida pública, de convênios, de acordos e de outros instrumentos que possam vir a criar obrigações financeiras para o Estado;

- auditoria, inspeções, perícias e diligências no âmbito do Poder Executivo Estadual;

Fiscalização de pessoas físicas e jurídicas, de Direito Público e de Direito Privado, que recebam, mantenham guarda ou façam uso de valores e de bens do Estado, ou ainda, que firmem contrato oneroso, de qualquer espécie, com garantia do Estado de Pernambuco;

b) executar projetos visando ao aperfeiçoamento da Administração Fazendária;

c) executar atividades relacionadas à área meio da SEFAZ, especialmente quanto ao desenvolvimento de recursos humanos e a tecnologia da informação;

d) executar outras atividades correlatas que forem determinadas pela autoridade fazendária competente.

4.2.2 CLASSE: AFTTE II

DESCRIÇÃO SUMÁRIA

a) elaborar, coordenar e executar as atividades de:

- controle interno no âmbito da administração direta e indireta do poder Executivo Estadual;

- planejamento financeiro dos recursos do Tesouro Estadual;

- contabilidade do Poder Executivo do Poder Executivo Estadual;

- administração financeira dos recursos do tesouro Estadual;

- registro, controle e análise da dívida pública, de convênios, de acordos e de outros instrumentos que possam vir a criar obrigações financeiras para o Estado;

- auditoria, inspeções, perícias e diligências no âmbito do Poder Executivo Estadual;

- emissão, revisão e padronização dos relatórios e pareceres de auditoria;

- fiscalização de pessoas físicas e jurídicas, de Direito Público e de Direito Privado, que recebam, mantenham guarda ou façam uso de valores e de bens do Estado, ou ainda, firmem contrato oneroso, de qualquer espécie, com garantia do Estado de Pernambuco;

b) executar atividades relacionadas à área da SEFAZ, especialmente quanto ao desenvolvimento de recursos humanos e a tecnologia da informação;

c) executar projetos visando ao aperfeiçoamento da Administração Fazendária;

d) elaborar, revisar e supervisionar a aplicação de normas e procedimentos do controle interno, inclusive as relativas à contratação de operações de crédito no âmbito da administração direta e indireta do Poder Executivo Estadual;

e) revisar e otimizar os processos da administração e gestão de recursos financeiros do Tesouro Estadual;

f) examinar previamente os pedidos de realização de financiamentos e empréstimos da administração pública estadual;

g) manter a guarda e o controle de valores e de títulos do Estado e de terceiros;

h) coordenar e executar atividades de registro e consolidação das gestões orçamentárias, financeiras e patrimonial dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário;

i) executar outras atividades correlatas que forem determinadas pela autoridade fazendária competente”.

Assim, as atribuições da primeira e segunda classe equivaliam às atribuições dos cargos de nível médio e superior até então existentes. Permaneceu a distinção de complexidade das atividades desempenhadas em cada classe. Aos ocupantes da primeira classe do cargo de auditor fiscal de tributos do tesouro estadual, de nível médio, cabia a fiscalização de mercadorias em trânsito e de estabelecimentos inscritos sob o regime de pagamento fonte e microempresa, era atribuição dos ocupantes da segunda classe, de nível superior, orientar e coordenar a fiscalização de mercadorias em trânsito .

Também cabia aos ocupantes da segunda classe desse cargo orientar e coordenar a fiscalização de mercadorias em trânsito, executar a fiscalização de estabelecimentos e exercer a chefia das unidades da administração tributária. O mesmo se percebe com relação ao cargo de auditor de finanças e controle do tesouro estadual.

Essas atribuições foram mescladas no cargo de auditor fiscal do tesouro estadual, resultante da unificação dos cargos de auditor fiscal de tributos e de auditor de finanças e controle pela Lei n. 11.618/1998.

As atividades de competência da primeira classe são execução material de menor complexidade e auxiliares. À segunda classe, por sua vez, cabem as atividades de chefia, orientação e supervisão, inclusive em relação às atividades desempenhadas pelo cargo de primeira classe.

Portanto, ao permitir a promoção, sem concurso público, de servidores públicos que ingressaram em cargo de nível médio à segunda classe do cargo de auditor fiscal do tesouro estadual, a Lei estadual n. 11.562/1998 autorizou ascensão, fazendo-o de forma dissimulada.

14. Na Lei Complementar estadual n. 107/2008, as normas autorizativas da ascensão dissimulada foram novamente reproduzidas. No inc. I do art. 32, por exemplo, põe-se como requisito da promoção entre as classes I e II do cargo de auditor fiscal do tesouro estadual que o servidor tenha “

apresentado diploma ou certificado de conclusão de curso superior reconhecido, expedido por instituição de ensino superior oficial ou legalmente reconhecida”.

Na Lei Complementar estadual n. 107/2008, continua-se a possibilitar, portanto, que servidores públicos que ingressaram nos cargos de agente de fiscalização, agente de arrecadação e agente de controle e finanças e seus equivalentes anteriores, de nível médio, e que apresentem certificado de conclusão de curso superior, sejam promovidos ao cargo de auditor fiscal do tesouro estadual, classe II. Isso é reconhecido pelo Governador de Pernambuco nas informações prestadas:

“ Esclareça-se que a LC nº 107/2008 exige a apresentação de diploma ou certificado de conclusão de curso superior como um dos requisitos à habilitação para promoção à Classe de AFTE II (art. 32 da LCE 107/08) porque, de forma residual, ainda existem os servidores que ingressaram na Carreira de AFTE segundo a égide de regimes jurídicos anteriores, com escolaridade de nível médio, atendendo às condições vigorantes à época. Consiste, repise-se, em meramente dar o adequado tratamento no tempo a uma peculiaridade da carreira”.

15. Este Supremo Tribunal reconheceu a inconstitucionalidade de normas semelhantes de Mato Grosso, pelas quais se pretendia unificar duas carreiras distintas da fazenda estadual em uma só, reenquadrando servidores de nível médio em cargo de nível superior. Firmou-se, então, a tese de que *“ a equiparação de carreira de nível médio a outra de nível superior constitui ascensão funcional, vedada pelo art. 37, II, da CF/88”*.

Esta a ementa desse julgado:

“ DIREITO ADMINISTRATIVO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. UNIFICAÇÃO DE CARREIRAS. PROVIMENTO DERIVADO. SÚMULA VINCULANTE Nº 43. INCONSTITUCIONALIDADE.

1. A Lei Complementar nº 98/2001, do Estado de Mato Grosso, unificou as carreiras de “Agente Arrecadador de Tributos Estaduais” e de “Agente de Fiscalização e Arrecadação de Tributos Estaduais” em carreira única denominada “Agente de Tributos Estaduais”, reunindo cargos com atribuições e requisitos de ingresso distintos em uma mesma carreira.

2. Hipótese de provimento derivado que viola a regra do concurso público para acesso a cargo efetivo (art. 37, II, CF/88 e Súmula Vinculante nº 43).

3. O art. 10 da referida lei, que atribui aos Agentes de Tributos Estaduais competências para constituição do crédito tributário viola o disposto nos arts. 37, II e XXII, da CF/88.

4. A lei em exame vigorou por mais de 18 (dezoito) anos, com presunção formal de constitucionalidade. Nesse contexto, atribuição de efeitos retroativos à declaração de inconstitucionalidade promoveria ônus excessivo e indesejável aos servidores admitidos com fundamento nas normas impugnadas.

5. Ação Direta de Inconstitucionalidade cujo pedido se julga procedente, com modulação de efeitos temporais a partir da publicação do acórdão.

6. Tese de julgamento: “A equiparação de carreira de nível médio a outra de nível superior constitui ascensão funcional, vedada pelo art. 37, II, da CF/88” (ADI n. 3.199, Relator o Ministro Roberto Barroso, Plenário, DJe 12.5.2020).

No julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 5.406, Relator o Ministro Edson Fachin, este Supremo Tribunal estabeleceu parâmetros para apreciação da constitucionalidade de reestruturações administrativas que importem reenquadramento de servidores públicos.

Nos termos do voto do Relator, reafirmou-se o entendimento de que “ a reestruturação de cargos, fundada em evolução legislativa de aproximação e na progressiva identificação de atribuições, não viola o princípio do concurso público quando: (i) uniformidade de atribuições entre os cargos extintos e aquele no qual serão os servidores reenquadrados; (ii) identidade dos requisitos de escolaridade para ingresso no cargo público; (iii) identidade remuneratória entre o cargo criado e aqueles extintos ” (ADI n. 5.406, Relator o Ministro Edson Fachin, Plenário, DJe 26.6.2020).

Também nesse sentido:

“ AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. ARTS. 2º, I E II, DA LEI 11.470/2009, E ART. 24 E ANEXO V DA LEI 8.210/2002, AMBAS DO ESTADO DA BAHIA. EXIGÊNCIA DE NOVOS REQUISITOS PARA INGRESSO NO CARGO DE AGENTE DE TRIBUTOS ESTADUAIS. ALTERAÇÃO DE ATRIBUIÇÕES. INOCORRÊNCIA DE AFRONTA

AO PRINCÍPIO DO CONCURSO PÚBLICO (CF, ART. 37, II). REESTRUTURAÇÃO ADMINISTRATIVA DO GRUPO OPERACIONAL FISCO. POSSIBILIDADE. INTERPRETAÇÃO CONFORME. EXCLUSÃO DOS AGENTES DE TRIBUTOS ESTADUAIS QUE INGRESSARAM ANTES DA LEI 8.210/2002 DO ÂMBITO DE INCIDÊNCIA DOS DISPOSITIVOS IMPUGNADOS DA LEI 11.470/2009. PARCIAL PROCEDÊNCIA.

1. A legislação que promove o enquadramento de ocupantes de cargos diversos em carreira estranha à de origem configura ofensa à regra constitucional do concurso público, prevista no art. 37, II, da Constituição Federal. Inteligência da Súmula Vinculante 43 do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. (...)

4. No presente caso, as questões atinentes às atividades desenvolvidas pelos antigos Agentes de Tributos Estaduais, que concluíram somente o segundo grau, e àquelas desenvolvidas pelos novos titulares, com curso superior, guardam estrita conexão com regra constitucional do concurso público, de modo que os antigos servidores passariam a exercer, com a superveniência da Lei 11.470/09, atividades exclusivas de cargo de nível superior, em afronta ao art. 37, II, da Constituição Federal.

5. Necessária interpretação conforme à Constituição para excluir do âmbito de incidência dos incisos I e II do art. 2º da Lei 11.470/2009 do Estado da Bahia, os Agentes de Tributos Estaduais cuja investidura se deu em data anterior à Lei 8.210/2002.

6. Ação julgada parcialmente procedente " (ADI n. 4.233, Relatora a Ministra Rosa Weber, Redator para o acórdão o Ministro Alexandre de Moraes, Plenário, DJe 29.4.2021).

" Ação direta de inconstitucionalidade. 2. Artigos 17, 18 e 25 da Lei 4.620/2005 do Estado do Rio de Janeiro. Plano de cargos e carreira do Judiciário. 3. É possível ao Supremo Tribunal Federal analisar a validade de normas revogadas, quando seus efeitos são mantidos pelas normas cuja constitucionalidade é impugnada. 4. A organização de cargos de distintas atribuições e exigências de qualificação (técnico de atividade judiciária e analista judiciário) em carreira única constitui meio de provimento derivado, vedado pela Constituição. 5. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade do art. 25 da Lei 4.620/2005 e conferir interpretação conforme à Constituição a seus arts. 17 e 18, para que o reenquadramento se faça a partir do cargo de admissão dos servidores. 6. Modulação de efeitos, de forma a garantir que os servidores não tenham decréscimo remuneratório, sendo a diferença absorvida pelos aumentos futuros " (ADI n. 3.782, Relator o Ministro Gilmar Mendes, Plenário, DJe 18.6.2020).

" AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. DIREITO ADMINISTRATIVO. SERVIDORES PÚBLICOS. LEI

COMPLEMENTAR N. 1.260/15 DO ESTADO DE SÃO PAULO. TRANSFORMAÇÃO E EXTINÇÃO DO CARGO DE AGENTE ADMINISTRATIVO JUDICIÁRIO EM ESCRIVENTE TÉCNICO JUDICIÁRIO. PROVIMENTO DERIVADO. IMPOSSIBILIDADE. OFENSA AO ARTIGO 37, II, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL – NECESSIDADE DE OBSERVÂNCIA DA EXIGÊNCIA DE CONCURSO PÚBLICO. VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DA IGUALDADE. JURISPRUDÊNCIA CONSOLIDADA DESTESUPREMO TRIBUNAL FEDERAL QUE IMPEDE ASCENSÃO, TRANSFERÊNCIA, ENQUADRAMENTO, MUDANÇA OU TRANSFORMAÇÃO EM OUTRO CARGO. SÚMULA VINCULANTE Nº 43 DESTA CORTE. PROCEDÊNCIA.

1. Alegação de inconstitucionalidade material da Lei Complementar 1.260/15 do Estado de São Paulo, que dispõe sobre a transformação e extinção do cargo de Agente Administrativo Judiciário em Escrevente Técnico Judiciário, ambos do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo. Uma vez aprovado em concurso e investido no cargo de Agente Administrativo Judiciário é vedado ao servidor galgar outro cargo – o de Escrevente Técnico Judiciário – sem a realização de prévio concurso público. Situação caracterizadora de transposição ou reenquadramento de cargos sem concurso público. A Lei Complementar 1.260/15 do Estado de São Paulo realizou provimento derivado. Inconstitucionalidade por afronta à exigência da prévia aprovação em concurso público para investidura em cargo público (art. 37, II, da Lei Maior) e ao princípio da igualdade (art. 5º, caput, da Constituição da República). Incidência da jurisprudência consolidada deste Supremo Tribunal Federal e da Súmula Vinculante nº 43.

2. Pedido da ação direta julgado procedente ” (ADI n. 5.817, Relatora a Ministra Rosa Weber, Plenário, DJe 12.5.2020).

16. Conquanto se possam anotar precedentes menos recentes deste Supremo Tribunal, em casos específicos, nos quais verificada, na dicção do Ministro Gilmar Mendes, “ *um processo de aproximação e de interpenetração* ” (ADI n. 2.335, Relator o Ministro Maurício Corrêa, Redator para o acórdão o Ministro Gilmar Mendes, Plenário, DJ 19.12.2003) entre duas carreiras distintas, reconheceu-se, sempre, a constitucionalidade de normas que unificaram cargos e reaproveitaram, na nova carreira criada, os servidores que até então os ocupavam. Nesse sentido, além da citada Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 2.355: ADI n. 1.591, Relator o Ministro Octavio Gallotti, Plenário, DJ 30.6.2000; ADI n. 2.713, Relatora a Ministra Ellen Gracie, Plenário, DJ 7.3.2003.

17. Esse não parece ser o caso dos autos, entretanto. O que houve desde a edição da Lei n. 11.562/1998 foi ascensão dissimulada, a cargo de nível superior, de servidores que ingressaram em cargos de nível médio. Essa possibilidade inconstitucional de ascensão foi mantida pela Lei Complementar estadual n. 107/2008, como expressamente reconheceu o Governador de Pernambuco.

Não havia uniformidade de atribuições, identidade de requisitos de escolaridade ou identidade remuneratória entre os cargos de nível médio e de nível superior da administração tributária pernambucana existentes até a Lei n. 11.562/1998.

Isso impedia que, após a reestruturação da carreira, fosse permitido aos ocupantes dos cargos de nível médio promoção à classe II do cargo de auditor fiscal do tesouro estadual, equivalente aos cargos para os quais até então se exigia nível superior.

Assim, à luz da jurisprudência prevalecente neste Supremo Tribunal, ofende a Constituição da República interpretação do *caput* e do § 2º do art. 27, do art. 30, do inc. I do art. 32 e do § 1º do art. 61 da Lei Complementar pernambucana n. 107/2008 que vise possibilitar a promoção, ao cargo de auditor fiscal do tesouro estadual, classe II, aos servidores públicos que ingressaram por concurso nos cargos de nível médio existentes antes da vigência da Lei n. 11.562/1998.

18. Diferente do argumentado pela Procuradoria-Geral da República, porém, não se constata inconstitucionalidade na promoção dos servidores públicos que prestaram concurso público sob a égide da Lei estadual n. 11.562/1998 para o cargo de auditor fiscal do tesouro estadual, classe I.

A Lei estadual n. 11.562/1998 previa o ingresso na carreira apenas no cargo de auditor fiscal do tesouro estadual, classe I, de nível médio, com possibilidade de promoção posterior à classe II àqueles que apresentassem certificado de conclusão de curso superior e preenchessem os demais requisitos.

Assim, a promoção dos servidores públicos que prestaram concurso público a partir da vigência da Lei n. 11.562/1998 não ofende o inc. II do art.

37 da Constituição da República, pois nesse caso não há investidura em cargo diverso .

19. Deve-se considerar que a possibilidade de ascensão dos ocupantes de cargos de nível médio a cargos de nível superior existe na legislação que rege os cargos da administração tributária pernambucana ao menos desde 1992.

As disposições legais impugnadas nestes autos vigoram desde 2008 e reproduzem o teor de normas que antes vigoravam desde 1998. Sob a égide dessa legislação, servidores públicos foram promovidos ao cargo de auditor fiscal do tesouro estadual, classe II, praticaram atos administrativos nessa condição e neles se aposentaram.

O Governador de Pernambuco aponta que, “ *no decorrer do período de cerca de 22 (vinte e dois) anos, desde a Lei nº 11.562/1998, 677 Auditores Fiscais da Classe I foram promovidos para a Classe II e 133 desses servidores promovidos já foram aposentados* ”. Anota ainda que, “ *nos últimos 10 anos, os Auditores Fiscais promovidos foram responsáveis pela lavratura de 37.891 autos de infração, constituindo crédito tributário no valor de aproximadamente seis bilhões de reais através dos atos praticados pelos mesmos* ”.

Assim, respeitando-se o princípio da segurança jurídica e também o da confiança legítima, faz-se necessário promover a modulação dos efeitos da decisão, a preservar as promoções concedidas e, por consequência, os atos administrativos praticados por esses servidores públicos, até a publicação do presente acórdão.

Ao julgar caso análogo ao presente, este Supremo Tribunal decidiu conferir efeitos prospectivos à decisão na qual reconhecida a inconstitucionalidade de normas que, ao reestruturar carreiras e reenquadrar servidores, importaram ofensa ao inc. II do art. 37 da Constituição:

“ 15. Embora inconstitucional, a lei em exame vigorou por mais de 18 (dezoito) anos com presunção formal de constitucionalidade até a presente data. Nesse contexto, a atribuição de efeitos retroativos à declaração de inconstitucionalidade promoveria ônus excessivo e

indesejável aos servidores admitidos em concurso público com fundamento nas normas impugnadas, bem como aqueles que se aposentaram com base no diploma em vigor. Assim, considero necessária a modulação temporal de efeitos da decisão de inconstitucionalidade a ser proferida.

16. O art. 27 da Lei nº 9.868/1999 autoriza o Supremo Tribunal Federal a restringir os efeitos da declaração de inconstitucionalidade, por razões de segurança jurídica ou excepcional interesse social. Na hipótese dos autos, a segurança e a boa-fé devem prevalecer, de modo a preservar as situações jurídicas consolidadas há quase duas décadas. O Tribunal, inclusive, já se manifestou a respeito da modulação de efeitos em situações semelhantes ” (ADI n. 3.199, Relator o Ministro Roberto Barroso, Plenário, DJe 12.5.2020).

20. Pelo exposto, julgo procedente em parte o pedido para conferir interpretação conforme à Constituição ao *caput* e ao § 2º do art. 27, ao art. 30, ao inc. I do art. 32 e ao § 1º do art. 61, todos da Lei Complementar estadual n. 107/2008, para reconhecer a inconstitucionalidade de interpretação desses dispositivos legais que vise possibilitar a promoção, para o cargo de auditor fiscal do tesouro estadual, classe II, aos servidores públicos que ingressaram por concurso nos cargos de nível médio existentes antes da vigência da Lei n. 11.562/1998, modulando os efeitos dessa decisão para preservar as promoções concedidas e os atos administrativos praticados até a publicação do presente acórdão .