



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
Procuradoria-Geral da República

Nº 8683/2014-AsJConst/SAJ/PGR

Ação direta de inconstitucionalidade 5.128/SE

Relator: Ministro **Marco Aurélio**

Requerente: Procurador-Geral da República

Interessados: Governador do Estado de Sergipe
Assembleia Legislativa do Estado de Sergipe

O **PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA** vem **aditar** a petição inicial desta ação direta de inconstitucionalidade, de modo a incluir, no objeto dela, os **artigos 1º, caput e §§ 1º e 2º; 6º, caput; 7º, caput e §§ 1º e 2º; 9º, §§ 1º e 2º; 10; 11, caput e parágrafo único; e 18, todos da Lei Complementar 232, de 21 de novembro de 2013, do Estado de Sergipe**, que reestrutura o Quadro de Pessoal Efetivo do Tribunal de Contas do Estado de Sergipe.

A petição inicial aponta inconstitucionalidade do art. 3º da LC 232/2013, por violação ao art. 37, II, da Constituição da República, uma vez que realizou indevido provimento derivado de cargo público, ao transformar o cargo de Técnico de Controle Ex-

terno no de Analista de Controle Externo I. Veja-se, a propósito, o teor do dispositivo:

Art. 3º. O cargo de provimento efetivo de Técnico de Controle Externo fica transformado no cargo, de igual forma de provimento, de Analista de Controle Externo I, preservando-se as mesmas referências em que se encontrem os atuais titulares.

Suscitou o Governador do Estado de Sergipe preliminar de inépcia da petição inicial por ausência de impugnação a todo complexo normativo (peça 11). Alega que “eventual declaração de inconstitucionalidade apenas da disposição aqui vilipendiada, tornaria diversas outras normas sem sentido ou finalidade, além de estatuir verdadeiro caos no sistema normativo criado pela Lei Complementar Estadual nº 232/2013, colocando os 'Técnicos de Controle Externo' do TCE/SE – atualmente os 'Analistas de Controle Externo I' – num limbo jurídico” (*sic*). Dessa forma, conclui que deveriam ter sido impugnadas todas as “normas que possuem alguma correlação com a disposição isoladamente impugnada na presente ação direta”.

O pedido da inicial é de declaração de inconstitucionalidade do art. 3º da LC 232/2013, o qual, a pretexto de reestruturar o quadro de pessoal efetivo do TCE/SE, transformou o cargo de Técnico de Controle Externo no de Analista de Controle Externo I, operando provimento derivado de cargo público, em dissonância com o art. 37, II, da Constituição da República.

Nesse contexto, análise da totalidade da LC 232/2013 permite concluir que a declaração de inconstitucionalidade do art. 3º da LC 232/2013 do Estado de Sergipe é suficiente para evitar provimento derivado de cargos, de modo que não prospera a alegação de ausência de impugnação de todo complexo normativo. O restante da lei regulamenta aspectos relativos ao quadro de pessoal efetivo do TCE/SE e dispõe sobre os cargos de Analista de Controle Externo I e II, Analista de Tecnologia da Informação, Médico, Enfermeiro, Cirurgião-Dentista e Assistente de Serviços Administrativos.

Possuem nexos com a transformação do cargo de Técnico de Controle Externo no de Analista de Controle Externo I, efetuada pelo art. 3º da LC 232/2013, os seguintes dispositivos:

Art. 1º. O Quadro de Pessoal Efetivo – Parte Permanente, do Tribunal de Contas do Estado de Sergipe, é composto dos cargos de Analista de Controle Externo I, Analista de Controle Externo II, Analista de Tecnologia da Informação, Médico, Enfermeiro, Cirurgião-Dentista e Assistente de Serviços Administrativos, nos termos desta Lei Complementar.

§ 1º. O ingresso nos cargos de Analista de Controle Externo I, Analista de Controle Externo II, Analista de Tecnologia da Informação, Médico, Enfermeiro e Cirurgião-Dentista, mencionados no *caput* deste artigo, deve ocorrer mediante aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, exigindo-se curso de graduação superior com diploma expedido por Instituição de Ensino Superior reconhecida pelo Ministério de Educação e compatível com as atividades do cargo, observados os requisitos da legislação pertinente.

§ 2º. Os cursos superiores exigidos para o ingresso nos cargos de Analista de Controle Externo I e Analista de Controle Externo II devem ser, exclusivamente, os de Administra-

ção, Ciências Contábeis, Economia, Direito e Engenharia, nos termos do Anexo I desta Lei Complementar. [...]

Art. 6º. O Quadro de Pessoal Efetivo – Parte Permanente, do Tribunal de Contas do Estado de Sergipe, é integrado por 81 ([...]) cargos de Analista de Controle Externo I, 100 ([...]) cargos de Analista de Controle Externo II, 15 ([...]) cargos de Analista de Tecnologia da Informação, 05 ([...]) cargos de Médico, 06 ([...]) cargos de Cirurgião-Dentista, 03 ([...]) cargos de Enfermeiro e 15 ([...]) cargos de Assistente de Serviços Administrativos. [...]

Art. 7º. Os valores dos padrões de vencimentos e referências dos cargos efetivos integrantes do Quadro de Pessoal Efetivo – Partes Permanente e Suplementar são os constantes da tabela de vencimentos disposta no Anexo desta Lei Complementar.

§ 1º. Os vencimentos dos cargos de provimento efetivo a que se refere esta Lei Complementar devem ter uma progressão de 6% ([...]) de uma referência para outra.

§ 2º. A amplitude na tabela salarial entre os cargos de Analista de Controle Externo I e Enfermeiro para os cargos de Analista de Controle Externo II, Analista de Tecnologia da Informação, Médico e Cirurgião-Dentista deve ser de 20 % ([...]), e a amplitude entre os cargos de Agente de Portaria e Motorista para o cargo de Assistente de Serviços Administrativos deve ser de 20 % ([...]). [...]

Art. 9º. As funções de execução do controle externo, da fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial do Estado e dos Municípios, que incumbem ao Tribunal de Contas, devem ser exercidas, exclusivamente, pelos Analistas de Controle Externo I e II.

§ 1º. Os Analistas de Controle Externo I e II, responsáveis pela execução de atividades nos termos desta Lei Complementar, e em razão das funções de fiscalização que executam, desenvolvem atividades exclusivas de Estado.

§ 2º. Incumbe, ainda, aos Analistas de Controle Externo I e II, a prestação de apoio técnico e administrativo do próprio Tribunal de Contas, conforme estrutura estabelecida na Lei Complementar nº 204, de 06 de julho de 2011.

Art. 10. As descrições das atribuições exclusivas dos cargos de Analista de Controle Externo I e Analista de Controle Externo II, no âmbito da atuação do Tribunal de Contas, no exercício do controle externo, bem como dos demais cargos efetivos, estão definidas no Anexo I desta Lei Complementar.

Art. 11. Fica assegurada a concessão do Adicional de Nível Universitário, conforme previsto nas Leis nº 2.148, 21 de dezembro de 1977, nº 2.548, de 18 de setembro de 1985, nº 2.558, de 14 de novembro de 1985, e nº 3.239, de 28 de outubro de 1992, aos ocupantes dos cargos efetivos de Analista de Controle Externo I, Analista de Controle Externo II, Analista de Tecnologia da Informação, Médico, Enfermeiro e Cirurgião-Dentista.

Parágrafo único. Os servidores enquadrados no cargo de Analista de Controle Externo I somente devem fazer jus ao adicional previsto no *caput* deste artigo se preencherem os requisitos de escolaridade previstos no § 2º do art. 1º desta Lei Complementar. [...]

Art. 18. Revogam-se as disposições em contrário, em especial a Lei nº 2.819, de 18 de julho de 1990, os artigos 1º ao 10, bem como o Anexo Único, da Lei Complementar nº 203, de 06 de julho de 2011; e, ainda, o art. 3º da Lei Complementar nº 222, de 31 de maio de 2012.

Todas as normas acima presumem a transformação do cargo de Técnico de Controle Externo em Analista de Controle Externo I, operada pelo art. 3º da LC 232/2013. Levam em consideração que o cargo de técnico de controle externo foi extinto e que os servidores antes ocupantes dele passariam ao de analista de controle externo I. Possuem, portanto, relação de dependência com o dispositivo impugnado pela petição inicial desta ação direta. A declaração de inconstitucionalidade do art. 3º da LC 232/2013 colo-

cará em causa os arts. 1º, *caput* e §§ 1º e 2º; 6º, *caput*; 7º, *caput* e §§ 1º e 2º; 9º, §§ 1º e 2º; 11, *caput* e parágrafo único; e 18.

Tal relação importa em inconstitucionalidade conseqüente ou por arrastamento desses dispositivos, contaminados pela invalidade do art. 3º da LC 232/2013, ou seja, afronta ao art. 37, II, da Constituição da República.

Acerca dessa técnica de decisão da ação direta de inconstitucionalidade, LUIZ GUILHERME MARINONI observa:

[...] Por isso passou o STF a adotar a técnica da “inconstitucionalidade por arrastamento”, que, em resumo, permite arrastar a declaração de inconstitucionalidade do dispositivo especificamente impugnado até os contaminados pela inconstitucionalidade.

Como a técnica da decisão da inconstitucionalidade por arrastamento objetiva eliminar o obstáculo do princípio da congruência entre o pedido e a sentença, o STF já enfatizou que, quando determinado dispositivo não é dependente do expressamente impugnado e declarado inconstitucional, não há de se decidir por arrastamento. Assim, por exemplo, na ADIn 2.985, argumentou-se que, 'não obstante de constitucionalidade duvidosa a primeira parte do mencionado art. 74, não ocorre, no caso, a impossibilidade de sua apreciação, em obséquio ao 'princípio do pedido' e por não ocorrer, na hipótese, o fenômeno da inconstitucionalidade por 'arrastamento' ou 'atração', já que o citado dispositivo legal não é dependente da norma declarada inconstitucional”. [...]¹

Por sua vez, GILMAR MENDES esclarece:

1 MARINONI, Luiz Guilherme; SARLET, Ingo Wolfgang; MITIDIERO, Daniel. *Curso de Direito Constitucional*. 2 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013, p. 1130.

A dependência ou interdependência normativa entre os dispositivos de uma lei pode justificar a extensão da declaração de inconstitucionalidade a dispositivos constitucionais mesmo nos casos em que estes não estejam incluídos no pedido inicial da ação. É o que a doutrina denomina de *declaração de inconstitucionalidade consequente ou por arrastamento*.

Assim, mesmo diante do assentado entendimento de que o autor deve impugnar não apenas as partes inconstitucionais da lei, mas todo o sistema normativo no qual elas estejam inseridas, sob pena de a ação não ser conhecida, o Supremo Tribunal Federal tem flexibilizado o princípio do pedido para declarar a inconstitucionalidade por arrastamento de outros dispositivos em virtude de sua dependência normativa em relação aos dispositivos inconstitucionais expressamente impugnados.²

Dessa forma, a despeito de não ser indispensável, conforme a jurisprudência do STF,³ o Procurador-Geral da República vem aditar a petição inicial, a fim de que se declare inconstitucionalidade por arrastamento dos arts. 1º, *caput* e §§ 1º e 2º; 6º, *caput*; 7º, *caput* e §§ 1º e 2º; 9º, §§ 1º e 2º; 11, *caput* e parágrafo único; e 18.

A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal admite aditamento da petição inicial após requisitadas as informações para incluir na pretensão declaratória norma que faça parte do mesmo complexo normativo em que se insiram aquelas objeto do pedido inicial.⁴

2 MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. *Curso de Direito Constitucional*. 6. ed. São Paulo: Saraiva, 2011, p. 1.361.

3 Supremo Tribunal Federal. Plenário. Questão de ordem na ação direta de inconstitucionalidade 2.982/CE. Relator: Ministro GILMAR MENDES. 17/6/2004. *Diário da Justiça*, 12 nov. 2004.

4 STF. Plenário. ADI 3.660/MS. Rel.: Min. GILMAR MENDES. 13/3/2008. *DJe* 83, 9 maio 2008. *Vide* fls. 61-62 do acórdão (p. 17-18 do arquivo eletrônico do acórdão).

Ante o exposto, requer que (i) seja recebido este aditamento, para declaração de inconstitucionalidade dos arts. 1º, *caput* e §§ 1º e 2º; 6º, *caput*; 7º, *caput* e §§ 1º e 2º; 9º, §§ 1º e 2º; 11, *caput* e parágrafo único; e 18 da Lei Complementar 232, de 21 de novembro de 2013, do Estado de Sergipe, e (ii) prossiga o processo.

Brasília (DF), 15 de dezembro de 2014.

Rodrigo Janot Monteiro de Barros

Procurador-Geral da República

RJMB/WS/CCC-Pet.PGR/WS/2.242/2014