

Análise da legalidade de atos de admissão de servidores de autarquia estadual

DICOM TCEMG



EMENTA: PROCESSO ADMINISTRATIVO — INSTITUTO DE GEOCIÊNCIAS APLICADAS — ADMISSÃO DOS SERVIDORES ANTES DA CF/88 — REGIME CELETISTA — PRINCÍPIO DA PROTEÇÃO DA CONFIANÇA — I. HIPÓTESES DO ART. 4º DA LEI N. 10.254/90 — REGISTRO DEFERIDO — II. READMISSÃO APÓS CF/88 (ART. 40 DA LEI ESTADUAL N. 10.961/92) — ADI N. 2986 PENDENTE DE JULGAMENTO — PRINCÍPIO DA PRESUNÇÃO DE CONSTITUCIONALIDADE DAS LEIS — REGISTRO DEFERIDO — III. TRANSFORMAÇÃO DO IGA EM AUTARQUIA — AUSÊNCIA DE CONCURSO PÚBLICO — PREVISÃO DE FUNÇÕES PÚBLICAS PELA LEI CRIADORA (LEI N. 12.593/97) — LEGALIDADE DAS DESIGNAÇÕES.

1. Constata-se a legalidade do ingresso dos servidores públicos e, portanto, a aptidão para registro dos atos de admissão daqueles: a) efetivados por concurso, conforme as disposições do art. 4º da Lei n. 10.254/90, cujo emprego fora transformado em função pública e, posteriormente, em cargo público, nos termos do art. 7º, § 3º, da referida lei; b) detentores de função pública, em consonância com o art. 4º da Lei n. 10.254/90, considerados constitucionalmente estáveis, nos termos do art. 19 do ADCT da CR/88; c) detentores de função pública do quadro de pessoal do IGA, empregados celetistas à época da edição da Lei n. 10.254/90, com ingresso há mais de vinte e quatro anos no serviço público, portanto, antes mesmo da promulgação da CR/88, considerando que também tiveram os seus empregos transformados em função pública, na forma do art. 4º da Lei n. 10.254/90; d) aposentados e destinatários do art. 4º da Lei n. 10.254/90, admitidos antes da promulgação da CR/88, e estáveis constitucionalmente; e) readmitidos no serviço público após 05/10/88, conforme art. 40 da Lei Estadual n. 10.961/92, tendo em vista o princípio da presunção de constitucionalidade das leis.

2. O art. 29 da Lei n. 12.593/97 legitimou a transferência de servidores para o quadro de pessoal da autarquia que recebeu as atribuições de geoprocessamento no estado.

RELATÓRIO

Tratam os autos de processo administrativo constituído com base na conversão do relatório de inspeção realizada no Instituto de Geociências Aplicadas (IGA), com o escopo de analisar o quadro de pessoal bem como de coletar a documentação comprobatória da data de admissão e da função exercida pelos servidores que foram designados para o “Quadro Unificado de Função Pública da Fundação Centro Tecnológico do

Estado de Minas Gerais (CETEC)”, conforme despacho do então conselheiro relator, a fls. 144, datado de 01/08/2001.

Na inspeção realizada no IGA, conforme relatório inicial a fls. 127-137, a unidade técnica fez os seguintes apontamentos:

- 1) A Lei n. 12.593/97 criou 135 cargos de provimento efetivo no quadro de pessoal do IGA, prevendo em seu art. 25 que, até a realização de concurso público para o provimento dos cargos efetivos, poderia haver designação dos servidores em exercício na data da publicação da lei, qual seja, 29/07/1997, para o exercício da equivalente função pública. Observou-se, à época da inspeção, que o número de designados para o cargo de assistente de ciência e tecnologia estava de acordo com o previsto na referida lei. Entretanto, além dos quatro designados para aquele cargo, desempenhava a mesma função a servidora oriunda do Plambel, R.M.T.C., transferida para o IGA, conforme o art. 6º da Lei n. 12.153/96 c/c o art. 29 da Lei n. 12.593/97.
- 2) Os servidores do IGA/Sectma, designados para o “Quadro Unificado de Função Pública da Fundação Centro Tecnológico do Estado de Minas Gerais (CETEC)”, por meio da Lei n. 10.827/92, foram admitidos antes da promulgação da CR/88.
- 3) O quadro de pessoal do IGA, em agosto de 2000, possuía 62 servidores ativos (sendo 2 deles em LIP): 9 servidores constitucionalmente estáveis e efetivados, inclusos 5 servidores oriundos da Minascaixa, e 53 servidores detentores de função pública (29 constitucionalmente estáveis e 24 não estáveis).
- 4) O IGA possuía, em agosto de 2000, 41 servidores inativos, sendo 27 aposentados pelo Cetec, quando aquele instituto pertencia à estrutura desta fundação, e 2 servidores detentores de função pública não efetivados, em afastamento preliminar, aguardavam legislação para publicação das respectivas aposentadorias.
- 5) O IGA não possuía, até a época da inspeção, plano de cargos e salários, e a maioria dos seus servidores estava posicionada no “Quadro de Funções Públicas de Atividades de Ciência e Tecnologia”.
- 6) A entidade não realizou concurso público até a época da inspeção.

O responsável D.M.S.R., diretor-geral à época, foi regularmente citado em 23/08/2001, conforme certidão a fls. 148, e apresentou a defesa a fls. 150-154, acompanhada dos documentos a fls. 155-177.

Em relação às irregularidades referentes aos itens 2, 3 e 4, a unidade técnica — no reexame concluído em 15/05/2002, a fls. 180-185, tendo em vista a tramitação de incidente de uniformização de jurisprudência neste Tribunal acerca da aplicação da Emenda Constitucional Estadual n. 49/01 — apontou que a entidade:

- a) Reiterou os dados levantados pela equipe técnica quanto às matérias abordadas nos itens 2, 3 e 4 e acrescentou que estava organizando os processos de efetivação dos servidores detentores de função pública, com base nos dispositivos da EC n. 49/01.
- b) Justificou que a situação da servidora R.M.T.C., que desempenhava a mesma função dos designados para cargo limitado ao número de quatro pela Lei n. 12.593/97, é a descrita pelo art. 29, que prevê a transferência para o quadro de pessoal do IGA, sem necessidade de designação (item 1).
- c) Informou que o IGA não possuía plano de cargos e salários até aquela data, embora houvesse um projeto de lei estruturando quadros especiais do pessoal da administração pública estadual autárquica e fundacional, entre as quais o IGA estaria incluído (item 5).
- d) Declarou que a realização de concurso público é subordinada à autorização governamental, a qual não foi obtida, embora a solicitação formal já tivesse sido encaminhada (item 6).

Posteriormente, o auditor Edson Arger apresentou parecer a fls. 186-188, datado de 01/08/2002, ressaltando a existência do incidente de uniformização de jurisprudência supracitado. E, quanto às falhas no sistema de controle interno (item 5) e a não realização de concurso público (item 6), opinou pela aplicação de multa.

Ato contínuo, o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas — em parecer acostado a fls. 189, de 10/09/2002, considerando que a unidade técnica, ao proceder ao reexame da documentação, constatou a manutenção das divergências apontadas nos itens 5 e 6 —, opinou pela aplicação das sanções previstas no regimento interno desta Corte de Contas, sem prejuízo da remessa dos autos ao Ministério Público para as medidas legais cabíveis na esfera de sua competência.

É o relatório, em síntese.

FUNDAMENTAÇÃO

1 Da função pública no Estado de Minas Gerais

Antes de entrar no mérito propriamente dito, faz-se necessário discorrer sobre a figura da função pública criada no Estado de Minas Gerais com o advento da Lei n. 10.254/90.

Com a promulgação da Constituição Federal de 1988, foi estabelecido prazo para edição de lei com vistas a disciplinar os critérios para a compatibilização dos quadros de pessoal dos entes federados, nos termos do *caput* do art. 39 *c/c* o art. 24 do ADCT, bem como foi conferida estabilidade no serviço público, consoante disposição do art. 19 do ADCT, aos servidores em exercício na data de sua promulgação há pelo menos cinco anos continuados e não admitidos por concurso público.

Ressalta-se que foi concedida estabilidade no serviço público, e não efetividade no cargo, ou seja, foi concedida estabilidade ao servidor na função pública que desempenhava; tanto é que, no § 1º do art. 19 do ADCT da CR/88, o constituinte prevê que o tempo de serviço dos servidores será contado como título quando se submeterem a concurso para fins de efetivação na forma da lei.

Assim, em atendimento à determinação constitucional, a Lei Estadual n. 10.254, de 20/07/1990, instituiu o Regime Jurídico Único (RJU) do servidor público civil do Estado de Minas Gerais, transformando o emprego regido pela Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), ocupado pelo servidor à época em função pública, conforme se depreende dos arts. 2º e 4º, respectivamente, *in verbis*:

Art. 2º A atividade administrativa permanente é exercida na administração direta, nas autarquias e nas fundações públicas do Estado, de qualquer dos seus Poderes, por **servidor ocupante de cargo público, em caráter efetivo ou em comissão, ou de função pública.** (grifo nosso)

Art. 4º **O atual servidor da administração** direta, de autarquia ou fundação pública, **inclusive aquele admitido mediante convênio com entidade da administração indireta, ocupante de emprego regido pela Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), terá seu emprego transformado em função pública, automaticamente,** no dia primeiro do mês subsequente ao de publicação desta Lei.

[...]

§ 3º **A função pública criada na forma deste artigo será extinta com a vacância.**

§ 4º No procedimento previsto neste artigo, **serão mantidas a denominação e as atribuições, bem como respeitado o prazo de vigência do emprego ou vínculo de que seja titular o servidor.**

§ 5º A transformação de que trata este artigo implica a **automática extinção do respectivo contrato de trabalho ou vínculo de outra natureza.** (grifo nosso)

Estabeleceu, ainda, a transformação da função pública em cargo público, no caso do servidor que ingressou em emprego regido pela CLT por meio de concurso público, assim como a efetivação da função pública em cargo público por meio de concurso para fins de efetivação nos termos do art. 19 do ADCT da CR/88 e de concurso público, senão vejamos:

Art. 6º **O servidor da administração direta, autarquia ou fundação pública cujo ingresso no emprego regido pela Consolidação das Leis do Trabalho — CLT — tenha ocorrido em virtude de aprovação em concurso público terá transformada em cargo público a função** da qual se tornou detentor em decorrência do disposto no art. 4º desta Lei. (grifo nosso)

Art. 7º **O servidor cujo emprego ou outro vínculo tenha sido transformado em função pública, na forma do art. 4º, será efetivado em cargo público** correspondente à função de que seja titular, observadas as condições previstas nos §§ 1º e 2º do art. 6º desta Lei, **desde que:**

I — **se estável**, em virtude de disposição constitucional, **seja aprovado em concurso para fins de efetivação, nos termos do § 1º do art. 19 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição da República;** e,

II — **se não estável**, **seja classificado em concurso público que se realizar para provimento de cargo correspondente à função** de que seja titular. (grifo nosso)

Insta salientar que os detentores de função pública que não foram efetivados nos termos da lei supracitada tiveram o seu direito à inativação no Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) questionado, visto que — após a promulgação da EC n. 20/98, que alterou a redação do *caput* do art. 40 da CR/88 — estabeleceu-se a efetividade no cargo, depois da submissão a concurso público, como requisito para que houvesse a vinculação do servidor ao RPPS. Também, inseriu-se o § 13 ao mencionado artigo, determinando a aplicação do Regime Geral de Previdência Social (RGPS) aos servidores ocupantes, exclusivamente, de cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração e de outro cargo temporário ou de emprego público.

Em face disso, o Estado de Minas Gerais passou a aplicar aos servidores não titulares de cargo efetivo as regras do RGPS, não obstante mantê-los vinculados ao RPPS, com base no Mandado de Segurança n. 1999.38.00.017818-2, impetrado pelo Estado contra o INSS, cuja situação foi posteriormente regulamentada pelo art. 79 da LC n. 64/02.

Não obstante a ausência de efetividade dos servidores em comento, o Ministério da Previdência Social se posicionou pela vinculação dos servidores admitidos até a promulgação da CR/88, estáveis ou não, ao RPPS. Neste sentido, cita-se o entendimento da Consultoria Jurídica do Ministério da Previdência Social no Parecer n. 3.333, de 29/10/2004, de lavra do procurador federal Marcelo da Silva Freitas, conforme ementa a seguir transcrita:

PREVIDENCIÁRIO. REGIME DE PREVIDÊNCIA DOS SERVIDORES PÚBLICOS. INTERPRETAÇÃO DO PARECER N. GM 030/02, DO ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO.

O servidor estável abrangido pelo art. 19 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e o admitido até 05 de outubro de 1988, que não tenha cumprido, naquela data, o tempo previsto para aquisição da estabilidade no serviço público, **podem ser filiados ao regime próprio**, desde que expressamente regidos pelo estatuto dos servidores do respectivo ente. (grifo nosso)

Assim, a Orientação Normativa da Secretaria de Políticas de Previdência Social n. 02, de 31/03/2009, dispõe em seu art. 12, *in verbis*:

Art. 12. São filiados ao RPPS, desde que expressamente regidos pelo estatuto dos servidores do ente federativo, o servidor estável, abrangido pelo art. 19 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, e o admitido até 05 de outubro de 1988, que não tenha cumprido, naquela data, o tempo previsto para aquisição da estabilidade no serviço público. (grifo nosso)

Nesse contexto, ocorreu a efetivação de milhares de servidores não titulares de cargo efetivo, porém, sem concurso público, por meio dos arts. 105 e 106 do ADCT da Constituição do Estado, acrescentados pela EC n. 49/01 e do art. 7º da LC n. 100/07.

É de registrar que os servidores efetivados pela legislação mineira supracitada e os não titulares de cargo efetivo, destinatários do art. 9º da LC n. 100/07, foram considerados integrantes do RPPS, nos termos do acordo celebrado entre o Estado de Minas Gerais, a União e o INSS, homologado pelo STJ, cuja decisão, com força de coisa julgada material, foi publicada no *DJe*, em 20/08/2010, nos autos do Recurso Especial n. 1.135.162. Tal situação também foi devidamente regulamentada na Resolução INSS/PRES n. 135, de 28/12/2010, cujos arts. 1º e 2º assim dispõem, *in verbis*:

Art. 1º Os servidores a seguir listados são contribuintes do Regime Geral de Previdência Social (RGPS), a partir de 16 de dezembro de 1998, data da publicação da **Emenda Constitucional n. 20, de 15 de dezembro 1998**, responsabilizando-se o INSS por todos os benefícios previdenciários decorrentes da inclusão destes servidores no RGPS.

I — o detentor exclusivamente de cargo de provimento em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração;

II — o agente político, ressalvado o exercente de mandato eletivo vinculado ao respectivo regime próprio de previdência social — RPPS;

III — os servidores a que se refere a alínea “a” do § 1º do art. 10 da Lei n. 10.254, de 20 de julho de 1990, exceto aqueles admitidos até 31 de dezembro de 2006 e em exercício em 6 de novembro de 2007, ainda que estes mantenham o exercício da atividade, relativa ao mesmo vínculo posteriormente a esta data;

IV — os servidores a que se refere a alínea “b” do § 1º do art. 10 da Lei n. 10.254, de 1990; e

V — o contratado nos termos do art. 11 da Lei n. 10.254, de 1990 e da Lei n. 18.185, de 4 de junho de 2009.

Art. 2º Os servidores do Estado de Minas Gerais — incluindo suas Autarquias, Fundações, Ministério Público, Tribunal de Contas do Estado e todos os órgãos dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário — efetivados nos termos da legislação mineira, especialmente aqueles enquadrados nas situações a seguir citadas, integram o Regime Próprio de Previdência dos Servidores do Estado de Minas Gerais:

I — servidores a que se referem os arts. 105 e 106 do Ato das Disposições Transitórias da Constituição do Estado de Minas Gerais;

II — servidores a que se referem os arts. 7º e 9º da Lei Complementar Mineira n. 100, de 5 de novembro de 2007, inclusive aqueles que já tenham preenchido todos os requisitos necessários à concessão do benefício até a data da sua publicação, bem como os benefícios dele decorrentes.

Com base no aludido acordo, o Tribunal Pleno desta Corte de Contas deliberou¹, na Sessão Plenária de 15/12/2010,

que a unidade técnica competente verifique quais os processos de aposentadorias estaduais se enquadram nas hipóteses do Regime Geral de Previdência Social, a fim de que esses processos

¹ MINAS GERAIS. Tribunal de Contas do Estado. Sessão Plenária de 15 dez. 2010. Decisão no assunto administrativo de proposta referente ao acordo celebrado entre o Estado de Minas, a União e o INSS, homologado pelo STJ em 18 ago. 2010. *DOC*, 25 jan. 2011.

sejam devolvidos ao órgão de origem, visto não ser da competência deste Tribunal o exame da legalidade desses benefícios para fins de registro. Quanto aos processos de servidores estaduais que permanecem segurados do regime próprio do Estado, proponham que sigam a tramitação regimental.

Nota-se, pois, que o acordo judicial homologado pelo STJ estendeu aos servidores que tiveram o seu emprego transformado em função pública, por força de lei, o direito à inativação no RPPS, destinado aos servidores efetivados por concurso público nos termos do art. 40, *caput*, da CR/88.

Frise-se, ainda, que o art. 4º da Lei Estadual n. 10.254/90 constitui a base normativa de todo o arcabouço jurídico instituidor da figura da função pública, sendo certo, também, que o art. 11 da EC n. 49/01, o qual dele decorre, acrescentou ao ADCT da Constituição Estadual os arts. 105-107, que efetivou os detentores de função pública.

Sendo assim, o art. 11 da EC n. 49/01, na verdade, guarda uma relação de complementaridade com o art. 4º da Lei n. 10.254/90; tanto é que o STF, ao apreciar a ADI n. 2.578, que questionava a constitucionalidade daquele dispositivo legal por afronta ao art. 37, II, da CR/88, acolheu a preliminar suscitada pelo advogado-geral da União, pelo não conhecimento da ação por ausência da necessária impugnação integral de todo o complexo normativo pertinente à matéria, conforme excerto da decisão a seguir transcrito, *in verbis*:

[...]

Entendo assistir plena razão ao eminente Advogado-Geral da União, uma vez que, **tratando-se, como no caso, de espécies normativas e de diplomas legislativos que se interconexionam ou que mantêm, entre si, relação de evidente complementaridade**, cabia ao autor da presente ação direta, ao postular a declaração de inconstitucionalidade, abranger, no alcance desse “judicium”, todas as regras unidas pelo vínculo de conexão, sob pena de, em não o fazendo, tornar inviável a própria instauração do controle concentrado de constitucionalidade. É que, **nessa situação de mútua dependência normativa, em que as regras estatais interagem umas com as outras, condicionando-se, reciprocamente, em sua aplicabilidade e eficácia, revela-se incabível a impugnação tópica ou fragmentária de apenas algumas dessas normas, ainda mais — tal como sucede na espécie — quando a situação de investidura funcional dos agentes estatais a que aludem os preceitos ora questionados decorre, não desses mesmos preceitos (que foram objeto de promulgação posterior), mas, sim, da Lei estadual n. 10.254/90 (art. 4º) e da Resolução n. 463/90, que regulamentou o âmbito do Poder Legislativo do Estado de Minas Gerais, a aplicação do já mencionado art. 4º da Lei n. 10.254/90. [...]** Não custa enfatizar, uma vez mais, neste ponto, que a situação subjetiva de vantagem outorgada, no plano funcional, aos servidores públicos a que se referem os arts. 105 a 107 do ADCT estadual, na redação dada pela EC n. 49/2001, promulgada pela Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais, deriva, não da Emenda Constitucional ora questionada, mas decorre de diplomas normativos estaduais a ela anteriores e que subsistirão, ante a falta de sua adequada impugnação na presente ação direta, mesmo na hipótese de eventual acolhimento da pretensão de inconstitucionalidade ora deduzida pelo eminente Procurador-Geral da República. [...] **a base normativa que confere suporte jurídico à situação funcional dos servidores públicos, a que só posteriormente aludiu a EC estadual n. 49/2001, tem por fundamento, não essa emenda à Constituição do Estado de Minas Gerais (promulgada em 2001), mas, como já ressaltado, tem como suportes legitimadores diplomas a ela anteriores: a Lei estadual n. 10.254, de 1990, e a Resolução n. 463, de 1990.** Daí a necessidade, ressaltada na questão preliminar suscitada pelo eminente Advogado-Geral da União, de impugnação global — ausente na espécie — que abrangesse, no caso, todo o complexo normativo, sob pena de absoluta inutilidade do provimento jurisdicional ora postulado nesta sede de controle normativo abstrato. [...] Desse modo, tendo em consideração as razões expostas, e acolhendo, integralmente, a questão preliminar suscitada pelo eminente Advogado-Geral da União, não conheço da presente ação direta de inconstitucionalidade. [...]. (grifo nosso) (BRASIL.

Supremo Tribunal Federal. Ação direta de institucionalidade n. 2578/MG. Relator: min. Celso de Mello. Decisão de 1º jun. 2005. *DJ*, Brasília, DF, 9 jun. 2005)

Sobre a constitucionalidade do art. 4º da Lei n. 10.254/90, é interessante destacar a decisão monocrática proferida pela ministra Cármen Lúcia, em 15/02/2007, que negou o seguimento do Recurso Extraordinário n. 243.850, interposto pelo Estado de Minas Gerais, contra acórdão proferido pelo Tribunal de Justiça. Naquela oportunidade, a ministra entendeu que o referido acórdão não apresentava divergência com a jurisprudência sobre a matéria prevalente no âmbito do STF, não declarando a sua inconstitucionalidade; ao contrário, ressaltou que sua edição se deu em cumprimento ao disposto no art. 39 da CR/88, senão vejamos:

DECISÃO: RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. SERVIDORES PÚBLICOS ESTADUAIS. FUNÇÃO PÚBLICA. LEI ESTADUAL N. 10.154/90. ALEGADA OFENSA AOS ARTS. 37 E 39 DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. HORAS-EXTRAS E ADICIONAL NOTURNO. PRINCÍPIO DA SEGURANÇA JURÍDICA. RECURSO AO QUAL SE NEGA SEGUIMENTO.

RELATÓRIO

1. Recurso Extraordinário interposto pelo Estado de Minas Gerais contra acórdão proferido pelo Tribunal de Justiça que, por unanimidade, reconheceu o direito dos Recorridos a terem apreciado o mérito da ação ordinária por eles proposta em primeiro grau.

O acórdão recorrido tem a ementa seguinte (fls. 1.026):

‘EMENTA: Servidor Público Estadual. Instituição de Regime Único pela Lei n. 10.254/90. Transformação de emprego, regido pela legislação consolidada, em função pública do regime estatutário, condicionada à prestação de concurso e à observância da correspondência de atribuições do cargo. Ação promovida por servidores que sofreram tal mudança, cobrando valores referentes a horas extras e adicional noturno por trabalho desempenhado no cargo. Sentença que, sem exame de mérito, acolhe preliminar levantada pelo réu sobre a inconstitucionalidade do art. 4º da sobredita lei por ofensa ao art. 37, II, da Carta Federal. Recurso dos autores que se provê. Disposição legal que não pode ser considerada isoladamente, mas sim em confronto com outros textos da norma que a complementam e que, em seu conjunto, não vulneram a Lei Maior. Caso em que a pretensão dos autores há de ser apreciada sob aspecto de fundo e em face de elementos de prova oferecidos quanto à regularidade de sua situação funcional.’

2. Sustenta o Recorrente, em síntese, que a decisão recorrida teria afrontado os arts. 37, inc. II e IX, e 39 da Constituição da República, pois a Lei mineira n. 10.254/90 estendeu “o RJU às empresas públicas e sociedades de economia mista, ferindo a taxativa previsão maior de que a aplicabilidade do mesmo só se daria para os servidores da administração direta, autárquica e fundacional” (fl. 1036).

Argumenta, ainda, que ‘violados restaram o princípio constitucional do ingresso no serviço público mediante concurso e o da contratação temporária para atender necessidade de excepcional interesse público’ (fl. 1036), pois os Recorridos tiveram seus empregos celetistas, decorrentes de convênio com o ente estatal, convertidos em função pública.

Requer a reforma do acórdão recorrido para o fim de ‘reconhecer a inconstitucionalidade dos artigos 4º e 6º da Lei n. 10.254/90, julgando prejudicado o exame do mérito do pedido contido na inicial’ (fl. 1039).

3. A Procuradoria-Geral da República opina pelo provimento do recurso (fls. 1055-1057). Apreciada a matéria contida no recurso, DECIDO.

4. Os Recorridos prestavam serviço sob o regime da Consolidação das Leis do Trabalho em órgãos e entidades da Administração Pública mineira, tendo os seus contratos de trabalho transformados em função pública pela Lei estadual n. 10.254/90. É o art. 4º da Lei: ‘Art. 4º.

O atual servidor da administração direta, da autarquia ou fundação pública, inclusive aquele admitido mediante convênio com entidade da administração indireta, ocupante de emprego regido pela Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), terá seu emprego transformado em função pública, automaticamente, no primeiro dia do mês subsequente ao da publicação desta lei.

5. Dispôs aquela lei, ainda, que os servidores destinatários da norma seriam efetivados em cargo público correspondente à função de que eram titulares: 'Art. 7º. O servidor cujo emprego ou outro vínculo tenha sido transformado em função pública, na forma do art. 4º, será efetivado em cargo público correspondente à função de que seja titular, observadas as condições previstas nos parágrafos 1º e 2º do art. 6º, desta Lei, desde que: [...] II — se não estável, seja classificado em concurso público que se realizar para provimento de cargo correspondente à função de que seja titular.'

6. É indubitável que os servidores estaduais designados para o exercício da função pública se encontram numa situação fora dos padrões legais ordinários, imposta por meio de legislação estadual específica. Essa legislação veio dar cumprimento ao estatuído na norma originária do art. 39 da Constituição de 1988 e que impôs a todos os entes políticos — União, Estados, Distrito Federal e Municípios — a instituição de regime jurídico único para os seus servidores.

7. Conforme se verifica nos autos, empregados submetidos a qualquer regime jurídico, incluído o celetista, de entidades administrativas mineiras foram aproveitados pelo regime administrativo, instituído pela lei n. 10.254/90, na forma então constitucionalmente prevista, sem, contudo, fruírem de todas as garantias nele definidas.

8. Por não terem sido admitidos por meio de concurso público, foram investidos em “funções públicas”, legalmente definidas, porque não poderiam, por vedação constitucional, ocupar cargos públicos correspondentes a seus encargos. Entretanto, a lei mineira condicionou a permanência desses servidores à submissão a processo seletivo para lograrem a efetivação e a investidura em cargos públicos.

Enquanto não realizado o concurso prescrito na lei, os servidores permaneceram naquela condição funcional, pois não eram mais sujeitos à legislação trabalhista, nem inteiramente sujeitas ao regime estatutário, conquanto submetidos a um regime jurídico-administrativo.

[...].

9. O Estado — e, registre-se, a Procuradoria-Geral de Minas é que foi autora do texto inicial conduzido à Assembléia Legislativa e, ali, transformada na Lei n. 10.254/90 — elaborou a norma para dar cumprimento à norma constitucional então vigente (art. 39, texto originário da Constituição de 1988). Os Recorridos não tiveram qualquer participação no processo que conduziu à situação funcional apresentada nos autos. [...].

10. Os atos que importaram na mudança do regime jurídico dos Recorridos foram realizados em 1990, ou seja, há 17 anos. O transcurso desse prazo deixa transparecer a boa-fé dos Recorridos que acreditaram numa norma jurídica criada pelo próprio Estado, que agora põe em xeque a validade do que ele fez.

Há de se enfatizar o princípio da segurança jurídica, para se proteger a estabilidade das situações criadas pelo próprio Poder Público e que se dotaram de aparência de legalidade e legitimidade perante os administrados.

A confiança depositada pelo servidor nos atos da Administração Pública e, em especial, nas leis vigentes impõe limites ao poder-dever do Estado de revisar seu entendimento a qualquer tempo.

[...]

11. De se registrar, ainda, que, ao examinar casos de demissão de servidores públicos estaduais submetidos ao regime estatutário por força da Lei n. 10.254/90, por conveniência

administrativa, este Supremo Tribunal, provocado, não declarou a inconstitucionalidade da lei estadual mineira.

Nesse sentido, no Recurso Extraordinário n. 223.550, Rel. Min. Ilmar Galvão, *DJ* 10.12.1999, ficou consignado que: “EMENTA: ESTADO DE MINAS GERAIS. ADMINISTRATIVO. ACÓRDÃO QUE TEVE POR NULO ATO DE DISPENSA DE SERVIDORES QUE TIVERAM SEUS EMPREGOS TRANSFORMADOS EM FUNÇÃO PÚBLICA. ART. 4º DA LEI Nº 10.154/90. ALEGADA OFENSA AOS INCS. I E II DO ART. 37 E AO ART. 39 DA CF. Os primeiros dispositivos sob enfoque não chegaram a ser ventilados, incidindo as Súmulas 282 e 356. **Diploma legal editado em cumprimento ao art. 39 da CF, o qual, por isso, não pode ser apodado de inconstitucional.** Ofensa que, se ocorrente, teve por objeto o texto da lei não da Carta. Recurso não conhecido.” É de se enfatizar, do voto proferido pelo Ministro Ilmar Galvão o excerto seguinte: “... [...]”

É fora de dúvida que, ao agir desse modo, **nada mais fez do que cumprir o mandamento constitucional, não havendo que se falar em inconstitucionalidade.** [...]”

12. Tem-se, pois, que a decisão recorrida não divergiu da jurisprudência sobre a matéria prevacente neste Supremo Tribunal Federal, nada havendo, portanto, a ser reformado.

Por todo o exposto, nego seguimento ao presente recurso, nos termos do art. 557, *caput*, do Código de Processo Civil. (grifo nosso). (BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso extraordinário n. 243850/MG. Relatora: min. Cármen Lúcia. Brasília. Decisão de 15 fev. 2007. *DJ*, Brasília, DF, 19 mar. 2007).

Por oportuno, ressalte-se que o arcabouço jurídico instituidor da figura da função pública no Estado está sendo questionado por meio da ADI n. 3842/MG, ou seja, o art. 4º da Lei n. 10.254/90, assim como o art. 11 da EC n. 49/01², na parte em que acrescenta ao ADCT da Constituição Estadual os arts. 105-107, será apreciado em conjunto com a ADI n. 2.968/DF, que versa sobre a constitucionalidade do *caput* do art. 243 da Lei Federal n. 8.112/90, que deu ensejo à transformação de empregados em servidores públicos, quando da instituição do RJU da União, conforme deliberação do STF em 03/11/2010.

Registre-se que a inconstitucionalidade *incidenter tantum*, do art. 106 do ADCT, foi proferida pela Corte Superior do Tribunal de Justiça de Minas Gerais, nos autos da Apelação Cível n. 1.0024.02.860385-0/001, conforme a ementa a seguir transcrita:

EFETIVAÇÃO DE SERVIDORES CONTRATADOS SEM CONCURSO PÚBLICO E NÃO ABRANGIDOS PELO ART. 19 DO ADCT DA CF/88 — INCONSTITUCIONALIDADE QUE SE DECLARA “INCIDENTER TANTUM”. O art. 106 do ADCT da Constituição Estadual de Minas Gerais, acrescentado pela Emenda Constitucional Estadual n. 49/01, é inconstitucional, por violar o art. 37, II, da CF, que exige concurso público para a investidura em cargos ou empregos públicos. (MINAS GERAIS. Tribunal de Justiça. Primeira Câmara Cível. Apelação Cível n. 1.0024.02.860385-0/001. Relator: des. Orlando Carvalho. Julgado em 4 nov. 2003. Publicado em 14 nov. 2003).

² Art. 11. O Ato das Disposições Constitucionais Transitórias fica acrescido dos seguintes arts. 103 a 109:

[...]

Art. 105. Ao detentor de função pública da administração direta, autárquica e fundacional dos Poderes do Estado, do Ministério Público e do Tribunal de Contas admitido por prazo indeterminado até 1º de agosto de 1990 são assegurados os direitos, as vantagens e as concessões inerentes ao exercício de cargo efetivo, excluída a estabilidade, salvo aquela adquirida nos termos do art. 41 da Constituição da República e do art. 19 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da mesma Constituição.

Art. 106. Passam a integrar o quadro efetivo de pessoal da administração pública estadual, em cargo correspondente à função pública de que sejam detentores, os seguintes servidores admitidos por prazo indeterminado:

I — o detentor de função pública admitido até a data da promulgação da Constituição da República de 1988;

II — o detentor de função pública admitido no período compreendido entre 5 de outubro de 1988 e 1º de agosto de 1990, data da instituição do regime jurídico único no Estado.

Art. 107. O disposto nos arts. 105 e 106 aplica-se ao servidor readmitido no serviço público por força do art. 40 da Lei n. 10.961, de 14 de dezembro de 1992.

Já este Tribunal tratou do assunto em questão no Incidente de Uniformização de Jurisprudência n. 661.972, na Sessão do dia 26/06/2002, e, posteriormente, editou a Súmula n. 103 — publicada no *MG* de 11/10/2006, sobrestada em 26/11/2008, e com aplicabilidade suspensa em 04/11/2009, mantida no *DOC* de 05/05/2011, até o julgamento definitivo da ADI n. 3842 pelo STF, *in verbis*:

Admissão de pessoal. Com arrimo na Súmula 347 do Supremo Tribunal Federal, o Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais não reconhece a constitucionalidade do art. 106 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição do Estado de Minas Gerais, por contrariar os arts. 37, II, e 41 da Constituição da República e o art. 19 do seu ADCT.

Contudo, tem-se que a existência da ADI, pendente de julgamento do STF, não obsta o exercício da competência fiscalizadora do Tribunal de Contas na apreciação dos processos afetos à matéria, tendo em vista que a legislação estadual permanece produzindo efeitos jurídicos, sendo, *a priori*, presumidamente constitucional e legal, até decisão da Suprema Corte, em face do princípio da presunção de constitucionalidade das leis.

Sobre tal princípio, Dirley da Cunha Júnior³ dispõe que “**a exigência de constitucionalidade**, decorrente da supremacia constitucional, sugere a ideia de que todas as normas jurídicas **presumem-se** constitucionais [...]”, ressaltando que o princípio da presunção de constitucionalidade das leis é relativo, “podendo ser afastado quando resultar **inequívoca** a desconformidade da norma legal com a Constituição, cumprindo ao juiz ou tribunal declarar a inconstitucionalidade da norma viciada, bloqueando a sua eficácia.”

Assim, a constitucionalidade de uma norma jurídica pode ser presumida, ao contrário da sua inconstitucionalidade. Inclusive a jurisprudência do STF é a de que a inconstitucionalidade não se presume, devendo resultar de manifesta violação à Constituição, conforme demonstra ementa a seguir colacionada:

I— A INCONSTITUCIONALIDADE NÃO SE PRESUME. HÁ DE RESULTAR DE MANIFESTA OFENSA À LEI MAGNA: [...]. AS NORMAS DO PAR. 1 DO ART. 17, E DOS ARTS. 18 E 19, IN FINE, DA RESOLUÇÃO N. 46, DE 29.12.1970, BAIXADA PELO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE MINAS GERAIS, NÃO CONTRADIZEM A LEI MAGNA. IMPROCEDENCIA DA REPRESENTAÇÃO. (grifo nosso) (BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Tribunal Pleno. Representação n. 881/MG. Relator: min. Djaci Falcão. Brasília. Decisão de 13 dez. 1972. *DJ*, Brasília, DF, 5 nov. 1973).

Vale citar, também, excerto da decisão proferida pelo ministro Celso de Mello, em Medida Cautelar na Reclamação n. 2.657-4/PR, conforme se segue:

[...] Com efeito, e como precedentemente salientado, a presente reclamação foi ajuizada com o objetivo de fazer preservar a autoridade da decisão que o Supremo Tribunal Federal proferiu no exame da Rcl 2.381-AgR/MG, Rel. Min. CARLOS BRITTO, quando esta Corte advertiu que, **enquanto não sobrevier o julgamento final da ADI 2.797/DF, Rel. Min. SEPÚLVEDA PERTENCE (e não se registrar a eventual declaração de inconstitucionalidade do art. 84, § 2º, do CPP, na redação dada pela Lei n. 10.628/2002), nenhum órgão do Poder Judiciário poderá deixar de aplicar o referido diploma legislativo, considerada a relevantíssima circunstância — sempre enfatizada pela jurisprudência deste Tribunal (RTJ 66/631 — RTJ 131/470-476, v.g.) e reafirmada pelo magistério da doutrina (ALEXANDRE DE MORAES, “Constituição do Brasil Interpretada”, p. 1.338-1.339, 2ª ed., 2003, Atlas; PINTO FERREIRA, “Comentários à Constituição Brasileira”, vol. 4/40, 1992, Saraiva; LÚCIO BITTENCOURT, “O Controle Jurisdicional da Constitucionalidade das Leis”, p. 91/96, 1997, Série Arquivos do Ministério da Justiça; CASTRO NUNES, “Teoria e Prática do Poder Judiciário”, p. 589/592, Capítulo II, item n. 6, 1943, Forense; JOÃO BARBALHO, “Constituição Federal Brasileira”, p. 225, edição fac-similar, 1992, Senado Federal, Brasília) —, **de que se presumem constitucionais,****

³ CUNHA JÚNIOR, Dirley da. *Curso de direito constitucional*. 5. ed. Salvador: Jus PODIVM, 2011. p. 230.

ainda que “*juris tantum*”, os atos emanados do Poder Público. Isso significa, portanto, tendo-se presente o contexto ora em exame, que, tratando-se de Prefeito Municipal, compete, originariamente, ao Tribunal de Justiça, a atribuição de processar e julgar a ação civil pública por improbidade administrativa, até que o Plenário do Supremo Tribunal Federal reconheça, em caráter definitivo, a constitucionalidade, ou não, da Lei nº 10.628/2002 (ADI 2.797/DF). [...]. (grifo nosso). (BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Medida Cautelar na Reclamação n. 2657/PR. Relator: min. Celso de Mello. Brasília. Decisão de 21 de jun. 2004. *DJ*, Brasília, DF, 25 jun. 2004).

Ainda sobre o assunto, Luís Roberto Barroso⁴ ensina que, sendo a presunção de constitucionalidade decorrência do princípio da separação dos Poderes e fator de autolimitação da atuação judicial, os juízes e tribunais, em regra, não devem declarar a inconstitucionalidade de lei ou ato normativo quando:

- a) a inconstitucionalidade não for patente e inequívoca, existindo tese jurídica razoável para preservação da norma;
- b) seja possível decidir a questão por outro fundamento, evitando-se a invalidação de ato de outro Poder;
- c) existir interpretação alternativa possível, que permita afirmar a compatibilidade da norma com a Constituição.

Dessa forma, como o STF não reconheceu a inconstitucionalidade do art. 4º da Lei Estadual n. 10.254/90 até o presente momento — inclusive quando provocado em momento anterior à propositura da ADI n. 3.842 —, pois entendeu que a lei estadual teria dado cumprimento ao comando constitucional insculpido no art. 39 da CR/88, inoportuno e temeroso seria denegar o registro dos atos de admissão sob exame.

2 Dos atos de admissão

Do exame dos autos, observa-se que as irregularidades apontadas nos itens 2, 3 e 4 do relatório de inspeção, a fls. 127-137, relacionam-se ao fato de os servidores pertencentes ao quadro de pessoal do IGA terem ingressado no serviço público sem a realização de concurso público, em possível afronta ao art. 37, II, da CR/88.

Importa ressaltar que os servidores eram empregados celetistas admitidos antes da promulgação da CR/88 — com exceção de três servidores que, embora admitidos em 11/08/1978, 01/09/1972, 01/08/1979, foram demitidos em 01/09/1987, 22/03/1988, 01/04/1988 e readmitidos após 05/10/1988, nos termos do art. 40 da Lei Estadual n. 10.961/92, conforme demonstram os documentos a fls. 7-9, 12-15, 79 e 80 — encontrando-se, assim, sob a égide da Constituição Federal de 1967, com a redação dada pela Emenda Constitucional n. 1/69, que permitia a contratação de empregado pelo regime celetista sem a realização de concurso público, senão vejamos:

Art. 97. Os cargos públicos serão acessíveis a todos os brasileiros que preencham os requisitos estabelecidos em lei.

§ 1º **A primeira investidura em cargo público dependerá de aprovação prévia, em concurso público** de provas e títulos, **salvo os casos indicados em lei.** (grifo nosso)

Da leitura desse artigo, verifica-se que o concurso público era exigido constitucionalmente para o ingresso somente em cargo público e em sua primeira investidura, não havendo obrigatoriedade da realização de concurso público para contratação de empregados.

⁴ BARROSO, Luís Roberto. *Curso de direito constitucional contemporâneo: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo*. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2010. p. 301.

Dessa forma, dispõe a jurisprudência:

DECISÃO: [...] não restou configurada a alegada violação ao princípio do concurso público. O STF já afirmou que o art. 37, II, da Constituição se refere apenas a empregados admitidos após a vigência da Constituição de 1988 e que o art. 97, § 1º, da Constituição de 1967/69 cuidava de cargo público, restrito a funcionário público, e não a emprego público, cujos empregados eram regidos pela CLT (cf. RE 162.933, rel. min. Ilmar Galvão, DJ de 22.09.1995). No mesmo sentido, assim decidiu o min. Sepúlveda Pertence (RE 229.914, DJ de 30.11.2004): “O referido art. 37, II, só abrange os empregados admitidos após a vigência da atual Constituição: a Carta decaída impunha a realização de concurso apenas para a primeira investidura em cargo público, aí não compreendido o ingresso em emprego; a atual Constituição não estabelece a aplicação retroativa do disposto no art. 37, II, aos contratos firmados anteriormente a sua vigência. Esse é o entendimento consolidado pelo Tribunal, [...]. Do exposto, nego seguimento ao agravo. Publique-se. Brasília, 26 de outubro de 2009.”⁵ (grifo nosso).

EMPREGADO PÚBLICO. ADMINISTRAÇÃO DIRETA. ADMISSÃO ANTES DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA DE 1988. REGIME CELETISTA. CONSTITUIÇÃO. Se à época da contratação da reclamante por ente da Administração Pública Direta não havia exigência de concurso público para o ingresso no serviço público, de servidor regido pelo regime da CLT, válido é o pacto laboral havido entre as partes. Insubistente, portanto, a alegada afronta ao artigo 37, II e § 2º, da Constituição da República. Agravo de instrumento a que se nega provimento.⁶ (grifo nosso)

Assim, tendo em vista o contexto em que se encontra inserida a figura da função pública, verifica-se que a sua criação foi utilizada pelo Estado na tentativa de atender a determinação constitucional de instituir o RJU para os seus servidores, uma vez que as mudanças oriundas da CR/88 tinham de ser implementadas com respeito ao ato jurídico perfeito e ao direito adquirido, assegurados no art. 5º, XXXVI, da CR/88, observando a legislação vigente à época em que os servidores ingressaram no serviço público.

Em decorrência da vinculação ao novo regime jurídico, aos detentores de função pública foram assegurados os direitos e deveres inerentes ao regime estatutário. Entretanto, permaneceu a precariedade de sua relação jurídica com o Estado, uma vez que, conforme o art. 20 do Decreto n. 31.930/90 — que regulamenta o RJU do Estado de Minas Gerais —, a dispensa do detentor de função pública não estável poderia ocorrer não somente como penalidade, mas também conforme a conveniência da administração pública, por ato devidamente motivado. Além disso, há previsão, da extinção da função pública com a sua vacância nos termos do art. 5º, inciso I, do referido decreto.

Desta forma, no caso concreto, em abono à preservação dos atos de admissão, não se pode olvidar o princípio da proteção à confiança, compreendido como nova perspectiva do princípio da segurança jurídica. Segundo esse princípio, não é dado ao Poder Público desfazer — de forma surpreendente, em prejuízo de quem com ele se relaciona — situações jurídicas cuja legalidade e definitividade foram afiançadas por comportamento perpetrado pela própria Administração Pública, o qual incutiu no administrado, pelo decurso do tempo, legítima expectativa de continuar a produzir os efeitos jurídicos que dele se espera.

Nas palavras de José dos Santos Carvalho Filho⁷:

O desenvolvimento do princípio em tela denota que a confiança traduz um dos fatores mais relevantes de um regime democrático, não se podendo perder de vista que é ela que

⁵ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Agravo de instrumento n. 458.661/PA. Relator: min. Joaquim Barbosa. Brasília. Decisão de 26 out. 2009. *DJE*, Brasília, DF, 10 nov. 2009.

⁶ BRASIL. Tribunal Superior do Trabalho. Primeira Turma. Agravo de instrumento em recurso de revista n. 15140-56.2005.5.19.0063. Relator: Lelio Bentes Corrêa. Brasília. Decisão de 14 set. 2011. *DEJT*, Brasília, DF, 23 set. 2011.

⁷ CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de direito administrativo*. 23. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010. p. 41.

dá sustentação à entrega dos poderes aos representantes eleitos, como já registrou autorizada doutrina. [...] O que se pretende é que o cidadão não seja surpreendido ou agravado pela mudança inesperada de comportamento da Administração, sem o mínimo respeito às situações formadas e consolidadas no passado, ainda que não se tenham convertido em direitos adquiridos.

Na ótica do servidor, a força da lei, o símbolo de correção e a obrigatoriedade que ela traz consigo — associados a sua concretização por ato emanado da vontade do Poder Executivo — imprimem ao servidor a certeza da licitude e definitividade do ato administrativo praticado, não sendo razoável esperar e cobrar da parte do servidor a capacidade de realizar exame técnico da constitucionalidade da lei e do ato administrativo que a concretizou.

Discorrendo sobre o dever da Administração de respeitar as expectativas que seu comportamento gera no espírito do administrado, trago à colação excerto do voto do ministro Carlos Britto, nos autos do Mandado de Segurança n. 26.353, julgado pelo Tribunal Pleno do STF em 06/09/2007:

Pedi vista, inicialmente, e, em seguida, Vossa excelência, mas convergimos nesse ponto, até porque há dois princípios, aqui, em jogo, ambos de matriz constitucional: **o princípio da lealdade, um dos conceitos do princípio da moralidade administrativa, a significar que a Administração Pública tem um compromisso ético com as expectativas que gerou na sociedade ao produzir seus atos. É o que os alemães chamam de proteção da confiança.** E, depois, o seco princípio da segurança jurídica é reconhecidamente um dos elementos conceituais do estado de direito. O estado de direito, a significar aquele estado que respeita o direito por ele mesmo criado ou a eficácia dos seus próprios atos, tem na segurança um elemento de definição, um elemento conceitual. (grifo nosso)

Em reconhecimento ao princípio da proteção à confiança, a Lei n. 9.868/99, que cuida do processo e julgamento de ação direta de inconstitucionalidade e declaratória de constitucionalidade, e a Lei n. 9.882/99, que dispõe sobre o processo e julgamento de arguição de descumprimento de preceito fundamental, estabelecem a possibilidade de o STF, tendo em vista razões de segurança jurídica ou de excepcional interesse social, modular os efeitos de sua decisão para que tenha eficácia somente a partir de seu trânsito em julgado ou em outro momento que venha a ser fixado⁸.

Por oportuno, cabe informar que, conforme pesquisa realizada no SGAP em 08/10/2013, o IGA enviou ao Tribunal, para fins de registro, até esta data, 52 atos concessórios de aposentadoria (9 com autuação cancelada em razão da Ordem de Serviço (OS) n. 8/09, 27 apreciados e 16 não apreciados) e 6 atos concessórios de pensão (2 com autuação cancelada em razão da OS n. 08/09, 2 apreciados e 2 não apreciados) referentes aos servidores cujas admissões ora se examinam.

Com essas considerações, passo ao exame da legalidade dos atos de admissão, objeto do presente processo.

2.1 Dos servidores efetivados por meio de concurso para fins de efetivação e de concurso público

Tabela A — Servidores efetivados — fls. 04, 15, 94 a 100 e 131		
Servidor	Admissão	Cargo
A. M. M. B.	19/03/82	Pesquisador pleno

⁸ CARVALHO FILHO, *op.cit.*, p. 40.

J. E. R.	16/08/78	Técnico de atividade de pesquisa
M. V. G. F. A.	26/07/82	Pesquisador
D. K. P.	27/07/82	Pesquisador pleno
D. D. C.	16/01/76	Pesquisador
E. M. B.	14/04/75	Pesquisador
E. M. L.	27/03/80	Pesquisador
L. D. C.	22/12/82	Pesquisador pleno
M. A. N.	24/09/82	Pesquisador

Os servidores efetivados por concurso referidos na documentação a fls. 94-95 e listados na tabela A, n. 1-4 são destinatários do art. 4º da Lei n. 10.254/90, ou seja, tiveram seu emprego transformado em função pública e, posteriormente, em cargo público, nos termos do art. 7º, § 3º, da referida lei, pois eles foram submetidos a concurso para fins de efetivação, consoante disposição da Resolução SERHA n. 2.284/92, que criou, em seu art. 1º, a Comissão de Efetivação Constitucional a fim de atender às determinações constantes do despacho normativo publicado no MG de 12/07/1991.

Os servidores mencionados na documentação a fls. 96-100, listados na Tabela A, n. 5-9, também são destinatários do art. 4º da Lei n. 10.254/90, ou seja, tiveram seu emprego transformado em função pública e, posteriormente, em cargo público, nos termos do art. 6º, § 1º c/c art. 7º, § 3º, dessa lei, uma vez que foram contratados como empregados por meio de concurso público antes da instituição do RJU.

Diante disso, considerando a legalidade do ingresso dos servidores públicos listados na Tabela A, entendo que os atos de admissão em questão se encontram aptos para registro.

2.2 Dos servidores detentores de função pública considerados constitucionalmente estáveis

Tabela B — Servidores detentores de função pública estáveis — fls. 07, 08, 15 e 132		
Servidor	Admissão	Função
A. J. S.	13/08/76	Pesquisador pleno
A. A. F.	08/03/77	Técnico de atividade de pesquisa
C. M. S.	08/02/82	Auxiliar de atividade de pesquisa
C. P.	13/08/76	Pesquisador pleno
C. C. S. S.	01/03/80	Pesquisador pleno
E. S.	21/12/81	Pesquisador pleno
E. G. F. G.	15/05/80	Auxiliar de atividade de pesquisa

E. B. R.	19/03/80	Pesquisador pleno
E. Â. A. A.	22/01/65	Pesquisador pleno
F. M. L. M.	13/08/76	Pesquisador pleno
F. C. F. S.	24/02/57	Pesquisador pleno
I. M. C. P.	25/03/80	Assistente de ciência e tecnologia
I. D.	25/07/83	Técnico de atividade de pesquisa
I. G. D. C.	09/02/81	Pesquisador pleno
J. F. C.	10/10/75	Técnico de atividade de pesquisa
L.J. C.	01/01/69	Pesquisador
L. S. C.	01/08/82	Pesquisador
M. P. P.	01/07/77	Técnico de atividade de pesquisa
M. A. V.	01/04/80	Pesquisador
M. B. C. C.	02/04/79	Técnico de atividade de pesquisa
M. G. P.	01/12/75	Auxiliar de atividade de pesquisa
M. L. A. C. E.	24/03/80	Técnico de atividade de pesquisa
M. C.	05/01/76	Pesquisador pleno
M. F. S.	01/06/82	Pesquisador
N. S. F.	17/03/80	Pesquisador
P. R. G. G.	06/01/76	Pesquisador
P. T. A. S.	13/08/76	Pesquisador pleno
R. C. G.	02/05/77	Técnico de atividade de pesquisa
U. G. M.	10/03/80	Pesquisador

Tabela C — Servidor detentor de função pública estável afastado preliminarmente para aposentadoria — fls. 13, 14 e 134

Servidor	Admissão	Função
A. M. R.	01/03/80	Pesquisador

Os servidores detentores de função pública, nos termos do art. 4º da Lei n. 10.254/90, considerados constitucionalmente estáveis, nos termos do art. 19 do ADCT da CR/88, listados nas Tabelas B e C, encontravam-se em exercício na data da promulgação da CR/88 há pelo menos cinco anos continuados, conforme informado a fls. 7-8 e o disposto no relatório da unidade técnica a fls. 136-137.

Destarte, considerando a legalidade do ingresso dos servidores públicos listados nas Tabelas B e C, entendo que os atos de admissão em questão se encontram aptos para registro.

2.3 Dos servidores detentores de função pública não estáveis

Tabela D — Servidores detentores de função pública não estáveis — fls. 09, 15, 132 e 133		
Servidor	Data de admissão	Função
A. M. S. B. A.	01/11/77	Pesquisador
A. V. C. R.	20/08/84	Pesquisador
A. C. C. M.	21/07/88	Pesquisador
A. L. T.	09/09/87	Técnico de atividade de pesquisa
B. P. N.	04/08/88	Técnico de atividade de pesquisa
C. L. S.	20/07/88	Técnico de atividade de pesquisa
C. A. R.	01/07/85	Assistente de ciência e tecnologia
C. F. M.	20/08/84	Pesquisador
C. M. A.	01/07/85	Técnico de atividade de pesquisa
D. B. N.	19/02/81	Pesquisador
E. T. G. N.	01/07/85	Assistente de ciência e tecnologia
G. E. S.	01/09/87	Técnico de atividade de pesquisa
H. C. P.	03/10/79	Técnico de atividade de pesquisa
J. M. S.	25/04/88	Auxiliar de atividade de pesquisa
L. V. D. S.	10/07/85	Pesquisador
L. M. S. O.	14/02/86	Assistente de ciência e tecnologia
M. E. L. Q. T.	15/07/88	Pesquisador pleno
M. J. M. F. M. C.	15/07/88	Pesquisador pleno
M. D. S.	09/02/81	Técnico de atividade de pesquisa
N. F.	01/02/85	Técnico de atividade de pesquisa
P. A. M. C.	02/05/77	Pesquisador

Tabela E — Servidor detentor de função pública não estável afastado preliminarmente para aposentadoria — fls. 13, 14 e 134		
Servidor	Data de admissão	Função
M. J. S. A.	08/05/84	Auxiliar de atividade de pesquisa

Os servidores detentores de função pública do quadro de pessoal do IGA, listados nas Tabelas D e E, eram empregados celetistas à época da edição da Lei n. 10.254/90, segundo informado a fls. 14-15, 136-137, e foram admitidos antes da promulgação da CR/88.

Assim, considerando que os servidores detentores de função pública não estáveis ingressaram há mais de 24 anos no serviço público — antes mesmo da CR/88, quando não havia obrigatoriedade de concurso público para contratação de empregados —, e tiveram os seus empregos transformados em função pública, nos termos do art. 4º da Lei n. 10.254/90, em atendimento ao art. 39, *caput*, da CR/88, entendo que os atos de admissão dos servidores indicados nas Tabelas D e E estão aptos para registro.

2.4 Dos servidores aposentados

Tabela F — Servidores aposentados no IGA, quando autarquia — fls. 12 a 14, 24 a 72, 134 e 135		
Aposentado	Data de admissão	Função/Cargo
E. B. G.	11/09/78	Auxiliar de atividade de pesquisa
J. S. S.	14/08/78	Pesquisador
L. C. M.	01/02/85	Técnico de atividade de pesquisa
M. G. L.	01/10/75	Pesquisador
M. D.	05/11/64	Pesquisador pleno
R. C. F. V.	14/08/78	Pesquisador pleno
C. C. B. L. C.	21/02/64	Pesquisador
D. M.	23/04/68	Pesquisador
M. M. N.	01/07/79	Técnico de atividade de pesquisa
M. R. L. M.	01/04/76	Pesquisador pleno
N. M. L. R.	03/11/75	Técnico de atividade de pesquisa
N. F. M.	13/05/77	Pesquisador pleno
S. C. L.	01/10/75	Pesquisador pleno
V. M. V. A.	01/03/80	Pesquisador pleno

Tabela G — Servidores aposentados pelo CETEC enquanto o IGA pertencia à estrutura desta fundação — fls. 12 a 14, 24 a 72, 134 e 135		
Aposentado	Data de admissão	Função/Cargo
A. B. M.	01/09/65	Pesquisador pleno
A. A. F.	22/01/65	Assistente de ciência e tecnologia
C. A. N. C.	25/07/60	Técnico de atividade de pesquisa
D. J. S.	14/08/78	Analista de ciência e tecnologia
D. C. R. S.	18/04/69	Pesquisador pleno
D. M. S. R.	01/10/75	Pesquisador
F. G. J.	22/03/76	Pesquisador pleno
H. R.	09/08/51	Pesquisador
J. E.	01/07/52	Auxiliar de atividade de pesquisa
J. A. S. M.	08/03/71	Pesquisador pleno
J. A. S.	12/01/55	Auxiliar de atividade de pesquisa
J. M. R.	11/07/69	Pesquisador pleno
L. P. S.	14/01/65	Pesquisador
L. S. C.	06/12/63	Auxiliar de atividade de pesquisa
M. B. P. C. A.	05/02/65	Pesquisador
M. E. A. Z. J.	17/09/74	Pesquisador pleno
M. E. R. C.	22/04/69	Técnico de atividade de pesquisa
M. S. L. N.	01/08/76	Pesquisador pleno
P. C. P.	16/11/64	Técnico de atividade de pesquisa
P. R. J. A.	01/08/68	Pesquisador pleno
R. V. S. G.	20/10/56	Pesquisador
R. A.	14/08/78	Técnico de atividade de pesquisa
R. C. S.	01/03/80	Pesquisador pleno
W. H. O.	16/01/59	Pesquisador
Z. N. A.	12/02/68	Pesquisador pleno
M. A. G. G.	12/03/68	Técnico de atividade de pesquisa
T. J. G. S. C.	02/05/77	Pesquisador pleno

Os servidores aposentados constantes das Tabelas F e G, a fls. 24-72, são destinatários do art. 4º da Lei n. 10.254/90 e foram admitidos antes da promulgação da CR/88. Na análise da documentação a fls. 12 e 13, 134 e 135 pode-se aferir que eles eram estáveis constitucionalmente.

Assim, levando-se em consideração a legalidade do ingresso dos servidores públicos, listados nas Tabelas F e G, tem-se que os atos de admissão em questão encontram-se aptos para registro.

2.5 Dos servidores detentores de função pública, não estáveis, readmitidos no serviço público pela Lei n. 10.961/92 após a promulgação da CR/88

Tabela H — Servidores detentores de função pública não estáveis readmitidos após a CR/88 — fls. 09, 15, 79, 80, 132 e 133			
Servidor	Data de admissão	Data de readmissão	Função
C. V.	11/08/78	07/11/94	Técnico de atividade de pesquisa
M. F. S.	01/09/72	09/01/95	Técnico de atividade de pesquisa
R. M. T. C. R.	01/08/79	09/01/95	Assistente de ciência e tecnologia

Com relação aos 3 servidores **readmitidos no serviço público após 05/10/1988**, listados na Tabela H, o **art. 40 da Lei Estadual n. 10.961/92**⁹, que fundamentou a readmissão, é objeto da ADI n. 2.986, no âmbito do STF, sem decisão definitiva até a presente data.

Sobre o assunto, vale lembrar que o STF declarou inconstitucional o art. 28 do ADCT da Constituição Estadual Mineira de 1989¹⁰, por ampliar a exceção da exigência de concurso para o ingresso no serviço público estabelecido no art. 19 do ADCT.¹¹

Entretanto, considerando que a existência da ADI n. 2.986, pendente de julgamento do STF, não obsta a competência fiscalizadora do Tribunal de Contas na apreciação dos processos afetos à matéria de sua competência, uma vez que a legislação estadual permanece produzindo efeitos jurídicos sendo, *a priori*, presumidamente constitucional e legal até decisão da Suprema Corte, em face do princípio da presunção de constitucionalidade das leis; considerando, ainda, que, no caso concreto, decorreram mais de 15 anos da admissão dos servidores, aos quais, inclusive, já foi concedida aposentadoria e/ou pensão, cujos processos foram autuados neste Tribunal sob os n. 826.427 (C.V.: ato de aposentadoria pendente de registro, aguardando decisão da Presidência — DN n. 3/13); n. 891.929 (C.V.: ato de pensão pendente de registro); n. 861.813 (R.M.T.C.R.: ato de aposentadoria registrado na Sessão da Primeira Câmara de 01/08/2013), n. 861.817 (M.F.S.: ato de aposentadoria registrado na Sessão da Primeira Câmara de 11/12/2012), conforme pesquisa no SGAP, em 08/10/2013; e considerando a possibilidade de o STF modular os efeitos de sua decisão, caso conclua pela inconstitucionalidade do dispositivo legal, entendo pelo registro dos atos de admissão em questão.

⁹ Art. 40. Será readmitido o servidor que, entre a data da instalação da Assembleia Nacional Constituinte e a data de vigência da Lei n. 10.254, de 20 de julho de 1990, tenha sido dispensado sem processo administrativo, em decorrência de participação em greve, na defesa de direitos pessoais ou coletivos, por motivação exclusivamente política, ou cujo afastamento tenha evitado que adquirisse a estabilidade prevista no art. 19 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal.

¹⁰ Art. 28. Será readmitido no serviço público o servidor afastado entre primeiro de janeiro de 1988 e a data da promulgação da Constituição da República, cujo afastamento tenha evitado que adquirisse a estabilidade prevista no art. 19 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição da República.

§ 1º. Exclui-se da readmissão de que trata este artigo o servidor afastado por falta grave ou em razão da nomeação de candidato aprovado em concurso público.

§ 2º. A readmissão se dará na função exercida pelo servidor na data do afastamento, será requerida em noventa dias e efetuada em cento e oitenta dias, contados ambos os prazos da data da promulgação da Constituição do Estado.

¹¹ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Tribunal Pleno. Ação direta de inconstitucionalidade n. 100/MG. Relatora: min. Ellen Gracie. Brasília. Acórdão de 9 set. 2004. DJ, Brasília, DF, 1º out. 2004.

3 Das demais irregularidades apontadas

As irregularidades indicadas nos itens 1, 5 e 6 do relatório de inspeção tratam, em síntese, da não observância do limite de quatro designações de função pública para o cargo de assistente de ciência e tecnologia, conforme previsto no anexo V da Lei n. 12.593/97, da ausência de plano de cargos e salários e da não realização de concurso público pela entidade até a época da inspeção. A seguir, passo a examiná-las:

3.1 Da designação de função pública em desacordo com a Lei n. 12.593/97

Em face dessa irregularidade, a entidade apresentou justificativa de que a servidora R.M.T.C.R., que exercia função pública no cargo de assistente de ciência e tecnologia, além do limite previsto na lei, não necessitaria de designação, visto que tinha sido transferida da Autarquia de Planejamento da Região Metropolitana de Belo Horizonte (Plambel), conforme disposições legais vigentes à época, quais sejam, art. 6º da Lei n. 12.153/96¹², que extinguiu a Plambel e transferiu sua atribuição de geoprocessamento ao IGA, quando ainda pertencia à estrutura orgânica do Cetec, bem como os seus servidores e respectivos cargos; art. 29 da Lei n. 12.593/97¹³, que determinou a transferência de tais servidores para o quadro de pessoal da autarquia, criada à época por essa última lei.

Conforme informado pela unidade técnica, a fls. 131-133, além da servidora supracitada, mais seis servidores foram transferidos da Plambel para o Cetec e, posteriormente, para o IGA, sendo quatro deles efetivados por concurso.

Considerando que foram criados cinco cargos de provimento efetivo de assistente de ciência e tecnologia no quadro de pessoal do Cetec, nos termos Anexo III, da Lei n. 10.827/92, quando o IGA pertencia à fundação, e que a Lei n. 12.593/97 extinguiu os cinco cargos e criou oito cargos de assistente de ciência e tecnologia no quadro de pessoal da autarquia, conforme os seus Anexos III e IV. Considerando, ainda, que, quando da transferência dos servidores da Plambel para o Cetec, e, posteriormente, para o IGA, houve também a transferência do cargo que ocupavam e das funções de que eram detentores, tem-se que a irregularidade apontada pela unidade técnica se encontra sanada.

3.2 Da ausência de plano de cargos e salários

Em relação à ausência de plano de cargos e salários, a entidade informou à época, a fls. 153, que a autarquia IGA integrava a carreira de atividades de ciência e tecnologia prevista na Lei n. 10.324/90, nos termos do art. 23 da Lei n. 12.593/97. Informou, ainda, que esta carreira estava em reavaliação, estando em tramitação o Projeto de Lei n. 1.774/01, que estruturava os quadros especiais do pessoal da administração pública estadual autárquica e fundacional das instituições que mencionava, entre elas, o IGA.

Verifica-se, em consulta ao sítio eletrônico da Assembleia Legislativa de Minas Gerais, que o referido projeto de lei foi arquivado definitivamente em 31/01/2003. Entretanto, verificou-se que foi proposto o Projeto de Lei n. 1.340/03, transformado na Lei n. 15.466/05, que instituiu as carreiras do grupo de atividades de ciência e tecnologia do Poder Executivo, incluindo, aí, o IGA.

Assim, uma vez demonstrada a existência de plano de cargos e salários do IGA, desde sua criação como autarquia, por meio do art. 23 da Lei n. 12.593/97, a irregularidade apontada pela unidade técnica encontra-se sanada.

¹² MINAS GERAIS. *Lei n. 12.153*, de 21 maio 1996. Art. 6º — Ficam transferidos para o quadro especial do plano de carreira do CETEC os servidores que desempenham funções de geoprocessamento no PLAMBEL, assim como os cargos de carreira de ciência e tecnologia que ocupam ou as funções públicas de que são detentores, respeitados os direitos e as vantagens adquiridos.

¹³ MINAS GERAIS. *Lei n. 12.593*, de 28 de julho de 1997. Art. 29 — Os servidores transferidos para o quadro de pessoal do CETEC, por força do art. 6º da Lei n. 12.153, de 21 de maio de 1996, ficam transferidos para o quadro de pessoal da autarquia criada por esta Lei.

3.3 Da ausência de realização de concurso público

Quanto à falta de realização de concurso público pela entidade, o IGA foi transformado em autarquia em 28/07/1997, com personalidade jurídica de direito público, autonomia administrativa e financeira, com a edição da Lei n. 12.593/97, que criou cargos de provimento efetivo, possibilitando, entretanto, a designação dos servidores detentores de função, em exercício na data de publicação da lei, até a realização de concurso público.

O Sr. D.M.S.R., diretor-geral da entidade à época, informou, a fls. 154, que encaminhou à Secretaria de Estado de Ciência e Tecnologia o Ofício n. 050, de 11/04/2000, solicitando a realização de concurso público para o quadro de pessoal do IGA, com base no Parecer da Assessoria Jurídica n. 06, de 05/04/2000, conforme cópia a fls. 173-177.

Também alegou que embora dotado de autonomia administrativa e financeira, a realização de concurso público pelo IGA dependia de expressa e prévia autorização governamental, o que não fora obtido.

Dessa forma, embora a entidade não tenha realizado concurso público até a data de realização da inspeção, não é razoável atribuir ao gestor à época a responsabilidade pessoal pela irregularidade apontada, seja pelo exposto nos tópicos 2.1 e 2.2, a fls. 127, seja porque sua gestão começou em **29/01/1999**, quase dois anos depois da edição da lei em comento, que, repita-se, permitia a designação de tais servidores detentores de função pública.

Por oportuno, cabe informar que o ex-diretor-geral David Márcio Santos Rodrigues faleceu em 11/09/2009, consoante consta da cópia da certidão de óbito, a fls. 192, extraída dos autos do Processo n. 689.095 (processo administrativo — Licitação), também de minha relatoria.

PROPOSTA DE VOTO

Diante das considerações expostas na fundamentação, e por tudo mais que dos autos consta, **entendo** que os atos de admissão dos servidores examinados nos itens 2.1, 2.2, 2.3, 2.4 e 2.5 encontram-se aptos para registro no âmbito deste Tribunal de Contas, nos termos do art. 54, I, da LC n. 102/08.

Adoto, ainda, o **entendimento** pelo encaminhamento dos presentes autos ao Ministério Público junto ao Tribunal de Contas para as providências cabíveis.

Em seguida, nos termos regimentais, arquivem-se os autos.

O processo administrativo em epígrafe foi apreciado pela Segunda Câmara na Sessão do dia 27/02/2014, presidida pelo conselheiro Cláudio Terrão. Votaram o conselheiro Cláudio Terrão, o conselheiro Mauri Torres, o conselheiro Gilberto Diniz e o conselheiro substituto Licurgo Mourão. Foi aprovado, por unanimidade, o voto do relator, conselheiro substituto Licurgo Mourão.
