

06/03/2023

PLENÁRIO

**ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL 573
PIAUI**

RELATOR : **MIN. ROBERTO BARROSO**
REQTE.(S) : GOVERNADOR DO ESTADO DO PIAUÍ
ADV.(A/S) : PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO PIAUÍ
INTDO.(A/S) : ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO PIAUÍ
ADV.(A/S) : PROCURADORIA-GERAL DA ASSEMBLÉIA
LEGISLATIVA DO PIAUÍ
AM. CURIAE. : FEDERAÇÃO SINDICAL NACIONAL DOS
SERVIDORES PENITENCIÁRIOS - FENASPEN
ADV.(A/S) : JOSE LUSTOSA MACHADO FILHO
ADV.(A/S) : JONILSON CESAR DOS REIS
AM. CURIAE. : ASSOCIAÇÃO GERAL DO PESSOAL
PENITENCIÁRIO DO ESTADO DO PIAUÍ -
AGEPEN/PI
ADV.(A/S) : KAIO EMANOEL TELES COUTINHO MORAES
AM. CURIAE. : SINDICATO DOS SERVIDORES DA ASSEMBLÉIA
LEGISLATIVA DO ESTADO DO PIAUÍ - ASALPI
ADV.(A/S) : JOSE NORBERTO LOPES CAMPELO
ADV.(A/S) : NATHALIE CANCELA CRONEMBERGER CAMPELO
ADV.(A/S) : ISABELLE MARQUES SOUSA
AM. CURIAE. : SINDICATO DOS MÉDICOS DO ESTADO DO PIAUÍ -
SIMEPI
ADV.(A/S) : GILVAN CARNEIRO DE ANDRADE FILHO
ADV.(A/S) : PABLO FORLAN NOGUEIRA HOLANDA
ADV.(A/S) : RAFAEL FONSECA LUSTOSA
AM. CURIAE. : FEDERAÇÃO NACIONAL DOS MÉDICOS - FENAM
ADV.(A/S) : ULISSES RIEDEL DE RESENDE
ADV.(A/S) : MARCOS LUIS BORGES DE RESENDE
ADV.(A/S) : ANTONIO ALVES FILHO

Ementa: DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. ADPF. LEI ESTADUAL. TRANSPOSIÇÃO DE REGIME CELETISTA PARA ESTATUTÁRIO. INCLUSÃO DE SERVIDORES PÚBLICOS NÃO CONCURSADOS E DETENTORES DE ESTABILIDADE EXCEPCIONAL NO REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA SOCIAL.

ADPF 573 / PI

I. OBJETO

1. Arguição de descumprimento de preceito fundamental contra os arts. 8º e 9º da Lei nº 4.546/1992, do Estado do Piauí, que incluíram no regime próprio de previdência social daquele ente federativo servidores públicos não admitidos por concurso público e aqueles detentores da estabilidade excepcional do art. 19 do ADCT.

II. PRELIMINARES

2. A ADPF é o instrumento processual adequado para impugnar dispositivos que antecedem a norma constitucional invocada como paradigma (art. 40, CF, na redação dada pela EC nº 20/1998), sendo possível que o parâmetro de inconstitucionalidade reúna normas constitucionais anteriores e posteriores ao ato questionado.

3. A Lei Complementar estadual nº 13/1994, que dispõe sobre o Estatuto dos Servidores Públicos Civis do Estado do Piauí, não explicitou quais categoriais de servidores seriam abrangidas pelo regime estatutário nem criou qualquer regime de transição para os servidores admitidos no serviço público antes da Constituição de 1988 e da EC nº 20/1998. Não houve, portanto, revogação tácita da Lei Estadual nº 4.546/1992.

4. É possível afastar o óbice de ausência de impugnação do complexo normativo quando (i) houver relação de interdependência entre as normas; e (ii) os dispositivos possuírem teor análogo e a causa de pedir for a mesma. Precedentes.

III. MÉRITO

5. Consoante já decidido por esta Corte, admite-se a transposição do regime celetista para o estatutário apenas para os servidores admitidos por concurso público e para aqueles que se enquadrem na estabilidade excepcional do art. 19 do ADCT. A criação do regime jurídico único previsto na redação original do art. 39 da CF não prescinde da observância à regra do concurso público.

6. A jurisprudência do STF é no sentido de que os beneficiados pela estabilidade excepcional prevista no art. 19 do ADCT não são detentores das vantagens privativas dos servidores ocupantes de cargo efetivo, o que afasta a possibilidade de participação no regime próprio de previdência

ADPF 573 / PI

social. A partir da EC nº 20/1998, o regime próprio é exclusivo para os detentores de cargo efetivo, os quais foram aprovados em concurso público. Precedentes.

IV. CONCLUSÃO

7. Interpretação conforme a Constituição do art. 9º da Lei Estadual nº 4.546/1992, de modo a excluir do regime próprio de previdência social todos os servidores públicos não detentores de cargo efetivo, ou seja, aqueles servidores públicos admitidos sem concurso público, inclusive aqueles abrangidos pelo art. 19 do ADCT. Inconstitucionalidade, por arrastamento, do art. 5º, IV, da Lei Estadual nº 4.546/1992.

8. Modulação de efeitos da decisão para ressaltar os aposentados e aqueles que tenham implementado os requisitos para aposentadoria até a data da publicação da ata de julgamento, mantidos estes no regime próprio dos servidores daquele estado.

9. Pedido julgado parcialmente procedente, com a fixação da seguinte tese: *“1. É incompatível com a regra do concurso público (art. 37, II, CF) a transformação de servidores celetistas não concursados em estatutários, com exceção daqueles detentores da estabilidade excepcional (art. 19 do ADCT); 2. São admitidos no regime próprio de previdência social exclusivamente os servidores públicos civis detentores de cargo efetivo (art. 40, CF, na redação dada pela EC nº 20/98), o que exclui os estáveis na forma do art. 19 do ADCT e demais servidores admitidos sem concurso público”.*

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em Sessão Virtual, por unanimidade de votos, em julgar parcialmente procedente o pedido, para conferir interpretação conforme a Constituição ao art. 9º da Lei nº 4.546/1992, do Estado do Piauí, de modo a excluir do regime próprio de previdência social daquele ente federativo todos os servidores públicos não detentores de cargo efetivo, ou seja, os servidores públicos admitidos sem concurso público,

ADPF 573 / PI

inclusive aqueles abrangidos pelo art. 19 do ADCT-CF/88, correspondente ao art. 17 do ADCT da Constituição do Piauí. Por arrastamento, declarar a inconstitucionalidade do art. 5º, IV, da Lei nº 4.546/1992, do Estado do Piauí. Ressalvar dos efeitos da decisão os aposentados e aqueles que tenham implementado os requisitos para aposentadoria até a data da publicação da ata de julgamento, mantidos estes no regime próprio dos servidores do referido estado. Fixar a seguinte tese de julgamento: “1. É incompatível com a regra do concurso público (art. 37, II, CF) a transformação de servidores celetistas não concursados em estatutários, com exceção daqueles detentores da estabilidade excepcional (art. 19 do ADCT); 2. São admitidos no regime próprio de previdência social exclusivamente os servidores públicos civis detentores de cargo efetivo (art. 40, CF, na redação dada pela EC nº 20/98), o que exclui os estáveis na forma do art. 19 do ADCT e demais servidores admitidos sem concurso público”. Tudo nos termos do voto do Relator.

Brasília, 24 de fevereiro a 03 de março de 2023.

Ministro **LUÍS ROBERTO BARROSO** - Relator

06/03/2023

PLENÁRIO

ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL 573

PIAÚ

RELATOR : **MIN. ROBERTO BARROSO**
REQTE.(S) : GOVERNADOR DO ESTADO DO PIAÚ
ADV.(A/S) : PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO PIAÚ
INTDO.(A/S) : ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO PIAÚ
ADV.(A/S) : PROCURADORIA-GERAL DA ASSEMBLÉIA
LEGISLATIVA DO PIAÚ
AM. CURIAE. : FEDERAÇÃO SINDICAL NACIONAL DOS
SERVIDORES PENITENCIÁRIOS - FENASPEN
ADV.(A/S) : JOSE LUSTOSA MACHADO FILHO
ADV.(A/S) : JONILSON CESAR DOS REIS
AM. CURIAE. : ASSOCIAÇÃO GERAL DO PESSOAL
PENITENCIÁRIO DO ESTADO DO PIAÚ -
AGEPEN/PI
ADV.(A/S) : KAIO EMANOEL TELES COUTINHO MORAES
AM. CURIAE. : SINDICATO DOS SERVIDORES DA ASSEMBLÉIA
LEGISLATIVA DO ESTADO DO PIAÚ - ASALPI
ADV.(A/S) : JOSE NORBERTO LOPES CAMPELO
ADV.(A/S) : NATHALIE CANCELA CRONEMBERGER CAMPELO
ADV.(A/S) : ISABELLE MARQUES SOUSA
AM. CURIAE. : SINDICATO DOS MÉDICOS DO ESTADO DO PIAÚ -
SIMEPI
ADV.(A/S) : GILVAN CARNEIRO DE ANDRADE FILHO
ADV.(A/S) : PABLO FORLAN NOGUEIRA HOLANDA
ADV.(A/S) : RAFAEL FONSECA LUSTOSA
AM. CURIAE. : FEDERAÇÃO NACIONAL DOS MÉDICOS - FENAM
ADV.(A/S) : ULISSES RIEDEL DE RESENDE
ADV.(A/S) : MARCOS LUIS BORGES DE RESENDE
ADV.(A/S) : ANTONIO ALVES FILHO

RELATÓRIO:

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (Relator):

ADPF 573 / PI

1. Trata-se de arguição de descumprimento de preceito fundamental, com pedido de medida cautelar, proposta pelo Governador do Estado do Piauí, contra os arts. 8º e 9º da Lei nº 4.546/1992, daquele ente federativo. Confira-se o teor dos dispositivos impugnados:

Art. 8º. A partir da data da rescisão dos contratos de trabalho dos servidores regidos pela CLT, a Administração Direta, Autarquias e Fundações Públicas não poderão mais recolher, na qualidade de empregadoras, contribuições para o sistema de previdência social bem como as do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço – FGTS.

Art. 9º. Os servidores, antes submetidos ao regime trabalhista, passam a ser considerados segurados obrigatórios do Instituto de Assistência e Previdência do estado do Piauí – IAPEP, com a respectiva aposentadoria mantida pelo órgão ou entidade de origem do servidor.

2. O requerente justifica o cabimento da ADPF pelo fato de a controvérsia envolver dispositivos anteriores à ordem constitucional inaugurada pela Emenda Constitucional nº 20/1998, que estabeleceu o regime próprio de previdência apenas para os servidores ocupantes de cargos públicos de natureza efetiva.

3. Relata que o art. 5º da Lei Estadual nº 4.546/1992 submeteu ao regime jurídico de natureza estatutária os servidores “estabilizados”, nos termos do art. 17 do ADCT da Constituição do Estado do Piauí, e “os demais servidores admitidos no serviço, em efetivo exercício, na data da publicação da lei e cuja estabilidade só será adquirida mediante concurso público, na forma do art. 41, da Constituição Federal”. Já os artigos questionados incluem tais servidores, admitidos sem a devida aprovação em concurso público, no regime próprio de previdência social. Aduz que essa previsão viola os preceitos fundamentais previstos nos arts. 37, II (concurso público) e 40, *caput* (direito a previdência), da Constituição Federal.

ADPF 573 / PI

4. Afirma, ainda, que a Lei Complementar Estadual nº 13/1994 não revogou, expressa ou tacitamente, os dispositivos impugnados, uma vez que dispõe sobre o Estatuto dos Servidores Públicos Estaduais sem regulamentar quais categoriais de servidores seriam abrangidas pelo regime estatutário.

5. Requer a concessão da medida cautelar, “a fim de que se afaste a aplicação dos arts. 8º e 9º da Lei Estadual nº 4546/92, suspendendo, conseqüentemente, os processos que envolverem benefícios previdenciários de agente públicos não efetivos e enquadrados nos termos do art. 5º, III e IV, da Lei Estadual nº 4.546/92 e filiados ao regime de previdência do Estado do Piauí por força da previsão contida nos arts. 8º e 9º da Lei Estadual nº 4546/92”. No mérito, postula o reconhecimento da inconstitucionalidade dos citados dispositivos.

6. Em 20.04.2019, determinei a oitiva do Presidente da Assembleia Legislativa do Estado do Piauí, bem como a abertura de vista ao Advogado-Geral da União e ao Procurador-Geral da República (doc. 11).

7. O Presidente da Assembleia Legislativa do Estado do Piauí apresentou informações, manifestando-se pela constitucionalidade dos dispositivos (doc. 14). Preliminarmente, defende o não cabimento da ação, por ofensa ao princípio da subsidiariedade e ausência de relevância do fundamento da controvérsia. Aduz que, quanto ao art. 37, II, da Constituição, não há que se falar em juízo de recepção de legislação pré-constitucional, de modo que o instrumento processual adequado seria a ação direta de inconstitucionalidade. Além disso, a controvérsia refere-se à norma destinada a regulamentar situações transitórias, inexistindo qualquer quantitativo sobre quantos servidores estariam na situação supostamente incompatível com a Constituição.

ADPF 573 / PI

8. No mérito, alega que a Lei Estadual nº 4.546/1992 foi editada de acordo com os dispositivos constitucionais vigentes à época, uma vez que o regime próprio de previdência não se restringia apenas aos servidores detentores de cargos efetivos, devendo tal condição ser considerada apenas para os vínculos funcionais formados a partir da vigência da EC nº 20/1998. Ademais, o objetivo da norma foi adequar a situação funcional dos servidores públicos estaduais ao art. 39 da Constituição Federal, que exigiu a instituição de um regime jurídico único aos servidores públicos. Defende que os vínculos funcionais formados na vigência da Constituição pretérita não tiveram sua higidez atingida pela Constituição de 1988, caracterizando-se como atos jurídicos perfeitos.

9. O Advogado-Geral da União se manifestou pela prejudicialidade da arguição e, quanto ao pedido de medida cautelar, pelo seu deferimento parcial para que seja conferida interpretação conforme a Constituição ao artigo 9º da Lei estadual nº 4.546/1992 (doc. 30). Preliminarmente, afirma que o ente estatal editou a Lei Complementar nº 13/1994, que, ao dispor sobre o Estatuto dos Servidores Públicos Civis dessa unidade federativa, regulou inteiramente a matéria de que tratava o diploma legal anterior. Aduz que a revogação da lei ora impugnada foi reconhecida na ADI 982, em decisão monocrática proferida pelo Min. Ilmar Galvão.

10. Caso não acolhida a preliminar, alega que o art. 8º questionado não viola o texto constitucional, uma vez que apenas expressa as consequências do término do vínculo trabalhista em face da transferência de agentes públicos ao regime jurídico único estadual. Por outro lado, sustenta que o art. 9º merece interpretação conforme a Constituição para abarcar, no regime próprio de previdência, apenas os servidores públicos detentores de cargo público efetivo, em respeito à alteração trazida pela EC nº 20/1998. Deve ser resguardado, contudo, o direito dos agentes públicos já aposentados ou que tenham preenchido os requisitos para aposentadoria no referido regime.

ADPF 573 / PI

11. Em seu parecer (doc. 60), o Procurador-Geral da República também opina pelo não conhecimento da arguição, em virtude da revogação do ato normativo pela Lei Complementar Estadual nº 13/1994 e por ausência de impugnação de todo o conjunto normativo sobre a matéria. Caso conhecida a ação, opina pelo deferimento parcial da medida cautelar “para suspender a eficácia do art. 9º da Lei estadual 4.546/1992 em relação aos servidores públicos não efetivos, com a ressalva das aposentadorias já concedidas, assim como daquelas cujos requisitos já foram implementados”.

12. Deferi os pedidos de ingresso no feito, na condição de *amici curiae*, das seguintes entidades: (i) Federação Sindical Nacional do Servidores Penitenciários; (ii) Associação Geral do Pessoal Penitenciário do Estado do Piauí – AGEPEN/PI; (iii) Sindicato dos Servidores da Assembleia Legislativa do Estado do Piauí – ASALPI; (iv) Sindicato dos Médicos do Estado do Piauí – SIMEPI; e (v) Federação Nacional dos Médicos – FENAM. Todas as entidades defendem a improcedência da presente ação e pugnam pela manutenção do direito de aposentadoria de seus filiados no regime próprio de previdência estadual.

13. É o relatório.

06/03/2023

PLENÁRIO

**ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL 573
PIAUI**

VOTO:

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (Relator):

I. QUESTÕES PRELIMINARES. CABIMENTO DA PRESENTE ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL.

1. Registro, inicialmente, que a presente ADPF está apta para ser julgada no mérito, na medida em que o contraditório formal está aperfeiçoado e foram colhidas manifestações das partes envolvidas, do Advogado-Geral da União e do Procurador-Geral da República. Assim, por imperativo de celeridade processual, o Plenário desta Corte tem defendido, reiteradamente, ser tão oportuno quanto adequado emitir pronunciamento jurisdicional definitivo. Destaco, dentre diversos precedentes, os seguintes: ADI 5.566, Rel. Min. Alexandre de Moraes; ADI 5.253, Rel. Min. Dias Toffoli; e ADPF 190, Rel. Min. Edson Fachin.

2. Consigno que estão atendidos os requisitos necessários ao seu conhecimento. Em primeiro lugar, a ADPF é o instrumento processual adequado para impugnar dispositivos que antecedem a norma constitucional invocada como paradigma, qual seja, o art. 40 da Constituição Federal, na redação conferida pela Emenda Constitucional nº 20/1998. Nesse sentido: ADPF 418, Rel. Min. Alexandre de Moraes, j. em 15.04.2020; e ADPF 364, Rel. Min. Cármen Lúcia, j. em 11.09.2019.

3. Ademais, não há qualquer obstáculo para a análise desta arguição em relação ao art. 37, II, da Constituição Federal. O STF entende que “a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental é a via adequada para impugnação conjunta de atos normativos anteriores e posteriores à edição dos preceitos constitucionais que são invocados

ADPF 573 / PI

como parâmetros de controle” (ADPF 446, Rel. Min. Alexandre de Moraes, j. em 04.10.2019). Do mesmo modo, a ADPF também deve ser considerada o instrumento cabível para a impugnação de atos normativos quando o parâmetro de inconstitucionalidade reúne normas constitucionais anteriores e posteriores ao ato questionado.

4. Em segundo lugar, rejeito a preliminar de prejudicialidade da arguição, ao argumento de que a lei questionada teria sido revogada pela Lei Complementar Estadual nº 13/1994, que dispõe sobre o Estatuto dos Servidores Públicos Civis do Estado do Piauí. O art. 2º da lei complementar define servidor como “a pessoa legalmente investida em cargo público”, sem explicitar quais categoriais de servidores seriam abrangidas pelo regime estatutário ou criar qualquer regime de transição para os servidores admitidos no serviço público antes da Constituição de 1988 e da Emenda Constituição nº 20/1998. Por esse motivo, entendo que a Lei nº 4.546/1992 trata de matéria distinta e permanece em vigor.

5. Em terceiro lugar, rejeito a preliminar apontada pelo Procurador-Geral da República, que defende o não conhecimento da ação por ausência de impugnação do conjunto normativo sobre a matéria. Argumenta que a inclusão no regime próprio de previdência do Estado (art. 9º da Lei Estadual nº 4.546/1992, objeto desta arguição) decorre da transposição dos servidores celetistas (efetivos ou não) para o regime estatutário, nos termos do art. 5º da Lei Estadual nº 4.546/1992, que não foi impugnado nesta via.

6. De fato, a jurisprudência do STF é no sentido de que a ausência de impugnação da totalidade do complexo normativo inviabiliza o conhecimento das ações de controle concentrado (v.g. ADI 6.386, Rel. Min. Rosa Weber, j. em 10.10.2022; ADI 6.737, Rel. Min. Cármen Lúcia, j. em 08.06.2021). Entretanto, admite-se que seja afastado o óbice quando (i) houver relação de interdependência entre as normas; e (ii) os dispositivos possuírem teor análogo e a causa de pedir for a mesma.

ADPF 573 / PI

Nesse sentido, a ADI 3.433, Rel. Min. Dias Toffoli, j. em 04.10.2021; e a ADI 2.982 QO, Rel. Min. Gilmar Mendes, Tribunal Pleno, j. em 17.06.2004.

7. No presente caso, há evidente interdependência e semelhança de causa de pedir entre a norma do art. 5º da Lei Estadual nº 4.546/1992, que submete os servidores celetistas (efetivos ou não) ao regime estatutário, e o art. 9º da mesma lei, impugnado nesta ADPF, que determina que os servidores antes submetidos ao regime da CLT passam a ser considerados segurados obrigatórios do Instituto de Assistência e Previdência do Estado do Piauí - IAPEP, de modo a justificar a superação desse óbice processual.

8. Por esses motivos, a ADPF deve ser conhecida. Passo à análise do mérito.

II. MÉRITO

9. O caso é de parcial provimento.

10. A Constituição Federal de 1988 exige que a investidura em cargos ou empregos públicos ocorra por meio de aprovação prévia em concurso público de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista na lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração (art. 37, II, CF/88).

11. Em relação àqueles que tenham sido admitidos no serviço público no regime constitucional anterior, o constituinte originário inseriu norma transitória, criando uma estabilidade excepcional para os servidores públicos civis não admitidos por concurso público, mas em exercício na data da promulgação da Constituição há pelo menos cinco anos ininterruptos (art. 19, ADCT).

ADPF 573 / PI

12. Já a redação originária do art. 39 da Constituição previu a obrigatoriedade de adoção de um regime jurídico único por todos os entes da federação. Com a Emenda Constitucional nº 19/1998, a previsão do regime jurídico único foi retirada do texto constitucional. Entretanto, no julgamento da medida cautelar na ADI 2.135, o STF suspendeu a eficácia do art. 39, *caput*, da CF, na redação dada pela EC nº 19/98, restabelecendo a obrigatoriedade do regime jurídico único. Em razão dos efeitos *ex nunc* das medidas cautelares, foi mantida, até o julgamento definitivo da ação, a validade dos atos e normas editadas durante a vigência do dispositivo suspenso.

13. Nesse cenário, cabia aos entes federativos fazer as mudanças necessárias em seu quadro de pessoal, para adaptá-lo às novas exigências constitucionais. Com esse objetivo, o Estado do Piauí editou a Lei Estadual nº 4.546/1992, que institui “o regime jurídico único para os servidores públicos civis da Administração Direta, das Autarquias e das Fundações Públicas do Estado, nos termos do art. 39, *caput*, da Constituição Federal e do art. 53, da Constituição Estadual” (art. 1º).

14. A norma submeteu ao regime estatutário: (i) os servidores concursados já admitidos por esse regime; (ii) os servidores concursados submetidos ao regime celetista; (iii) os servidores abrangidos pelo art. 17 do ADCT da Constituição daquele ente federativo (art. 19 do ADCT-CF/88); e (iv) os demais servidores admitidos no serviço público, em efetivo exercício, na data da publicação da lei. Além disso, enquadrou, no regime próprio de previdência social, os servidores antes submetidos ao regime trabalhista, inclusive aqueles não concursados em efetivo exercício na data de publicação da lei e os detentores da estabilidade excepcional. Confira-se o teor dos dispositivos:

Art. 5º - Ficam submetidos ao regime do "Estatuto dos Funcionários Públicos Civis do Estado do Piauí, na qualidade de servidores públicos e integrarão o Quadro Único de que trata o artigo anterior:

ADPF 573 / PI

I – os servidores concursados estatutários;

II – os servidores concursados, regidos pela legislação trabalhista;

III – os servidores abrangidos pelo art. 17, do Ato de Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Estadual;

IV – os demais servidores admitidos no serviço público, em efetivo exercício, na data da publicação desta lei e cuja estabilidade somente será adquirida mediante concurso público, na forma do art. 41, da Constituição Federal.

(...)

Art. 8º. A partir da data da rescisão dos contratos de trabalho dos servidores regidos pela CLT, a Administração Direta, Autarquias e Fundações Públicas não poderão mais recolher, na qualidade de empregadoras, contribuições para o sistema de previdência social bem como as do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço – FGTS.

Art. 9º. Os servidores, antes submetidos ao regime trabalhista, passam a ser considerados segurados obrigatórios do Instituto de Assistência e Previdência do estado do Piauí – IAPEP, com a respectiva aposentadoria mantida pelo órgão ou entidade de origem do servidor.

15. Ocorre que a adaptação à exigência do art. 39 da Constituição Federal, em sua redação original, não prescinde da observância às demais normas constitucionais, em especial o art. 37, II, CF e o art. 19 do ADCT. Esta Corte entende que a transposição para o regime estatutário deve ser restrita aos servidores celetistas admitidos por concurso público ou estabilizados por força do art. 19 do ADCT. Nesse sentido, confirmam-se as ementas dos seguintes precedentes:

Ação direta de inconstitucionalidade. Lei do Estado do Amazonas que realizou a modificação do regime dos servidores

ADPF 573 / PI

do Instituto de Medicina Tropical de Manaus para o regime estatutário. Transformação dos empregos em cargos públicos. Ocupação automática dos cargos públicos pelos antigos servidores celetistas. Ausência de distinção entre servidores concursados e não concursados. Violação dos arts. 37, II; e 39 da Constituição Federal, e do art. 19, caput, e § 1º, do ADCT. Parcial procedência. Interpretação conforme à Constituição. Modulação dos efeitos da decisão. Efeitos *ex nunc*.

1. Não se afigura inconstitucional a lei amazonense quando promove a modificação do regime jurídico dos funcionários da autarquia, já que o Estado do Amazonas atendeu a determinação constitucional de conformar seus servidores da administração direta, autárquica ou fundacional a um regime jurídico de sujeição uniforme, no caso, ao regime estatutário. O Instituto de Medicina Tropical de Manaus, como autarquia, deveria, de fato, ter seus servidores submetidos ao regime estatutário, não mais se admitindo que os servidores da autarquia permanecessem regidos pela CLT. Entretanto, **não é possível extrair-se do art. 39 da Constituição que a adoção do regime único deva se dar em desconformidade com a regra imperativa do concurso público (art. 37, II, da CF/88)**. 2. A inconstitucionalidade do art. 1º da lei questionada aflora da extensão com que se promoveu a transposição do regime dos funcionários da autarquia estadual, uma vez que a norma não especificou a quais servidores se dirigia o comando. A expressão “atuais servidores sujeitos ao regime trabalhista” pode dizer respeito, sem dúvida, a servidores que foram contratados sem realização de concurso até a data de publicação da lei, no caso, 7 de maio de 1993. No entanto, esses servidores, se contratados antes do novo regime constitucional, poderiam não atender os requisitos previstos no art. 19 do ADCT da Constituição, em especial o do exercício ininterrupto por cinco anos, e, ainda assim, serem todos aproveitados como servidores estatutários. **É necessário se conferir interpretação conforme à Constituição à expressão “os atuais servidores sujeitos ao regime trabalhista” contida no art. 1º da Lei nº**

ADPF 573 / PI

2.205 do Estado do Amazonas, de 7 de maio de 1993, para excluir do âmbito de sua incidência os servidores que não foram admitidos por meio de concurso público e que não estavam em exercício há pelo menos 5 anos ininterruptos na data da promulgação da Constituição da República, nos termos do art. 19 do ADCT da Constituição Federal.

3. A Lei 2.205/93 determinou, ainda, em seu art. 2º, a transformação dos empregos ocupados pelos então servidores da autarquia em cargos públicos. A segunda parte da disposição (“mantidas as atuais situações funcionais de seus titulares, que passam a ser regidas pela Lei nº 1.762/86”) acabou por vincular a transformação à consequente titularização desses cargos pelos servidores beneficiários da modificação do regime. Essa transposição automática equivale ao aproveitamento de servidores, ainda que não concursados, em cargos efetivos, nos quais a investidura se devia dar, conforme a atual Constituição, mediante prévia submissão de tais servidores a concurso público, seja aquele previsto no art. 37, inciso II, de seu texto permanente, seja o concurso para fins de efetivação mencionado no § 1º do art. 19 do ADCT.

4. Mesmo os celetistas estabilizados pela regra do art. 19 do ADCT, e agora amparados pelo regime estatutário, não poderiam titularizar cargo de provimento efetivo sem a aprovação em concurso ao qual se refere o § 1º do art. 19 do ADCT. Esses possuem apenas o direito de permanecer na função para as quais foram admitidos, somente vindo a adquirir efetividade no cargo quando se submeterem a certame público. A interpretação a ser conferida ao art. 2º deve ser mais restritiva que a atribuída ao art. 1º da lei estadual, devendo-se excluir do âmbito de incidência da expressão “mantidas as atuais situações funcionais de seus titulares, que passam a ser regidas pela Lei nº 1.726/86”, contida no art. 2º da Lei estadual nº 2.205/93, os servidores que não tenham se submetido ao concurso público previsto no art. 37, II, da Constituição Federal, ou ao concurso para fins de efetivação referido no § 1º do art. 19 do ADCT.

ADPF 573 / PI

5. Igual interpretação conforme à Constituição deve ser conferida aos §§ 1º e 2º do art. 3º da Lei 2.205/93, restringindo-se o âmbito de sua incidência apenas àqueles servidores concursados. **Não é cabível assegurar aos servidores não concursados – inclusive os estáveis na forma do art. 19 do ADCT que não realizaram concurso de efetivação (§ 1º) – a concessão de vantagens e deveres próprios dos servidores públicos ocupantes de cargos efetivos.**

6. Considerando-se que a lei combatida está em vigor há mais de 28 anos e que, provavelmente, muitos dos servidores admitidos até sua edição estão, atualmente, recebendo proventos de aposentadoria, ou seus dependentes, pensões por morte, não se modular os efeitos da decisão, com fundamento no art. 27 da Lei 9.868/99, para se conferir ao julgado efeitos *ex nunc*, ficando expressamente ressalvados dos efeitos da decisão os servidores que já estejam aposentados e aqueles que, até a data de publicação da ata deste julgamento, tenham preenchido os requisitos para a aposentadoria. Precedentes.

7. Ação julgada parcialmente procedente.

(ADI 3.636, Rel. Min. Dias Toffoli, Tribunal Pleno, grifou-se)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – LEI COMPLEMENTAR Nº 03/90, EDITADA PELO ESTADO DE PERNAMBUCO (ART. 2º, “caput” e § 1º, ART. 3º, “caput” e § 2º, e ART. 14, III e §§ 1º a 3º) – DERROGAÇÃO DO ART. 14, III e §§ 1º a 3º, DA LC Nº 03/90, RESULTANTE DA SUPERVENIENTE EDIÇÃO DA LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL Nº 16/96 (ART. 13) – CONSEQUENTE PREJUDICIALIDADE PARCIAL DA AÇÃO DIRETA – PROVIMENTO DERIVADO – TRANSFORMAÇÃO DE SERVIDORES CELETISTAS EM ESTATUTÁRIOS – INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL – OFENSA AO ARTIGO 37, II, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL – NECESSIDADE DE OBSERVÂNCIA DA EXIGÊNCIA DE CONCURSO

ADPF 573 / PI

PÚBLICO – ATUAÇÃO PROCESSUAL ORDINÁRIA DO ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO COMO “CURADOR DA PRESUNÇÃO DE CONSTITUCIONALIDADE” DAS LEIS E ATOS NORMATIVOS ESTATAIS – DESNECESSIDADE, PORÉM, DESSA DEFESA QUANDO O ATO IMPUGNADO VEICULAR MATÉRIA CUJA INCONSTITUCIONALIDADE JÁ TENHA SIDO PRONUNCIADA PELO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL NO EXERCÍCIO DE SUA JURISDIÇÃO CONSTITUCIONAL – MEDIDA CAUTELAR ANTERIORMENTE DEFERIDA PELO PLENÁRIO DESTA SUPREMA CORTE – REAFIRMAÇÃO DA JURISPRUDÊNCIA CONSOLIDADA PELO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL NO TEMA – PRECEDENTES – PARECER DA PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA PELA INCONSTITUCIONALIDADE – AÇÃO DIRETA JULGADA PARCIALMENTE PROCEDENTE. (ADI 1.476, Rel. Min. Celso de Mello, Tribunal Pleno, grifou-se)

16. De fato, a expressão “demais servidores admitidos no serviço público, em efetivo exercício, na data da publicação desta lei” constante do art. 5º, IV, da Lei Estadual nº 4.546/1992, pode abranger, inclusive, servidores que foram contratados sem realização de concurso público, em afronta ao art. 37, II, da Constituição. As únicas hipóteses nas quais é legítima a transposição de regime já estão previstas nos incisos anteriores (servidores concursados regidos pelo regime celetista e servidores abrangidos pelo art. 19 do ADCT, correspondente ao art. 17 do ADCT da Constituição do Estado do Piauí). Desse modo, deve ser reconhecida a inconstitucionalidade do art. 5º, IV, da Lei nº 4.546/1992, do Estado do Piauí.

17. Adicionalmente, como consequência da transposição efetuada pelo art. 5º, a Lei Estadual nº 4.546/1992 (i) determinou que, a partir da rescisão dos contratos regidos pela CLT, fossem encerradas as contribuições da Administração Pública ao regime geral de previdência social e ao FGTS (art. 8º); e (ii) enquadrou no regime próprio de

ADPF 573 / PI

previdência social os servidores anteriormente submetidos ao regime trabalhista e transpostos ao regime estatutário pelo art. 5º (art. 9º).

18. Em relação ao art. 8º, anoto que o Supremo Tribunal Federal possui entendimento no sentido de que a transposição do regime jurídico celetista para o estatutário tem como consequência a extinção do contrato de trabalho, em virtude da criação de nova relação jurídica. Nesse sentido: AI 761.382-AgR, Relª. Minª. Rosa Weber; AI 850.534-AgR, Rel. Min. Ricardo Lewandowski; RE 592.327-AgR, Relª. Minª. Cármen Lúcia; MS 24.381, Rel. Min. Gilmar Mendes; e MS 22.094, Relª. Minª. Ellen Gracie).

19. Desse modo, o encerramento das contribuições, pelo empregador Administração Pública, ao sistema de previdência social e ao Fundo de Garantia por Tempo de Serviço – FGTS, é consequência da conversão do regime celetista em estatutário.

20. Ocorre que, como visto, essa transposição é vedada aos servidores celetistas não admitidos por concurso público e que não preenchem os requisitos do art. 19 do ADCT. Portanto, o dispositivo será inaplicável a esses agentes públicos, cujos contratos continuarão a ser regidos pela legislação trabalhista. Não há, portanto, vício de inconstitucionalidade no art. 8º, que se limita a prever a consequência necessária da extinção dos contratos celetistas.

21. Por fim, passo à análise do art. 9º da Lei Estadual nº 4.546/1992, que submete ao regime próprio de previdência social os servidores “antes submetidos ao regime trabalhista”. Em razão da amplitude da expressão, combinada com o previsto no art. 5º da lei estadual, o regime próprio do Estado do Piauí passou a absorver (i) os servidores celetistas concursados, regularmente transpostos ao regime estatutário, (ii) aqueles que ingressaram sem concurso público, mas preenchem os requisitos do art. 19 do ADCT, também regularmente

ADPF 573 / PI

transpostos; e (iii) os que ingressaram sem concurso público e não se enquadravam no art. 19 do ADCT, caso em que é irregular a transposição de regime.

22. Quanto ao ponto, o STF tem jurisprudência pacífica no sentido de que o servidor que preencher as condições exigidas pelo art. 19 do ADCT, apesar de estável no cargo para o qual fora contratado, não é efetivo. Desse modo, não é titular do cargo que ocupa, não integra a carreira e goza apenas de uma estabilidade especial no serviço público, que não se confunde com a estabilidade disciplinada pelo art. 41 da Constituição Federal. Nesse sentido, confira-se:

Ementa: Ação direta de inconstitucionalidade. Artigo 7º da Lei Complementar nº 100/2007 do Estado de Minas Gerais. Norma que tornou titulares de cargos efetivos servidores que ingressaram na administração pública sem concurso público, englobando servidores admitidos antes e depois da Constituição de 1988. Ofensa ao art. 37, inciso II, da Constituição Federal, e ao art. 19 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Modulação dos efeitos. Procedência parcial.

1. Desde a Constituição de 1988, por força do seu art. 37, inciso II, a investidura em cargo ou emprego público depende da prévia aprovação em concurso público. As exceções a essa regra estão taxativamente previstas na Constituição. Tratando-se, no entanto, de cargo efetivo, a aprovação em concurso público se impõe.

2. O art. 19 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias tornou estáveis os servidores que estavam em exercício há pelo menos cinco anos na data da promulgação da Constituição de 1988. A estabilidade conferida por essa norma não implica a chamada efetividade, que depende de concurso público, nem com ela se confunde. Tal dispositivo é de observância obrigatória pelos estados. Precedentes: ADI nº 289/CE, Relator o Ministro Sepúlveda Pertence, Tribunal Pleno,

ADPF 573 / PI

DJ de 16/3/07; RE nº 199.293/SP, Relator o Ministro Marco Aurélio, Tribunal Pleno, DJ de 6/8/04; ADI nº 243/RN-MC, Relator o Ministro Maurício Corrêa, Tribunal Pleno, DJ de 24/8/01; RE nº 167635/PA, Relator o Ministro Maurício Corrêa, Segunda Turma, DJ de 7/2/97.

(...)

5. Ação direta julgada parcialmente procedente.

(ADI 4.876, Rel. Min. Dias Toffoli, Tribunal Pleno)

23. Em virtude dessa particularidade, os beneficiados pela estabilidade excepcional prevista no art. 19 do ADCT não são detentores das vantagens privativas dos servidores ocupantes de cargo efetivo, o que afasta, portanto, a possibilidade de participação no regime próprio de previdência social (art. 40, *caput*, na redação dada pela EC nº 20/1998 e, posteriormente, pela EC nº 42/2003). A corroborar esse entendimento, destaco o julgamento, por esta Corte, da ADI 5.111 (Rel. Min. Dias Toffoli), cuja ementa transcrevo a seguir:

Ação direta de inconstitucionalidade. Parágrafo único do art. 28 da Resolução nº 49, de 27/12/05, da Assembleia Legislativa do Estado de Roraima. Exaurimento da eficácia. Prejudicialidade. Artigo 3º, inciso I, parte final, da Lei Complementar nº 54, de 31/12/01, do Estado de Roraima, com a redação conferida pela Lei Complementar nº 138, de 26/6/08. Violação do art. 40 da Constituição Federal. Norma de absorção obrigatória pela legislação infraconstitucional. Modulação dos efeitos. Procedência parcial.

1. Com a edição da Resolução nº 3/2015 da Assembleia Legislativa do Estado de Roraima, ocorreu o esvaziamento da eficácia do parágrafo único do art. 28 da Resolução nº 49/2005 do mesmo órgão. Nesses casos, tem decidido o Supremo Tribunal Federal pela extinção anômala do processo de controle normativo abstrato, motivada pela perda superveniente de seu objeto, que tanto pode decorrer da revogação pura e simples do ato impugnado como do exaurimento de sua eficácia. Precedentes: ADI nº 2859/DF, de minha relatoria, Tribunal

ADPF 573 / PI

Pleno, DJe de 21/10/16; ADI nº 4365/DF, de minha relatoria, Tribunal Pleno, DJe de 8/5/15; ADI nº 1.979/SC-MC, Tribunal Pleno, Rel. Min. Marco Aurélio, DJ de 29/9/06; ADI nº 885/DF, Tribunal Pleno, Rel. Min. Néri da Silveira, DJ de 31/8/01.

2. O art. 3º, inciso I, parte final, da Lei Complementar nº 54, de 31/12/01, do Estado de Roraima, com a redação conferida pela Lei Complementar nº 138, de 26/6/08, promove ampliação do rol previsto no art. 40 da Constituição Federal ao determinar que estão incluídos no regime próprio de previdência também os “servidores declarados estáveis, nos termos da Constituição estadual”, expressão que acaba por abranger servidores estabilizados, embora não efetivos, de que trata o art. 19 do ADCT. Portanto, o preceito em tela viola o art. 40 da Constituição Federal, norma de absorção obrigatória pela legislação infraconstitucional, consoante jurisprudência da Suprema Corte. Precedentes: ADI nº 101/MG, Relator o Min. Celio Borja, Rel. p/ o ac. Min. Carlos Velloso, Tribunal Pleno, DJ de 7/5/93; ADI nº 178/RS, Rel. Min. Maurício Corrêa, Tribunal Pleno, DJ de 26/4/96; ADI nº 369/AC, Rel. Min. Moreira Alves, Tribunal Pleno, DJ de 12/3/99.

3. Modulação dos efeitos da declaração de inconstitucionalidade, nos termos do art. 27 da Lei nº 9.868/99, para que sejam ressalvados da decisão aqueles que, até a data de publicação da ata do julgamento, já estejam aposentados ou tenham preenchido os requisitos para a aposentadoria sob o regime próprio de previdência do Estado de Roraima, exclusivamente para efeito de aposentadoria.

4. Ação julgada parcialmente procedente. (grifou-se)

24. De fato, o art. 40 da Constituição de 1988, na redação conferida pelas Emendas Constitucionais nº^{OS} 20/1998 e 41/2003, admite como segurados do Regime Próprio de Previdência Social apenas os servidores que, após aprovação em concurso público e nomeação para o cargo, sejam titulares de cargo efetivo. Nesse sentido, vejam-se os seguintes julgados:

ADPF 573 / PI

EMENTA: CONSTITUCIONAL. FEDERALISMO E RESPEITO ÀS REGRAS DE DISTRIBUIÇÃO DE COMPETÊNCIA. USURPAÇÃO DE COMPETÊNCIA DA UNIÃO. REGIME PREVIDENCIÁRIO PARA AGENTES PÚBLICOS NÃO TITULARES DE CARGO EFETIVO POR LEI ESTADUAL. LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL 39/2002, ART. 98-A, INCLUÍDO PELA LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL 125/2019. EMENDA CONSTITUCIONAL 20/1998. COMPETÊNCIA PARA LEGISLAR SOBRE PREVIDÊNCIA SOCIAL. REGIME GERAL DE PREVIDÊNCIA SOCIAL. PROCEDÊNCIA.

1. As regras de distribuição de competências legislativas são alicerces do federalismo e consagram a fórmula de divisão de centros de poder em um Estado de Direito.

2. Matéria atinente à regime de previdência social, instituindo regime próprio para determinado grupo de agentes públicos do Estado do Pará após a Emenda Constitucional 20/1998.

3. É competência concorrente da União, dos Estados e do Distrito legislar sobre previdência social, nos termos do art. 24, XII, CF. Aos Estados e ao Distrito Federal compete legislar sobre previdência social dos seus respectivos servidores, no âmbito de suas respectivas competências e especificamente para os servidores titulares de cargo efetivo, sempre em observância às normas gerais editadas pela União.

4. O regime próprio de previdência social aplica-se aos servidores titulares de cargos efetivos (art. 40, caput, CF). Aos agentes públicos não titulares de cargos efetivos, por sua vez, aplica-se o regime geral de previdência social (art. 40, §13, CF). Sistemática constitucional estabelecida desde a Emenda Constitucional 20/1998.

5. Pretensão de modulação dos efeitos da decisão. A legislação impugnada abrange períodos aquisitivos posteriores à EC nº 20/1998 e com o fundamento legal encontrado em uma normatização editada quase vinte anos após o referido marco

ADPF 573 / PI

constitucional. Inaplicável.

6. Ação Direta de Inconstitucionalidade julgada procedente.

(ADI 7.198, Rel. Min. Alexandre de Moraes, Tribunal Pleno)

EMENTA: PREVIDENCIÁRIO E CONSTITUCIONAL. LEI ESTADUAL QUE INCLUIU NO REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA SEGURADOS QUE NÃO SÃO SERVIDORES DE CARGOS EFETIVOS NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. ART. 40 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. NECESSÁRIA VINCULAÇÃO AO REGIME GERAL DE PREVIDÊNCIA SOCIAL.

1. O art. 40 da Constituição de 1988, na redação hoje vigente após as Emendas Constitucionais 20/98 e 41/03, enquadra como segurados dos Regimes Próprios de Previdência Social apenas os servidores titulares de cargo efetivo na União, Estado, Distrito Federal ou Municípios, ou em suas respectivas autarquias e fundações públicas, qualidade que não aproveita aos titulares de serventias extrajudiciais.

2. O art. 95 da Lei Complementar 412/2008, do Estado de Santa Catarina, é materialmente inconstitucional, por incluir como segurados obrigatórios de seu RPPS os cartorários extrajudiciais (notários, registradores, oficiais maiores e escreventes juramentados) admitidos antes da vigência da Lei federal 8.935/94 que, até 15/12/98 (data da promulgação da EC 20/98), não satisfaziam os pressupostos para obter benefícios previdenciários.

3. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente, com modulação de efeitos, para assegurar o direito adquirido dos segurados e dependentes que, até a data da publicação da ata do presente julgamento, já estivessem recebendo benefícios previdenciários juntos ao regime próprio paranaense ou já houvessem cumprido os requisitos necessários para obtê-los.

(ADI 4.641, Rel. Min. Teori Zavascki, Tribunal Pleno)

ADPF 573 / PI

25. Conclui-se, assim, que o pedido merece parcial provimento, para que o art. 9º da Lei Estadual nº 4.546/1992 receba interpretação conforme a Constituição, de modo a afastar do regime próprio de previdência social todos os servidores públicos não detentores de cargo efetivo, ou seja, os servidores públicos admitidos sem concurso público, inclusive aqueles abrangidos pelo art. 19 do ADCT-CF/88, correspondente ao art. 17 do ADCT da Constituição do Estado do Piauí.

26. Adicionalmente, nos termos da fundamentação acima, é o caso de declarar, por arrastamento, a inconstitucionalidade do art. 5º, IV, da Lei nº 4.546/1992, do Estado do Piauí. O uso da técnica da declaração de inconstitucionalidade por arrastamento, a fim de abranger dispositivos não impugnados expressamente na inicial, mas que tenham relação de interdependência e possuam teor análogo e a mesma causa de pedir, constitui expressão dos princípios da efetividade processual e da primazia do julgamento de mérito (arts. 4º e 6º, CPC). Sobre o tema, confirmam-se os seguintes julgados: ADI 2.982 QO, Rel. Min. Gilmar Mendes, Tribunal Pleno, j. em 17.06.2004; e ADI 2.728, Rel. Min. Maurício Corrêa, Tribunal Pleno, j. em 28.05.2003. Desse modo, justifica-se o seu emprego no presente caso, considerando-se que a interpretação conforme a Constituição dada ao art. 9º da Lei Estadual nº 4.546/1992 evidentemente atinge o disposto no art. 5º, IV, da mesma lei, embora este não tenha sido impugnado originariamente.

III. MODULAÇÃO DOS EFEITOS DA DECISÃO.

27. Em virtude do grade lapso temporal entre a publicação da lei impugnada e a presente decisão, entendo ser prudente a modulação de seus efeitos.

28. A modulação de efeitos das declarações de inconstitucionalidade reflete um juízo de ponderação entre a disposição

ADPF 573 / PI

constitucional tida por violada e os valores constitucionais da segurança jurídica, excepcional interesse social e boa-fé (v. ADI 3.666, sob minha relatoria). Estes valores podem prevalecer em determinados casos, de modo a preservar situações consolidadas no tempo e a evitar efeitos adversos advindos da retroação dos efeitos da decisão desta Corte.

29. No presente caso, os dispositivos impugnados da lei estadual em exame vigoraram por mais de 30 (trinta) anos com presunção formal de constitucionalidade.¹ Nesse contexto, a plena atribuição de efeitos retroativos promoveria ônus excessivo e indesejável aos aposentados e àqueles que, ao tempo do julgamento de mérito, já tenham implementado os requisitos para aposentação. Aqui, há um conjunto de indivíduos abrigados pela noção de *funcionário público de fato*: servidores cuja situação detém aparência de legalidade, embora seu ingresso tenha se dado de maneira irregular, e que, de boa-fé, prestaram um serviço público como se efetivos fossem.

30. Nesse contexto, especificamente em relação aos indivíduos que ocuparam por décadas os respectivos cargos e vieram a se aposentar regularmente, ou estarão aptos a se aposentar ao tempo do julgamento de mérito, entendo ser necessário privilegiar a segurança jurídica. Nessa situação excepcional, não é razoável penalizar tais indivíduos de boa-fé com categóricas modificações de regime previdenciário.

31. A propósito, o Tribunal já se manifestou a respeito da modulação de efeitos em situações semelhantes. Confirmam-se as seguintes ementas:

1 Ressalte-se que a ADI 982 foi proposta em face apenas do art. 5º, IV, da Lei Estadual nº 4.546/1992. Em julgamento do pedido de medida cautelar, em 1994, o referido dispositivo foi suspenso (ADI 982 MC, Rel. Min. Ilmar Galvão, Tribunal Pleno, j. em 24.03.1994). Todavia, em decisão monocrática de 21.05.2002, o relator julgou prejudicada a ação em razão da edição da Lei Complementar estadual nº 13/1994, que instituiu o novo regime jurídico dos servidores públicos civis do Estado, das autarquias e fundações públicas estaduais, em substituição ao ato normativo atacado.

ADPF 573 / PI

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO EM AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. TRANSPOSIÇÃO DE REGIME JURÍDICO. ATRIBUIÇÃO DE INTERPRETAÇÃO CONFORME. INADEQUAÇÃO. MODULAÇÃO DOS EFEITOS. RESSALVAS. APOSENTADO. BENEFICIÁRIO DE PENSÃO. NOMEADOS MEDIANTE APROVAÇÃO EM CONCURSO PÚBLICO. ESTABILIDADE DO ART. 19 DO ATO DAS DISPOSIÇÕES CONSTITUCIONAIS TRANSITÓRIAS.

1. É inadequada a pretensão de conferir efeitos modificativos aos embargos de declaração, de modo a atribuir-se interpretação conforme à Constituição aos dispositivos impugnados.

2. O caráter alimentar da verba remuneratória recebida, por significativo lapso temporal, de boa-fé, sob o manto da presunção de constitucionalidade do respectivo quadro normativo, afasta o dever de devolução ou ressarcimento.

3. É compatível com a Constituição de 1988 a alteração do regime celetista para o estatutário em relação aos empregados públicos que, aprovados em concurso público, permaneceram no exercício do mesmo cargo no novo regime jurídico. Precedentes.

4. Acolhido, em parte, o pedido de modulação de efeitos da decisão, (a) ressalvam-se da declaração de inconstitucionalidade (a.1) os servidores aposentados ou que cumpriram os requisitos para a aposentadoria até a data da publicação do acórdão embargado – 31 de agosto de 2018 –, (a.2) os beneficiários de pensão decorrente do falecimento de servidor abrangido pela norma inconstitucional, (a.3) os servidores que, aprovados em concurso público, permaneceram no exercício do mesmo cargo no novo regime jurídico (a.4) e a estabilidade adquirida por servidores com fundamento no art. 19 do ADCT; bem como (b) afasta-se a necessidade da devolução dos valores recebidos a título de remuneração por ex-servidores alcançados pelos preceitos.

5. Embargos de declaração conhecidos e providos em

ADPF 573 / PI

parte.

(ADI 1.476 ED, Rel. Min. Nunes Marques, Tribunal Pleno)

Ação direta de inconstitucionalidade. Lei do Estado do Amazonas que realizou a modificação do regime dos servidores do Instituto de Medicina Tropical de Manaus para o regime estatutário. Transformação dos empregos em cargos públicos. Ocupação automática dos cargos públicos pelos antigos servidores celetistas. Ausência de distinção entre servidores concursados e não concursados. Violação dos arts. 37, II; e 39 da Constituição Federal, e do art. 19, caput, e § 1º, do ADCT. Parcial procedência. Interpretação conforme à Constituição. Modulação dos efeitos da decisão. Efeitos ex nunc.

(...)

6. Considerando-se que a lei combatida está em vigor há mais de 28 anos e que, provavelmente, muitos dos servidores admitidos até sua edição estão, atualmente, recebendo proventos de aposentadoria, ou seus dependentes, pensões por morte, não se pode modular os efeitos da decisão, com fundamento no art. 27 da Lei 9.868/99, para se conferir ao julgado efeitos ex nunc, ficando expressamente ressalvados dos efeitos da decisão os servidores que já estejam aposentados e aqueles que, até a data de publicação da ata deste julgamento, tenham preenchido os requisitos para a aposentadoria. Precedentes. 7. Ação julgada parcialmente procedente.

(ADI 3.636, Rel. Min. Dias Toffoli, Tribunal Pleno)

Ação direta de inconstitucionalidade. Parágrafo único do art. 28 da Resolução nº 49, de 27/12/05, da Assembleia Legislativa do Estado de Roraima. Exaurimento da eficácia. Prejudicialidade. Artigo 3º, inciso I, parte final, da Lei Complementar nº 54, de 31/12/01, do Estado de Roraima, com a redação conferida pela Lei Complementar nº 138, de 26/6/08. Violação do art. 40 da Constituição Federal. Norma de absorção obrigatória pela legislação infraconstitucional. Modulação dos efeitos. Procedência parcial.

ADPF 573 / PI

(...)

3. Modulação dos efeitos da declaração de inconstitucionalidade, nos termos do art. 27 da Lei nº 9.868/99, para que sejam ressalvados da decisão aqueles que, até a data de publicação da ata do julgamento, já estejam aposentados ou tenham preenchido os requisitos para a aposentadoria sob o regime próprio de previdência do Estado de Roraima, exclusivamente para efeito de aposentadoria.

4. Ação julgada parcialmente procedente.

(ADI 5.111, Rel. Min. Dias Toffoli, Tribunal Pleno)

32. Portanto, considero necessária a modulação dos efeitos temporais da decisão, ressalvando do acórdão de mérito os aposentados e aqueles que tenham implementado os requisitos para aposentadoria até a data da publicação da ata de julgamento, mantendo-se estes no regime próprio dos servidores daquele estado.

IV. CONCLUSÃO.

33. Diante do exposto, julgo parcialmente procedente o pedido, para conferir interpretação conforme a Constituição ao art. 9º da Lei nº 4.546/1992, do Estado do Piauí, de modo a excluir do regime próprio de previdência social daquele ente federativo todos os servidores públicos não detentores de cargo efetivo, ou seja, os servidores públicos admitidos sem concurso público, inclusive aqueles abrangidos pelo art. 19 do ADCT-CF/88, correspondente ao art. 17 do ADCT da Constituição do Piau. Por arrastamento, declaro a inconstitucionalidade do art. 5º, IV, da Lei nº 4.546/1992, do Estado do Piauí. Ressalvo dos efeitos da decisão os aposentados e aqueles que tenham implementado os requisitos para aposentadoria até a data da publicação da ata de julgamento, mantidos estes no regime próprio dos servidores do referido estado.

34. Fixação da seguinte tese de julgamento: *“1. É incompatível com a regra do concurso público (art. 37, II, CF) a transformação de servidores*

ADPF 573 / PI

celetistas não concursados em estatutários, com exceção daqueles detentores da estabilidade excepcional (art. 19 do ADCT); 2. São admitidos no regime próprio de previdência social exclusivamente os servidores públicos civis detentores de cargo efetivo (art. 40, CF, na redação dada pela EC nº 20/98), o que exclui os estáveis na forma do art. 19 do ADCT e demais servidores admitidos sem concurso público”.

35. É como voto.

PLENÁRIO

EXTRATO DE ATA

ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL 573

PROCED. : PIAUÍ

RELATOR : MIN. ROBERTO BARROSO

REQTE.(S) : GOVERNADOR DO ESTADO DO PIAUÍ

ADV.(A/S) : PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO PIAUÍ

INTDO.(A/S) : ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO PIAUÍ

ADV.(A/S) : PROCURADORIA-GERAL DA ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO PIAUÍ

AM. CURIAE. : FEDERAÇÃO SINDICAL NACIONAL DOS SERVIDORES
PENITENCIÁRIOS - FENASPEN

ADV.(A/S) : JOSE LUSTOSA MACHADO FILHO (6935/PI)

ADV.(A/S) : JONILSON CESAR DOS REIS (6930/PI)

AM. CURIAE. : ASSOCIAÇÃO GERAL DO PESSOAL PENITENCIÁRIO DO ESTADO
DO PIAUÍ - AGEPEN/PI

ADV.(A/S) : KAIO EMANOEL TELES COUTINHO MORAES (22227-A/MA, 17630/
PI)

AM. CURIAE. : SINDICATO DOS SERVIDORES DA ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA
DO ESTADO DO PIAUÍ - ASALPI

ADV.(A/S) : JOSE NORBERTO LOPES CAMPELO (2594/PI)

ADV.(A/S) : NATHALIE CANCELA CRONEMBERGER CAMPELO (9191-A/MA,
2953/PI)

ADV.(A/S) : ISABELLE MARQUES SOUSA (9309/PI)

AM. CURIAE. : SINDICATO DOS MÉDICOS DO ESTADO DO PIAUÍ - SIMEPI

ADV.(A/S) : GILVAN CARNEIRO DE ANDRADE FILHO (11327/PI)

ADV.(A/S) : PABLO FORLAN NOGUEIRA HOLANDA (11330/PI)

ADV.(A/S) : RAFAEL FONSECA LUSTOSA (9616/PI)

AM. CURIAE. : FEDERAÇÃO NACIONAL DOS MÉDICOS - FENAM

ADV.(A/S) : ULISSES RIEDEL DE RESENDE (00968/DF)

ADV.(A/S) : MARCOS LUIS BORGES DE RESENDE (03842/DF)

ADV.(A/S) : ANTONIO ALVES FILHO (04972/DF)

Decisão: O Tribunal, por unanimidade, julgou parcialmente procedente o pedido, para conferir interpretação conforme a Constituição ao art. 9º da Lei nº 4.546/1992, do Estado do Piauí, de modo a excluir do regime próprio de previdência social daquele ente federativo todos os servidores públicos não detentores de cargo efetivo, ou seja, os servidores públicos admitidos sem concurso público, inclusive aqueles abrangidos pelo art. 19 do ADCT-CF/88, correspondente ao art. 17 do ADCT da Constituição do Piauí, e, por arrastamento, declarou a inconstitucionalidade do art. 5º, IV, da Lei nº 4.546/1992, do Estado do Piauí, ressaltando dos efeitos da decisão os aposentados e aqueles que tenham implementado os requisitos para aposentadoria até a data da publicação da ata de julgamento, mantidos estes no regime próprio dos servidores do referido estado. Por fim, foi fixada a seguinte tese de julgamento: "1. É incompatível com a regra do concurso público (art. 37, II, CF) a transformação de servidores celetistas

não concursados em estatutários, com exceção daqueles detentores da estabilidade excepcional (art. 19 do ADCT); 2. São admitidos no regime próprio de previdência social exclusivamente os servidores públicos civis detentores de cargo efetivo (art. 40, CF, na redação dada pela EC nº 20/98), o que exclui os estáveis na forma do art. 19 do ADCT e demais servidores admitidos sem concurso público". Tudo nos termos do voto do Relator. Plenário, Sessão Virtual de 24.2.2023 a 3.3.2023.

Composição: Ministros Rosa Weber (Presidente), Gilmar Mendes, Ricardo Lewandowski, Cármen Lúcia, Dias Toffoli, Luiz Fux, Roberto Barroso, Edson Fachin, Alexandre de Moraes, Nunes Marques e André Mendonça.

Carmen Lilian Oliveira de Souza
Assessora-Chefe do Plenário