



PROTOCOLO Nº 16.193.629-4

PARECER Nº 02/2020 – PGE/PCRH

INTERESSADO: SECRETARIA DE ESTADO DA EDUCAÇÃO E DO ESPORTE - SEED

ASSUNTO: ENQUADRAMENTO – ENQUADRAMENTO PARA QUADRO PRÓPRIO DO MAGISTÉRIO – LC Nº 75/95

PARECER 006/2020-PGE

PARECER 02/2020 – PGE/PCRH

REENQUADRAMENTO DO QUADRO ÚNICO DE PESSOAL DO PODER EXECUTIVO (QUP) PARA O QUADRO PRÓPRIO DO MAGISTÉRIO (QPM). PREVISÃO DO ART. 5º, DA LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL Nº 75/1995. IMPOSSIBILIDADE. CARREIRA DIVERSA. CARGO COM ATRIBUIÇÕES E NÍVEIS DE ESCOLARIDADE E DE FORMAÇÃO DISTINTOS DO ORIGINALMENTE OCUPADO. INCONSTITUCIONALIDADE. INFRINGÊNCIA AO ART. 37, INCISO II, DA CF/1988. SÚMULA VINCULANTE 43, DO STF. PRECEDENTE DO STF E DO TJPR.

1. RELATÓRIO

Trata-se de protocolo instaurado a partir de pedido formulado pelo servidor Gerson Souza de Avila, ocupante do cargo de Professor Enquadrado, do Quadro Único de Pessoal do Poder Executivo (QUP), na disciplina de Construção, lotado no Colégio Estadual do Paraná, em Curitiba/PR, por intermédio do qual requer seu reenquadramento para o cargo de Professor do Quadro Próprio do Magistério (QPM), da Secretaria de Estado da Educação e do Esporte do Paraná (SEED).

Narra, para tanto, que, na data de 03/09/2019, obteve o certificado de conclusão do Curso de Programa Especial de Formação Pedagógica, com habilitação em



ESTADO DO PARANÁ
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
PROCURADORIA CONSULTIVA DE RECURSOS HUMANOS



Edificações, equivalente à Licenciatura Plena, expedido pela Universidade Tecnológica Federal do Paraná (UTFPR), conforme documentação de fls. 03/07.

O Grupo de Recursos Humanos Setorial (GRHS), da Secretaria de Estado da Educação e do Esporte, apresentou a manifestação nº 1508/2019, acostada às fls. 119/121, pela qual indicou que o requerente foi admitido como professor contratado pelo regime da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) em 26/06/1990, nos termos do art. 70, da Lei Estadual nº 10.219/1992¹ e, posteriormente, foi enquadrado no Quadro Único de Pessoal do Poder Executivo (QUP), pela Resolução nº 43, de 09/01/2006, DOE nº 7158, com base no art. 3º, da Lei Complementar Estadual n.º 75/95², uma vez que não possuía licenciatura.

Ao final, o GRHS concluiu que o requerente preenche os requisitos do art. 5º, da referida Lei Complementar, para o reenquadramento pretendido (fls. 119/121). Na oportunidade, foram juntados os seguintes documentos: Histórico Funcional do Professor Gerson Souza de Avila, Lei Estadual nº 6.174/1970, Lei Complementar Estadual nº 75/1995, o Parecer nº 106/2009 e a Informação nº 1496/2015 -SEED/NJA (PGE), os dois últimos da Procuradoria-Geral do Estado.

Na data de 09/12/2019, a Coordenação Funcional, da SEED, prolatou o seguinte despacho (fl. 122):

Tendo em consideração que anteriormente a 2015 tais enquadramentos eram tratados conforme o Parecer nº 106/2009 e, ainda, que ultimamente temos recebido ordem judicial para realizar tal instituto para os servidores que ingressam em juízo, solicitamos que seja informado nos autos:

- (i) quantos professores foram beneficiados pelo Parecer mais antigo; e
- (ii) quantos deixaram de sê-lo, dada a mudança do entendimento da Procuradoria-Geral do Estado.

Após, retorne a esta Assessoria.

Na sequência, em resposta, sobreveio a Informação nº 1640/2019 (fl.

¹ Já revogada. O art. 70 dispunha o seguinte: "Os atuais servidores da administração direta e das autarquias, ocupantes de empregos com regime jurídico definido pela Consolidação das Leis do Trabalho, terão seus empregos transformados em cargos públicos na data da publicação desta Lei".

² Art. 3º. Os professores de 5a. a 8a. Séries do 1º Grau e Séries do 2º Grau, amparados pela Lei nº 10.219, de 21 de dezembro de 1992, não licenciados, ou seja, sem Habilitação para o exercício do Magistério, serão enquadrados no Quadro Único de Pessoal do Poder Executivo, na Tabela de Professor Enquadrado, nos limites de 10, 15 e 22 aulas semanais, conforme sua carga horária atual, e seus cargos serão extintos ao vagar.



ESTADO DO PARANÁ
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
PROCURADORIA CONSULTIVA DE RECURSOS HUMANOS



129), do GRHS, da SEED, segundo a qual *“durante o período de 1995 até 2011, 129 professores do Quadro Único de Pessoal – QUP passaram a fazer parte do Quadro Próprio do Magistério – QPM, em razão de atendimento do previsto em legislação específica e pertinente ao caso”* e, de outro lado, atualmente, a SEED ainda *“possui 14 (quatorze) Professores do Quadro Único de Pessoal em atividade, dentre eles o requerente”*.

Em seguida, o protocolo foi remetido à Assessoria Técnica, da SEED, que se manifestou por meio da Informação nº 1086/2019, encartada às fls. 130/136, nos seguintes termos (sic):

Atualmente a SEED possui 14 (quatorze) Professores do Quadro Único de Pessoal em atividade, entre eles o requerente Gerson Souza de Ávila. A grande maioria solicitou o enquadramento no Quadro Próprio do Magistério, contudo os pedidos foram negados tendo como parâmetro o posicionamento da Procuradoria Geral do Estado na Informação n.º 1496/2015 – SEED/NJA (fls. 19-24), de 15 de junho de 2015.

Anote-se que a Procuradoria-Geral do Estado havia se manifestado no Parecer n.º 106/2009 – PGE (fls. 25-28), no sentido de que era possível o enquadramento requerido, com base em precedentes embasados anteriormente.

(...)

No caso em análise, observa-se que dentro do mesmo grupo de servidores há tratamento diferenciado para uma parte do grupo, que embora preencha todos os requisitos previstos na Lei Complementar Estadual n.º 75/1995 não conseguiram administrativamente o enquadramento. Uma vez que até 2015 os pedidos eram analisados de acordo com o Parecer n.º 106/2009 – PGE (fls. 25-28) e a partir de 2015 os pedidos passaram a ser analisados de acordo com a Informação n.º 1496/2015 – SEED/NJA (fls. 19-24).

Observa-se que a Administração está a tratar desigualmente situações iguais, ou seja, 129 profissionais foram enquadrados e outros profissionais da mesma categoria, que preenchem os mesmos requisitos da Lei, tiveram negado o enquadramento, o que parece configurar uma afronta ao princípio da isonomia.

De outro lado, há que se mencionar que ultimamente a SEED tem recebido ordens judiciais para realizar tal instituto para os servidores que ingressam em juízo, a exemplo da decisão proferida nos autos 003908178.2017.8.16.0182, cujas cópias da sentença e do acórdão da Turma Recursal anexamos ao presente.

Ainda, na Informação n.º 1496/2015 – SEED/NJA (fls. 19-24), a Procuradoria-Geral do Estado se manifestou no sentido de que a pretensão de enquadramento nos termos da Lei Complementar Estadual n.º 75/1995 conflita com o previsto na Súmula Vinculante n.º 43 do Supremo Tribunal Federal.

Parece-nos, contudo, que no caso em análise não se trata de provimento derivado, como o GRHS/SEED demonstrou, por força do artigo 70, da Lei 10.219/92, o requerente teve seu emprego regido pela Consolidação das Leis do Trabalho transformado em cargo público e passou a integrar o Quadro Único do Poder Executivo. Tal condição nos parece vai de encontro à tese defendida na Informação n.º 1496/2015 – SEED/NJA, no sentido de que a pretensão esbarra no teor da Súmula Vinculante 43, do Supremo Tribunal Federal, haja vista ainda que o pleito possui amparo na legislação vigente.

Nesse contexto, diante do suposto conflito entre o Parecer nº 106/2009



e a Informação nº 1496/2015, bem como em decorrência de decisões judiciais sobre o tema, a Assessoria Técnica remeteu os autos à Procuradoria-Geral do Estado, que, por sua vez, com fundamento no art. 43, do Regulamento da Procuradoria-Geral do Estado, submeteu a questão a esta Procuradoria Consultiva de Recurso Humanos – PCRH.

A teor do que dispõe a Resolução Conjunta PGE/SEAP nº 06/2019, os autos foram encaminhados, primeiramente, à Secretaria de Administração e da Previdência – SEAP, a qual, por sua vez, ratificou a consulta formulada (fls. 142/143).

É o relatório.

2. DELIMITAÇÃO DO TEMA

Primeiramente, vale observar que a competência da Procuradoria Consultiva de Recursos Humanos, nos termos do Decreto Estadual nº 2.709/2019, que aprova o Regulamento da Procuradoria-Geral do Estado, reserva-se, fundamentalmente, à juridicidade do ato, é dizer, sua conformidade com o ordenamento jurídico (Constituição, Leis, Decretos e regularidade formal), sem adentrar ao juízo de conveniência e oportunidade, próprios do mérito administrativo.

Dito isso, a questão central da presente análise reside na possibilidade jurídica de “enquadramento” do Quadro Único de Pessoal do Poder Executivo (QUP) para o Quadro Próprio do Magistério (QPM), a partir da comprovação de habilitação (licenciatura), nos termos do art. 5º, Lei Complementar Estadual nº 75/1995.

3. ANÁLISE E FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

Para análise aprofundada do caso, necessário mergulhar, primeiramente, na moldura constitucional sobre o tema, uma vez que toda e qualquer lei que se pretenda inserir no ordenamento jurídico deve, antes de tudo, ser confrontada com o texto constitucional. Sobre o tema, discorre o Professor José Afonso da Silva que é *“do consenso geral da doutrina que as regras constitucionais são dotadas de uma superioridade evidente*



*com respeito às demais normas jurídicas da coletividade estatal*³.

Como é sabido, o artigo 37, inciso II, da Constituição Federal⁴, dispõe que a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração.

Nesse contexto, durante a sessão plenária de 24/09/2003, o Supremo Tribunal aprovou a Súmula 685, que dispõe ser inconstitucional toda modalidade de provimento que propicie ao servidor investir-se, sem prévia aprovação em concurso público destinado ao seu provimento, em cargo que não integra a carreira na qual anteriormente investido, tendo como precedente representativo o julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 231, cuja ementa se transcreve:

Ação direta de inconstitucionalidade. Ascensão ou acesso, transferência e aproveitamento no tocante a cargos ou empregos públicos. O critério do mérito aferível por concurso público de provas ou de provas e títulos é, no atual sistema constitucional, ressalvados os cargos em comissão, declarados em lei de livre nomeação e exoneração, indispensável para cargo ou emprego público isolado ou em carreira. Para o isolado, em qualquer hipótese; para o em carreira, para o ingresso nela, que só se fará na classe inicial e pelo concurso público de provas ou de provas e títulos, não o sendo, porém, para os cargos subsequentes que nela se escalonam até o final dela, pois, para estes, a investidura se fará pela forma de provimento que é a “promoção”. **Estão, pois, banidas das formas de investidura admitidas pela CF/1988 a ascensão e a transferência, que são formas de ingresso em carreira diversa daquela para a qual o servidor público ingressou por concurso e que não são, por isso mesmo, ínsitas ao sistema de provimento em carreira, ao contrário do que sucede com a promoção, sem a qual obviamente não haverá carreira, mas, sim, uma sucessão ascendente de cargos isolados.** O inciso II do art. 37 da CF/1988 também não permite o “aproveitamento”, uma vez que, nesse caso, há igualmente o ingresso em outra carreira sem o concurso exigido pelo mencionado dispositivo. [ADI 231, rel. min. Moreira Alves, P, j. 5-8-1992, DJ de 13-11-1992.] (Grifei).

Após reiteradas decisões sobre a matéria, o Supremo Tribunal Federal, na Sessão Plenária de 08/04/2015, converteu a antiga Súmula 685 na Súmula Vinculante

³ Aplicabilidade das normas constitucionais. 6a ed. 2 a Tir. São Paulo: Malheiros, 2003. p. 42.

⁴ II – a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração;



43, oportunidade em que se consignou o seguinte⁵:

Percebe-se, assim, que o tema albergado pelo enunciado sob encaminhamento revela-se atual e dotado de nítido efeito de multiplicação, porquanto se mostra frequente a necessidade de reforçar o primado de que o provimento de cargos somente pode ser realizado com a prévia realização do concurso público de provas ou de provas e títulos.

Ademais, importante frisar que a matéria em debate é aplicável aos três Poderes, alcançando a Administração Pública como um todo (União, Estados e Municípios), seja para a admissão de pessoas que não compõem o quadro geral de servidores, seja para o provimento de cargo por meio de concurso interno.

Na Constituição Federal de 1988, que eleva o federalismo ao *status* de cláusula pétrea⁶, o poder constituinte estadual é consequência da autonomia dos estados-membros consubstanciada na capacidade de auto-organização⁷. A despeito de tal capacidade, a Carta Magna traz no seu corpo um conjunto expressivo de normas que são de observância obrigatória pelos Estados-membros, dentre elas **a previsão de concurso público para o provimento de cargos.**

Por essa razão, aliás, a Constituição do Estado do Paraná, em seu art. 27, inciso II, com redação dada pela Emenda Constitucional nº 7/2000, dispõe que *“a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei”*.

Superada a questão relativa à moldura constitucional, que deve nortear a presente análise, afigura-se imprescindível debruçar-se sobre a legislação invocada pelo requerente.

Com efeito, a Lei Complementar Estadual nº 75/1995, que dispõe sobre enquadramento de professores no Quadro Próprio do Magistério (QPM) e no Quadro Único de Pessoal do Poder Executivo (QUP), prescreve em seus arts. 1º a 3º o seguinte:

⁵ http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/jurisprudenciaSumulaVinculante/anexo/SUV_43__PSV_102.pdf

⁶ Art. 60. § 4º Não será objeto de deliberação a proposta de emenda tendente a abolir:
I - a forma federativa de Estado;

⁷ Art. 18. A organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos, nos termos desta Constituição.



ESTADO DO PARANÁ
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
PROCURADORIA CONSULTIVA DE RECURSOS HUMANOS



Art. 1º. **Os professores do Magistério Público Estadual de 1a. a 8a. Séries do 1º Grau e os do 2º Grau, com Habilitação, amparados pela Lei nº 10.219, de 21 de dezembro de 1992, e os professores pertencentes ao Quadro Único de Pessoal do Poder Executivo com Habilitação, serão enquadrados no Quadro Próprio do Magistério**, de que trata a Lei Complementar nº 07, de 22 de dezembro de 1976, na forma abaixo:

I - Os professores de 1a. a 4a. Séries do 1º Grau, portadores de Habilitação específica de 2º Grau em Magistério, serão enquadrados no cargo de professor de 1a. a 4a. Séries do 1º Grau e terão vencimentos equivalentes à referência 7 do nível de vencimento 1, da série de Classe A;

II - Os professores de 5a. a 8a. Séries do 1º Grau e Séries do 2º Grau, portadores de Licenciatura Curta, serão enquadrados no cargo de professor de 5a. a 8a. Séries do 1º Grau e terão vencimentos equivalentes à referência 7 do nível de vencimento 3, da série de Classe C;

III - Os professores de 5a. a 8a. Séries do 1º Grau e Séries do 2º Grau, portadores de Licenciatura Plena, terão vencimentos equivalentes à referência 9 do nível de vencimento 4, da série de Classe D e serão enquadrados no cargo de Professor de 5a. a 8a. Séries do 1º Grau (MPP - 103) ou professor de 5a. a 8a. Séries do 1º Grau e Séries do 2º Grau (Código MPP - 104), conforme a Habilitação a que corresponda sua disciplina de opção.

Art. 2º. **Os professores de 1a. a 4a. Séries do 1º Grau, amparados pela Lei nº 10.219, de 21 de dezembro de 1992, sem Habilitação específica de 2º Grau em Magistério, serão enquadrados no Quadro Único de Pessoal do Poder Executivo**, na Tabela de Professor Regionalista, com vencimentos equivalentes à referência 7, e seus cargos serão extintos ao vagar.

Art. 3º. **Os professores de 5a. a 8a. Séries do 1º Grau e Séries do 2º Grau, amparados pela Lei nº 10.219, de 21 de dezembro de 1992, não licenciados, ou seja, sem Habilitação para o exercício do Magistério, serão enquadrados no Quadro Único de Pessoal do Poder Executivo**, na Tabela de Professor Enquadrado, nos limites de 10, 15 e 22 aulas semanais, conforme sua carga horária atual, e seus cargos serão extintos ao vagar.

Parágrafo único. Para fins de enquadramento, considera-se carga horária de 10 aulas semanais para os professores que, na forma deste artigo, tenham asseguradas até 10 aulas semanais; de 15 aulas semanais, aos que tenham asseguradas mais de 10 até 15 aulas e, de 22 aulas semanais, aos que tenham asseguradas mais de 15 aulas semanais.

(grifos nossos)

De se ver, portanto, que a referida lei complementar visou a reestruturar e unificar a carreira de professor, considerando, à época, os requisitos básicos para o exercício do cargo e, sobretudo, a habilitação exigida para o magistério. Assim, aqueles professores devidamente habilitados ao magistério foram enquadrados no Quadro Próprio do Magistério; por outro lado, os que não possuíam habilitação, naquele momento, foram enquadrados no Quadro Único de Pessoal do Poder Executivo, com a conseqüente extinção de seus cargos por ocasião de sua vacância.



Em que pese a inafastável regra constitucional de provimento de cargos e empregos públicos mediante concurso, há que se destacar a admissibilidade de adaptação de cargos existentes a novas formas de organização das carreiras, o que constitui medida de racionalização, eficiência administrativa e, sob o ponto de vista do servidor, tratamento isonômico.

Na esteira, explica Maria Sylvia Zanella Di Pietro:

Não há vício de inconstitucionalidade quando os cargos existentes são adaptados à nova forma de organização da carreira, desde que não existam grandes alterações das atribuições e que seja mantida a mesma exigência de escolaridade para ingresso no nível inicial. Se essa adaptação não fosse possível, a Administração Pública ficaria impedida de fazer qualquer reestruturação de carreiras ou reclassificação de cargos. Se as atribuições são semelhantes, se os servidores foram habilitados mediante concurso público, se atenderam às exigências para o respectivo provimento, não há impedimento para o seu enquadramento na nova situação. O que não poderia ser feito seria criar carreira com atribuições inteiramente diversas e novas exigências de provimento e aproveitar na mesma servidores que foram habilitados para cargos de outra natureza.

(...)

A unificação de determinadas carreiras costuma acontecer quando há *semelhança de atribuições* entre as carreiras que se pretenda unificar. Nessas situações, a lei respectiva visa apenas racionalizar uma simbiose gradativa que vem ocorrendo, de fato, ao longo do tempo. (...)

(DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella; MOTA, Fabrício; FERRAZ, Luciano de Araújo. *Servidores públicos na Constituição Federal*. 3. Ed. São Paulo: Atlas, 2015, pp. 81-82

Dessa forma, o enquadramento previsto nos arts. 1º a 3º da Lei Complementar Estadual nº 75/1995, enquanto comando abstrato, atende aos preceitos constitucionais e está inserido no âmbito de discricionariedade da Administração Pública.

Situação diversa, porém, é encontrada no preceito contido no art. 5º, do mesmo diploma, o qual preconiza que:

Art. 5º. Os professores beneficiados pelos artigos 2º e 3º, e todos os demais pertencentes ao Quadro Único de Pessoal do Poder Executivo poderão requerer ao GRHS/SEED, mediante comprovação de habilitação, o enquadramento no Quadro Próprio do Magistério, cujos efeitos financeiros terão vigência a partir da data da publicação do ato de enquadramento.

Parágrafo único. Para dar cumprimento ao "caput" deste artigo, o cargo do professor beneficiado ficará transformado em cargo do Quadro Próprio do Magistério.



Como se vê, **o artigo em questão prevê, a qualquer tempo, a possibilidade de, após o enquadramento dado pelo art. 2º e 3º, realizar-se novo “enquadramento”, a depender de posterior qualificação que o servidor venha a obter, o que revela, em verdade, nítida espécie de transposição de um cargo para outro, com atribuições e níveis de escolaridade e de formação distintos do originalmente ocupado**, em evidente violação ao comando constitucional previsto no art. 37, inciso II, da Constituição Federal. Em outras palavras⁸, o dispositivo estabelece a constituição de uma nova situação jurídica, por meio de um **provimento derivado**.

Há diversos precedentes do STF que, sob vários aspectos e em situações diferentes, confirmam que **nosso sistema constitucional não transige com a regra do concurso público** (ADI 231, Rel. Min. Moreira Alves, julgamento em 05/08/92, DJ de 13/11/92; ADI 3.582, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, julgamento em 1º/8/07, DJ de 17/08/07; ADI 3.434-MC, voto do Min. Joaquim Barbosa, julgamento em 23/08/06, DJ de 28/09/07; ADI 388, Rel. Min. Cármen Lúcia, julgamento em 20/09/07, DJ de 19/10/07; ADI 3.442, Rel. Min. Gilmar Mendes, julgamento em 07/11/07, DJ de 07/12/07).

A propósito, no julgamento da ADI 3966/SC⁹, de Relatoria do Ministro Luiz Fux, o Supremo Tribunal Federal afirmou que *“é vedado qualquer tipo de provimento derivado de cargo público que possibilite a investidura de servidor público em cargo com atribuições e níveis de escolaridade e de formação profissional diversas do cargo originalmente ocupado. Nesse caso, exige-se provimento originário, consubstanciado na nomeação de pessoas previamente aprovadas em concurso público destinado ao provimento dos novos cargos”*.

De igual modo, por ocasião do julgamento da ADI 351/RN¹⁰, de Relatoria do Ministro Marco Aurélio, cujo cerne da questão girava em torno da possibilidade de transposição, a Corte Suprema assentou que *“A estabilidade excepcional garantida pelo artigo 19 do Ato das Disposições Transitórias da Carta de 1988 não confere direito a*

⁸ Exatamente como definido na Informação nº1496/2015.

⁹ <http://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15341024343&ext=.pdf>

¹⁰ <http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=1502307>



ESTADO DO PARANÁ
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
PROCURADORIA CONSULTIVA DE RECURSOS HUMANOS



qualquer tipo de reenquadramento em cargo público. O servidor estável, nos termos do preceito citado, tem assegurada somente a permanência no cargo para o qual foi contratado, não podendo integrar carreira distinta. Com a promulgação da Carta atual, foram banidos do ordenamento jurídico brasileiro os modos de investidura derivada. A finalidade de corrigir eventuais distorções existentes no âmbito do serviço público estadual não torna legítima a norma impugnada, que se ampara em meio eivado de absoluta inconstitucionalidade”.

No mesmo rumo, seguem precedentes em que Órgão Especial, do Tribunal de Justiça do Paraná, declarou inconstitucional dispositivo de lei estadual que – da mesma forma que o art. 5º, da Lei Complementar Estadual nº 75/1995 – previa transposição para um novo cargo. Veja-se:

INCIDENTE DE DECLARAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI COMPLEMENTAR Nº 92/2002. REESTRUTURAÇÃO DA CARREIRA COM A TRANSPOSIÇÃO DOS ANTIGOS CARGOS DE AGENTE FISCAL PARA O DE AUDITOR FISCAL DA RECEITA DO ESTADO DO PARANÁ. REQUISITO DE NÍVEL SUPERIOR PARA INGRESSO NA NOVA CARREIRA. VIOLAÇÃO AO ARTIGO 37, INCISOS I E II, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. IMPOSSIBILIDADE DE EXTENSÃO AOS INATIVOS E PENSIONISTAS. DECLARAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE DO ARTIGO 156 E DE SEU §2º, INTRODUZIDO PELA LEI COMPLEMENTAR 97/2002. DECISÃO UNÂNIME.

O artigo 37, inciso II, da Constituição Federal veda o aproveitamento de servidor público em carreira diversa daquela para a qual prestou concurso público.

Não é possível, sob o fundamento de reestruturar a carreira, fazer-se a transposição de cargos, cujos requisitos para investidura sejam diversos.

O fato do servidor ter tido acesso à classe subsequente da carreira, mediante promoção, não transforma o cargo por ele ocupado de nível superior. (TJPR-Órgão Especial, IDI 315.638-3/01 – Foro Central da Comarca da Região Metropolitana de Curitiba, Rel. Des. Antonio Lopes de Noronha, unânime, j. 04.12.2006¹¹)

INCIDENTE DE DECLARAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL Nº 131/2010 - REESTRUTURAÇÃO DA CARREIRA DE AGENTE FISCAL DO ESTADO – TRANSPOSIÇÃO DO AGENTE FISCAL DE NÍVEL MÉDIO AO CARGO DE NÍVEL SUPERIOR DE AUDITOR FISCAL - IMPOSSIBILIDADE – EXIGÊNCIA DE CONCURSO PÚBLICO COM OBSERVÂNCIA DA NATUREZA E COMPLEXIDADE DE CADA CARGO – ARTIGO 37, INCISOS I E II DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL – SÚMULA VINCULANTE N.º 43 – PRECEDENTES DESTA CORTE E DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL – INCIDENTE JULGADO PROCEDENTE, POR MAIORIA DE VOTOS, PARA DECLARAR A INCONSTITUCIONALIDADE DOS ARTIGOS 151 E 153 DA LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL N.º 131/2010. (TJPR – Órgão Especial - IDI - 1225403-2/01 - Ponta Grossa - Rel.: Luiz Sérgio Neiva de Lima Vieira - Rel.Desig. p/ o Acórdão: Paulo Roberto Vasconcelos - Por maioria - J. 17.08.2015¹²)

¹¹ <https://portal.tjpr.jus.br/jurisprudencia/j/1538874/Ac%C3%B3rd%C3%A3o-315883-8/01>

¹² <https://portal.tjpr.jus.br/jurisprudencia/j/12003422/Ac%C3%B3rd%C3%A3o-1225403-2/01#>



Nessa linha, resta indubitado que **a jurisprudência, de forma tranquila e pacífica, veda o denominado “reenquadramento” para cargos cujos requisitos para investidura sejam diversos, pois, em realidade, trata-se de transposição de cargos.**

Daí que o julgado invocado para eventualmente sustentar a pretensão de transposição, mencionado pela Assessoria Técnica da SEED às fls. 132, emanado nos Autos do Recurso Inominado n.º 0000131-97.2017.8.16.0182, da 4ª Turma Recursal, do Poder Judiciário do Estado do Paraná, não serve como parâmetro, uma vez que isolado. Frise-se, no particular, que a Turma Recursal sequer tem competência para declarar a inconstitucionalidade de lei ou ato normativo do Poder Público, conforme dispõe o art. 97¹³, da Constituição Federal.

Mais que isso, o fato de existir decisão judicial que, porventura, determine o implemento do reenquadramento, por si só, **não significa que tal conduta deva ser adotada de forma generalizada pela Administração Pública**, especialmente porque se trata de comando emanado em processo individual, **com efeitos apenas interpartes**, não tendo força normativa e vinculante. Assim, conquanto deva ser cumprida no caso concreto, a decisão citada não vincula a Administração como um todo.

Em deferência ao entendimento já consolidado, o Tribunal de Contas do Estado do Paraná, ao apreciar a consulta formulada pelo Município de Borrazópolis, no bojo do Processo nº 213938/2013¹⁴, respondeu *“no sentido da impossibilidade da denominada progressão funcional vertical que implique em provimento em cargo distinto daquele em que o servidor foi inicialmente investido, por representar flagrante violação aos princípios constitucionais do concurso público e da isonomia”*, conforme ementa abaixo:

“Consulta. Progressão funcional vertical em função de nova titulação profissional. Cargos distintos com atribuições e responsabilidades diversas. Impossibilidade. Violação aos princípios constitucionais do concurso público e da isonomia. Inteligência do artigo 37, II, da CF. Entendimento pacificado no STF”. (Acórdão nº 5350/2013, Tribunal Pleno)

¹³ Art. 97. Somente pelo voto da maioria absoluta de seus membros ou dos membros do respectivo órgão especial poderão os tribunais declarar a inconstitucionalidade de lei ou ato normativo do Poder Público.

¹⁴ <https://www1.tce.pr.gov.br/conteudo/acordao-5350-2013-do-tribunal-pleno/249383/area/10>



E, em precedente similar ao presente caso, versando igualmente sobre docentes, na análise do Processo nº 873083/2013, a Corte Estadual de Contas do Paraná, por meio do Tribunal Pleno, prolatou o Acórdão nº 504/2015¹⁵, assim ementado:

“CONSULTA. REENQUADRAMENTO DO CARGO DE EDUCADOR INFANTIL PARA PROFESSOR DE EDUCAÇÃO INFANTIL. IMPOSSIBILIDADE. DIFERENÇA DA COMPLEXIDADE DAS FUNÇÕES E REQUISITOS DE ACESSO. INFRINGÊNCIA AO ART. 37, II, DA CF/88. PRECEDENTE. 1. Diante da regra do acesso aos cargos públicos mediante concurso, nos termos do art. 37, II, da Constituição Federal, não se mostra possível o reenquadramento de servidores ocupantes do cargo de Educador Infantil para o cargo de Professor de Educação Infantil, ante a diversidade de requisitos para o provimento dos referidos cargos. 2. Conhecimento e resposta da consulta”.

Nesse cenário, forçoso concluir que a previsão do art. 5º, da Lei Complementar Estadual nº 75/1995, é inconstitucional, na medida em que viola os preceitos constitucionais do concurso público e da isonomia.

Assim, com amparo no princípio da força normativa da Constituição, a pretensão do requerente, consistente na transposição para outro cargo, caracteriza-se como provimento derivado e não merece ser acolhida.

4. REENQUADRAMENTOS JÁ IMPLEMENTADOS COM BASE NO PARECER Nº 109/2009.

De outro vértice, não se pode ignorar que, entre os anos de 1995 e 2011, segundo consta, foram implementados 129 (cento e vinte e nove) reenquadramentos, com base no art. 5º, da Lei Complementar Estadual nº 75/1995 e, ao menos a partir de 02/07/2009, escorados no Parecer nº 106/2009, assim ementado:

Pedido de enquadramento de professora no Quadro Próprio do Magistério. Admissão da servidora como celetista, sem concurso, posterior à Constituição Federal de 1988. Transformação do contrato de trabalho em cargo público. Possibilidade de enquadramento conforme Despachos nº 444 e 445/2003 do Procurador-Geral do Estado, em decorrência da não invalidação da admissão.

¹⁵ <https://www1.tce.pr.gov.br/conteudo/acordao-504-2015-do-tribunal-pleno/268291/area/10>



ESTADO DO PARANÁ
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
PROCURADORIA CONSULTIVA DE RECURSOS HUMANOS



No âmbito administrativo, a questão recebeu novo contorno com o advento da Informação nº 1496/2015 – SEED/NJA (PGE), datada de 15/06/2015, oriunda do Núcleo Jurídico na Secretaria de Estado da Educação, oportunidade em que – superando o entendimento anterior – apresentou-se conclusão em sentido diverso, como se vê abaixo:

O que o interessado almeja no requerimento ora em análise, portanto, é a constituição de uma nova situação jurídica. Todavia, entende-se que tal pretensão modificativa não encontra amparo no princípio da segurança jurídica e tampouco no da boa-fé, sendo, além disso, obstada pelo art. 37, II, da Constituição Federal.

A primeira premissa que se firma, então, é que, no âmbito administrativo, desde o advento da Informação nº 1496/2015-SEED/NJA (PGE), o implemento do referido reenquadramento restou inviabilizado, de modo que, se eventualmente foi feito em algum caso, deverá ser revisto de ofício pela Administração Pública, respeitado o contraditório e ampla defesa.

No período que antecede ao advento, todavia, a questão merece solução diversa, como se passa a demonstrar.

De início, comporta trazer à baila alguns conceitos básicos sobre a teoria geral do ato do administrativo. Para tanto, pela sua didática e clareza, reporta-se ao bem esposado Parecer nº 29/2011 – PGE-PR, transcrito, em parte, abaixo:

A supremacia do interesse público sobre o particular, que é um dos princípios fundamentais do direito administrativo, justifica essa atuação da Administração Pública, como nos mostra, com propriedade, ARAÚJO¹⁶:

"O princípio da supremacia do interesse público sobre o privado, coloca os interesses da Administração Pública em sobreposição aos interesses particulares que com os dela venham eventualmente colidir. Com fundamento nesse princípio é que estabelece, por exemplo, a autotutela administrativa, vale dizer, o poder da administração de anular os atos praticados em desrespeito à lei, bem como a prerrogativa administrativa de revogação de atos administrativos com base em juízo discricionário de conveniência e oportunidade"

A esse respeito, seguem as Súmula 346 e 473, do Supremo Tribunal Federal:

"Súmula 346 – A Administração Pública pode declarar a nulidade dos seus próprios atos".

"Súmula 473 – A administração pode anular os seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornem ilegais, porque deles não se originam direitos: ou revogá-los, por motivo de conveniência e oportunidade, respeitados os direitos adquiridos, e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial".

O mestre Hely Lopes Meirelles também enfatiza a submissão da atuação estatal à lei

¹⁶ ARAÚJO, Luiz Alberto David. NUNES JÚNIOR, Vidal Serrano. Curso de Direito Constitucional. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2001, p. 268.



ESTADO DO PARANÁ
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
PROCURADORIA CONSULTIVA DE RECURSOS HUMANOS



e ao interesse público:

“A Administração Pública, como instituição destinada a realizar o Direito e a propiciar o bem comum, não pode agir fora das normas jurídicas e dos princípios constitucionais explícitos e implícitos, com destaque para o da moralidade administrativa, nem relegar os fins sociais a que sua ação se dirige. A legitimidade da atividade decorre do respeito à lei e aos referidos princípios. Se, por erro, culpa, dolo ou interesses escusos, a atividade do Poder Público desgarrar-se da lei, divorciasse dos princípios, é dever da Administração invalidar, espontaneamente ou mediante provocação o próprio ato, contrário à sua finalidade, por inoportuno, inconveniente, imoral ou ilegal”.¹⁷

Convém frisar que o poder de autotutela é, em verdade, um poder-dever. Ou seja, a Administração Pública, ao constatar a ilegalidade de um ato, não só pode como deve anulá-lo ou convalidá-lo, se possível. E isto acontece porque o direito tutelado no caso é indisponível. Ou seja, como frisa MARIA SYLVIA ZANELLA DI PIETRO¹⁸:

“a autoridade não pode renunciar ao exercício das competências que lhe são outorgadas por lei; não pode deixar de punir quando constate a prática de ilícito administrativo; não pode deixar de exercer o poder de polícia para coibir o exercício dos direitos individuais em conflito com o bem-estar coletivo; não pode deixar de exercer os poderes decorrentes da hierarquia, não pode fazer liberalidade com o dinheiro público. Cada vez que ela se omite no exercício de seus poderes, é o interesse público que está sendo prejudicado. A revisão foi realizada com fundamento no poder de autotutela da Administração Pública, partindo-se do pressuposto que teriam sido cometidos erros nos enquadramentos realizados em 2002 e que esses erros poderiam ser corrigidos pela Administração”.

Os atos administrativos podem ser invalidados pela Administração Pública ou pelo Poder Judiciário. O poder da Administração é mais amplo na medida em que ela pode desfazer seus próprios atos por razões de mérito e de ilegalidade, enquanto o Poder Judiciário só os pode invalidar quando ilegais.

Neste sentido, pode-se dizer que a Administração Pública controla seus atos no âmbito da oportunidade, conveniência, justiça, conteúdo, forma, finalidade, moralidade e legalidade. Já a análise que pode ser feita pelo Poder Judiciário restringe-se à adequação do ato com o ordenamento jurídico.

A invalidação é “a eliminação, com eficácia ex tunc, de um ato administrativo ou da relação jurídica por ele gerada ou de ambos, por haverem sido produzidos em dissonância com a ordem jurídica”¹⁹.

Em determinados casos, no entanto, é possível que a invalidação produza efeitos ex nunc, “quando a eliminação do ato e/ou da relação jurídica por ele gerada produzir efeitos que atinjam terceiros de boa-fé ou em virtude do princípio que veda o enriquecimento sem causa, notadamente daquele que expediu o ato viciado. Exemplificando: servidor irregularmente nomeado que, efetivamente, exerceu a função pública não tem que devolver o dinheiro recebido a título de vencimentos, sob pena de enriquecimento ilícito do Estado. Seus atos, desde que praticados em consonância com o sistema jurídico, também devem ser considerados válidos, para que não sejam prejudicados os terceiros de boa-fé.

De fato, não se pode olvidar que os 129 (cento e vinte nove) reenquadramentos foram realizados com base em artigo vigente e, desde 02/07/2009, ancorados no Parecer nº 106/2009, o que evidencia a **boa-fé e a confiança legítima dos servidores.**

¹⁷ MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. Malheiros: 37ª ed. 2011. p. 204.

¹⁸ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo, ed. Atlas, 24ª ed., 2011. p. 67

¹⁹ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella, op. Cit. p. 69



A propósito, o ordenamento brasileiro, na expressão de sua unidade sistemática e na sua aplicação, vem prestigiando o princípio da segurança jurídica e da proteção da confiança, sob a compreensão de que nem sempre se assentam, exclusivamente, na observância da pura legalidade ou das regras em sentido estrito.

Em obra antiga, concluía MIGUEL REALE²⁰:

Assim sendo, se a decretação de nulidade é feita tardiamente, quando da inércia da Administração já permitiu se constituírem situações de fato revestidas de forte aparência de legalidade, a ponto de fazer gerar nos espíritos a convicção de sua legitimidade, seria deveras absurdo que, a pretexto da eminência do Estado, se concedesse às autoridades um poder dever indefinido de autotutela. Desde o famoso affaire Cachet, é esta a orientação dominante no Direito francês, com os aplausos de Maurice Hauriou, que bem soube pôr em realce os perigos que adviriam para a segurança das relações sociais se houvesse possibilidade de indefinida revisão dos atos administrativos.

Mais recentemente, em 2012, decidiu o Ministro César Peluso, no julgamento da Ação Cível Originária (ACO) nº 79²¹:

Isto significa que situações de fato, quando perdurem por largo tempo, em sobretudo se oriundas de atos administrativos, que guardam presunção e aparência de legitimidade, devem estimadas com cautela quanto à regularidade e eficácia jurídicas, até porque, enquanto a segurança é fundamento quase axiomático, perceptível do ângulo geral e abstrato, a confiança, que diz com a subjetividade, só é passível de avaliação perante a concretude das circunstâncias.

A fonte do princípio da proteção da confiança está na boa-fé do particular, como norma de conduta e, em consequência, na *ratio iuris da coibição do venire contra factum proprium*, tudo o que implica vinculação jurídica da Administração Pública às suas próprias práticas, ainda quando ilegais na origem. O Estado de Direito é sobremodo Estado de confiança.

E a boa-fé e a confiança dão novo alcance e significado ao princípio tradicional da segurança jurídica, em contexto que, faz muito, abrange, em especial, as posturas e os atos administrativos, como o adverte a doutrina, relevando a importância decisiva da ponderação dos valores da legalidade e da segurança, como critério epistemológico e hermenêutico destinado a realizar, historicamente, a ideia suprema da justiça.

Dentro dessa perspectiva – segurança jurídica e proteção da confiança – é de se entender que os reenquadramentos já implementados podem ser mantidos, pois – caso contrário – haveria alteração drástica da situação jurídica, com reflexos múltiplos, dos

²⁰ Revogação e anulamento do ato administrativo. RJ: Forense, 1968, p. 72.

²¹ <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=2073053>



servidores públicos envolvidos, que agiram de boa-fé, transcorridos em torno de **08 (oito) a 25 (vinte e cinco) anos da prática do ato pela Administração Pública**, tendo por base que os reenquadramentos remontam, segundo consta, aos anos de 1995 a 2011.

O princípio da segurança jurídica, considerada não só a presunção de legitimidade dos atos da Administração Pública e a boa-fé dos servidores, mas também a demora da Administração Pública em constatar a transposição, as quais resultaram no exercício de cargo em carreira diversa por, no mínimo, 08 (oito) – em alguns casos até 25 (vinte e cinco) anos – acarreta a proteção excepcional dos envolvidos.

Em situação análoga, o Tribunal de Justiça do Paraná, ao julgar o Incidente de Inconstitucionalidade nº 1.512.059-5/01, afeto ao Órgão Especial, de Relatoria do Desembargador Octavio Campos Fischer, assentou, em 06/08/2018, o seguinte²²:

INCIDENTE DE DECLARAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE – ART. 17 DA LEI ESTADUAL Nº 16.537/10 – DIPLOMA QUE DISPÕE SOBRE O QUADRO PRÓPRIO DO INSTITUTO PARANAENSE DE ASSISTÊNCIA TÉCNICA E EXTENSÃO RURAL – EMATER – DISPOSITIVO INCLUÍDO POR EMENTA PARLAMENTAR VISANDO O MERO AJUSTAMENTO DA SITUAÇÃO FUNCIONAL DOS SERVIDORES JUNTO À AUTARQUIA ESTADUAL – INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL ORGÂNICA POR AFRONTA AO INCISO II DO ART. 66 DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL – INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL ANTE A IRREGULAR TRANSPOSIÇÃO DE SERVIDORES (INCISO I DO ART. 68 DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL) – SITUAÇÃO FÁTICA CONSOLIDADA – REVERSÃO QUE TRARIA MAIORES PREJUÍZOS TANTO À EMATER QUANTO AOS SERVIDORES IRREGULARMENTE VINCULADOS À AUTARQUIA - PROVIMENTO JURISDICIONAL ATÍPICO – SENTENÇAS INTERMEDIÁRIAS – RECONHECIMENTO DA INCONSTITUCIONALIDADE SEM EFEITO OBLATIVO (INCONSTITUCIONALIDADE DESTITUÍDA DA PRONÚNCIA DE NULIDADE) – MANUTENÇÃO EXCEPCIONAL DO ESTADO DE COISAS – INCIDENTE IMPROCEDENTE.

O Poder Público não se encontra preso às amarras do imobilismo da estruturação funcional. Em maior ou menor grau, a realidade fática e as possíveis intempéries jurídicas sofridas pelo regime estatutário podem revelar a necessidade de ajustamento do capital humano, gestão essa que pode variar de uma simples alteração de nomenclatura a verdadeiros rearranjos de estrutura funcional. Contudo, há que se reconhecer os limites impostos pela atual ordem constitucional.

As chamadas Sentenças Intermediárias rechaçam o dogma do imprescindível efeito nulificador da declaração de inconstitucionalidade ao reconhecer que certas e determinadas relações fáticas e jurídicas não devem ser solvidas com base no dualismo validade/invalidade normativa rechaçam o dogma do imprescindível efeito nulificador da declaração de inconstitucionalidade ao reconhecer que certas e determinadas relações fáticas e jurídicas não devem ser solvidas com base no dualismo validade/invalidade normativa.

Nas hipóteses nas quais a retirada da norma inconstitucional demonstra ser mais

²² <https://portal.tjpr.jus.br/jurisprudencia/j/12542519/Ac%C3%B3rd%C3%A3o-1512059-5/01>



prejudicial à consecução dos objetivos constitucionais do que sua permanência no mundo jurídico, possibilita-se ao julgador declarar o vício da inconstitucionalidade sem expurgar a regra do mundo jurídico. Justifica-se, dessa maneira, a legitimidade da declaração de inconstitucionalidade sem efeito ablativo. Em outras palavras, reconhece-se a inconstitucionalidade normativa sem, contudo, pronunciar sua nulidade. **(grifo nosso)**

Extrai-se do voto relator:

“Entretanto, conforme mencionado alhures, as necessidades públicas e as mutações da realidade fático-jurídico condicionam as legítimas transformações na vida funcional do servidor público

(...)

“E em segundo lugar, porque a situação encontra-se consolidada, de modo que eventuais alterações de ordem fática ou jurídica certamente ensejariam novas demandas ao Poder Judiciário, tornando incerto o futuro dos então servidores da Emater.

Nas hipóteses em que a situação fática encontra-se estabilizada e a alteração implica em prejuízos maiores que a tolerável manutenção de um “status” jurídico de invalidez normativo, cabe a aplicação da técnica da inconstitucionalidade sem efeitos ablativos”.

Forte nesse entendimento doutrinário e jurisprudencial é que se entende, **excepcionalmente**, pela possibilidade de manutenção dos reenquadramentos realizados até o advento da Informação nº 1496/2015 – SEED/NJA (PGE), datada de 15/06/2015, oriunda do Núcleo Jurídico na Secretaria de Estado da Educação.

5. MANIFESTA NECESSIDADE DE REVOGAÇÃO/SUSPENSÃO DOS EFEITOS DO ART. 5º, DA LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL Nº 75/1995

Dentro desse panorama – de inconstitucionalidade latente – cabe trazer à baila que, no campo do controle político repressivo, há precedente jurisprudencial, fixado especialmente por ocasião do julgamento da medida cautelar na ADI 221²³, de relatoria do Ministro Moreira Alves, segundo o qual o Chefe Poder Executivo pode determinar aos seus órgãos subordinados que deixem de aplicar administrativamente leis ou atos normativos que considerem inconstitucionais, respaldado no princípio da supremacia da Constituição e da sua força normativa.

Sobre essa questão, seguem as lições do professor Bernardo

²³ http://www.sbdp.org.br/arquivos/material/717_ADI-MC%20221.pdf



Gonçalves Fernandes²⁴ que bem ilustra a evolução doutrinária e jurisprudencial:

Certo é que a possibilidade do Chefe do Executivo deixar de aplicar a lei que ele entender inconstitucional foi desenvolvida sob a égide da Constituição anterior de 1697-69. Assim o foi porque o Procurador-Geral da República era o único legitimado ativo para o ajuizamento de ADI e, em razão disso, o Presidente da República não tinha como se dirigir ao STF para pleitear a inconstitucionalidade de leis vigentes no ordenamento, ficando metaforicamente refém do PGR. Sem dúvida, se não há provocação, não há análise e se não há análise, não há decisão e a lei continuava válida. Por tal motivo, foi desenvolvida jurisprudencialmente a possibilidade de o Chefe do Executivo deixar de aplicar uma lei por entendê-la inconstitucional. Acontece que, com o advento da Constituição de 1988, a legitimidade da ADI foi ampliada e o Presidente da República, bem como os Governadores de Estado e do Distrito Federal, passaram a ter a possibilidade de provocar o STF para a análise da constitucionalidade de leis, em tese presentes no ordenamento. Portanto, a questão toma outros rumos na medida que, após a Carta de 1988, o Chefe do Executivo passou a poder provocar o STF. Assim, boa parte da doutrina passou a entender que se o Chefe do Executivo entende que uma lei é inconstitucional, ele deve ajuizar uma ADI e esperar que o órgão encarregado do seu julgamento se pronuncie decidindo a questão. Aparentemente, tanto o Presidente da República quanto os Governadores teriam que agir dessa forma. Certo é que, por esse entendimento, só os prefeitos (chefes do Executivo Municipal) é que poderiam, uma vez que estes não são dotados de legitimidade ativa para ajuizar ADI, praticar o procedimento de deixar de aplicar uma lei por entender que a mesma é inconstitucional. Ocorre, porém, que, com isso, os Prefeitos, para alguns doutrinadores, teriam uma certa primazia em relação ao Chefe do Executivo nacional e aos Chefes do Executivo estaduais e distrital. Portanto, essa tese não foi bem recebida pela doutrina. Com isso, outras bases doutrinárias foram desenvolvidas e partiram não mais para o pressuposto da legitimidade dos Chefes do Poder Executivo. Essas bases trabalharão com a tese de supremacia da Constituição na medida em que os Chefes do Executivo nacional e estaduais, bem como distrital, não poderiam aplicar uma lei que entendessem inconstitucional, pois estariam contrariando a Constituição, negando a sua aplicação ao se curvarem a uma lei inconstitucional.

Nesse sentido, inclusive, foi o voto-vista do Ministro Roberto Barroso, quando do julgamento do MS 27.744²⁵, ao afirmar que *“quem tem a incumbência de aplicar a norma a uma situação concreta não pode ser compelido a deixar de aplicar a Constituição e aplicar a norma que considera incompatível. Não se trata, aqui, de realizar controle abstrato de constitucionalidade, mas, sim, de deixar de aplicar uma norma ao caso concreto, em face da supremacia da Constituição”*.

Em decorrência, até que a norma inquinada venha a ser retirada do ordenamento jurídico – por revogação ou, se for o caso, em razão dos efeitos do julgamento de eventual ação direta de inconstitucionalidade – é possível deixar de aplicá-la.

²⁴ Fernandes, Bernardo Gonçalves. Curso de Direito Constitucional – 7ª ed. rev, ampl e atual.- Salvador. Juspodivm, 2015. p. 1161.

²⁵ <http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=2649121>



Outrossim, considerando a inconstitucionalidade latente e sopesando, de outro lado, a possibilidade, enquanto viger o art. 5º, da Lei Complementar Estadual nº 75/1995, de novas demandas judiciais, sugere-se, como recomendação para a conformidade com o texto constitucional, a revogação do artigo ou, a critério do Senhor Governador do Estado, o ajuizamento da respectiva Ação Direta de Inconstitucionalidade, com vistas à suspensão de seus regulares efeitos.

6. CONCLUSÃO

Ante o exposto, conclui-se que:

a) o pedido de reenquadramento no interesse do servidor Gerson Souza de Avila, bem como de todos os professores em idêntica situação funcional, merece ser indeferido, na medida em que contraria o disposto no art. 37, inciso II, da Constituição Federal, o disposto na Súmula Vinculante 43, do Supremo Tribunal Federal, bem como diversos precedentes da Corte Suprema e do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná;

b) o art. 5º, da Lei Complementar Estadual nº 75/1995, que prevê o “reenquadramento”, em realidade, estabelece forma de provimento derivado que é flagrantemente inconstitucional;

c) os reenquadramentos realizados com base no art. 5º, da Lei Complementar Estadual nº 75/1995, não respeitaram o disposto na Constituição Federal, mas, excepcionalmente, pelo transcurso do tempo e pela boa-fé dos servidores, podem ser mantidos, desde que anteriores ao advento da Informação nº 1496/2015 – SEED/NJA (PGE), datada de 15/06/2015, oriunda do Núcleo Jurídico na Secretaria de Estado da Educação;

d) não poderão ser realizados novos reenquadramentos com base no art. 5º, da Lei Complementar Estadual nº 75/1995, diante da força normativa da Constituição Federal;



ESTADO DO PARANÁ
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
PROCURADORIA CONSULTIVA DE RECURSOS HUMANOS



e) o Senhor Governador do Estado poderá determinar aos seus órgãos subordinados que deixem de aplicar administrativamente o art. 5º, da Lei Complementar Estadual nº 75/1995, ao tempo em que poderá revogar o dispositivo questionado ou, se for o caso, ajuizar a respectiva Ação Direta de Inconstitucionalidade, como recomendação para a conformidade com o texto constitucional.

Encaminhe-se ao Procurador-Chefe da Coordenadoria do Consultivo, para ciência e providências.

Considerando, por fim, que o presente parecer possui natureza opinativa, vez que proferido em resposta à consulta formulada, somente vinculado à Administração Pública Estadual se aprovado nos termos do art. 5º, XV²⁶, da Lei Complementar Estadual nº 26/1985 e sopesando, de outro lado, a inconstitucionalidade do art. 5º, da Lei Complementar Estadual nº 75/1995, a teor do disposto no 22, inciso II, do Regulamento da PGE, reputa-se pertinente a submissão do presente à Sra. Procuradora-Geral do Estado.

É o parecer.

Curitiba, 31 de março de 2020.

Madjer Tarbine
Procurador do Estado

Luciana da Cunha Barbato Oliveira
Procuradora do Estado
Procuradora-Chefe da PCRH

²⁶ Ao Procurador Geral do Estado, além do disposto no inciso VI, do artigo 44, da Lei nº 8.485, de 3 de junho de 1987, compete: XV: aprovar pareceres emitidos por integrantes da carreira de Procurador, submetendo-os à apreciação do Governador do Estado, para efeito de homologação, quando normativos;



ePROTOCOLO



Documento: **Parecer022020PCRH.pdf**.

Assinado digitalmente por: **Madjer Tarbine** em 31/03/2020 21:56, **Luciana da Cunha Barbato Oliveira** em 01/04/2020 11:59.

Inserido ao protocolo **16.193.629-4** por: **Madjer Tarbine** em: 31/03/2020 21:54.



Documento assinado nos termos do art. 18 do Decreto Estadual 5389/2016.

A autenticidade deste documento pode ser validada no endereço:
<https://www.eprotocolo.pr.gov.br/spiweb/validarAssinatura.do> com o código:
9b37ce5348e1a254c934442aeceb0fb7.

PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
PROCURADORIA CONSULTIVA DE RECURSOS HUMANOS

Protocolo: 16.193.629-4
Assunto: EMQUADRAMENTO PARA QPM, RG: 4512299-9, QUP, LF : 21.
Interessado: GERSON SOUZA DE AVILA
Data: 01/04/2020 12:01

DESPACHO

Ao Procurador-Chefe da CCON para ciência e providências, com recomendação de remessa ao Gabinete da PGE para apreciação e aprovação pela Sra. Procuradora Geral do Estado.

Atenciosamente,
Luciana da Cunha Barbato Oliveira
Procuradora-Chefe
PCRH.



ePROTOCOLO



Documento: **Despacho_8.pdf**.

Assinado digitalmente por: **Luciana da Cunha Barbato Oliveira** em 02/04/2020 18:23.

Inserido ao protocolo **16.193.629-4** por: **Luciana da Cunha Barbato Oliveira** em: 01/04/2020 12:01.



Documento assinado nos termos do art. 18 do Decreto Estadual 5389/2016.

A autenticidade deste documento pode ser validada no endereço:
<https://www.eprotocolo.pr.gov.br/spiweb/validarAssinatura.do> com o código:
bc3171f988cb830a6e0dda970d1c295.

**PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
COORDENADORIA DO CONSULTIVO**

Protocolo: 16.193.629-4
Assunto: EMQUADRAMENTO PARA QPM, RG: 4512299-9, QUP, LF :
21.
Interessado: GERSON SOUZA DE AVILA
Data: 02/04/2020 10:17

DESPACHO

Ciente.

Encaminhe-se ao Gabinete da Procuradoria Geral do Estado para as providências de estilo.

Curitiba, 02 de abril de 2020.

HAMILTON BONATTO

Procurador-Chefe da CCON/PGE



ePROTOCOLO



Documento: **Despacho_9.pdf**.

Assinado por: **Hamilton Bonatto** em 02/04/2020 10:18.

Inserido ao protocolo **16.193.629-4** por: **Hamilton Bonatto** em: 02/04/2020 10:17.



Documento assinado nos termos do art. 18 do Decreto Estadual 5389/2016.

A autenticidade deste documento pode ser validada no endereço:
<https://www.eprotocolo.pr.gov.br/spiweb/validarAssinatura.do> com o código:
421de008c3235fb40b1748292dda7619.



ESTADO DO PARANÁ
Procuradoria-Geral do Estado
Gabinete da Procuradora-Geral



Protocolo nº 16.193.629-4
Despacho nº 261/2020 - PGE

- I. Aprovo o Parecer de fls. 145/164a, da lavra do Procurador do Estado **Madjer Tarbine**, ratificado por **Luciana da Cunha Barbato de Oliveira**, Procuradora-Chefe da Procuradoria Consultiva de Recursos Humanos – PCRH, às 165/165^a, e por **Hamilton Bonatto**, Procurador-Chefe da Coordenadoria do Consultivo – CCON, às fls. 166/116a;
- II. Encaminhe-se cópia virtual à Coordenadoria de Estudos Jurídicos - CEJ, para catalogação e divulgação, à Coordenadoria Judicial – CJUD, à Coordenadoria de Recursos e Ações Rescisórias – CRR, à Coordenadoria do Consultivo – CCON e à Procuradoria Consultiva de Recursos Humanos – PCRH, para ciência;
- III. Restitua-se à Secretaria de Estado da Administração e Previdência – SEAP/GS.

Curitiba, 27 de abril de 2020.

Leticia Ferreira da Silva
Procuradora-Geral do Estado



ePROTOCOLO



Documento: **26116.193.6294AprovoPARECER00.2020PGE.PCRHMadjerT.SEAP.GS.pdf**.

Assinado digitalmente por: **Leticia Ferreira da Silva** em 29/04/2020 11:48.

Inserido ao protocolo **16.193.629-4** por: **Miriam Lopes Pinheiro** em: 28/04/2020 16:12.



Documento assinado nos termos do art. 18 do Decreto Estadual 5389/2016.

A autenticidade deste documento pode ser validada no endereço:
<https://www.eprotocolo.pr.gov.br/spiweb/validarAssinatura.do> com o código:
9b4e297d7fd715b5de3c1edff369d84e.