



Edição Especial

Ano 4 Número 07 Edição Especial mai/2013

Informativo da Associação dos Servidores da Agência Brasileira de Inteligência Brasília-DF

ESPECIAL ADIn

Prós e contras da ADIn sobre a Lei 11.776/2008

A lei cria o Plano de Carreira e Cargos da Abin, mas exclui vários servidores

Na Assembleia do dia 14 de julho de 2009, foi apresentado um requerimento que pedia à Associação dos Servidores da Agência Brasileira de Inteligência – ASBIN - que entrasse com uma Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADIn) contra o disposto de alguns artigos da Lei 11.776/2008. O requerimento foi aprovado na mesma reunião, foi considerado como um meio de forçar o ingresso dos cargos dos Grupos Apoio e Informações nas Carreiras Técnicas de Inteligência da Abin, já que o Ministério do Planejamento não se posicionou.

Em 2012, nas assembleias de setembro e outubro, foi aprovado que a entrada das ações ordinárias para inclusão nas carreiras seria apresentada até 30 de março e a ADIn seria até 15 de junho de 2013, para apresentação de estudos. Após a recusa do grupo de Apoio de entrar com a ação ordinária apresentada pelo Escritório Torreão Braz, em que se referia apenas paridade, foi rejeitada e contatada um novo escritório.

No dia 4 de abril, o presidente da ASBIN, o delegado da ASBIN/DF e o presidente da Comissão de Inclusão nas Carreiras do Grupo de Apoio, pediram que a advogada Luísa de Pinho Valle, OAB/DF1 9.371 e OAB/RJ 96.823, elaborasse uma inicial para incluir os servidores do Grupo Apoio nas Carreiras Técnicas de Inteligência e que apresentasse uma minuta de contrato e o custo da ação e naquela oportunidade à advogada apresentaria estudos sobre a ADIn após contratação dos seus serviços.



Créditos: Governo Federal

O Escritório Riedel, Azevedo e Advogados Associados, localizado no Setor Comercial Norte, Quadra 02, Bloco D, Liberty Mall, 13 ° Andar, Torre A, Sala 1301 parte, Brasília-DF. Tel. 61. 30317818, está elaborando a ADIn e pretende ajuizar no Supremo Tribunal Federal.

Nesta edição especial, convidamos representantes dos escritórios de advocacia, **Torreão Braz e Riedel, Azevedo e Advogados Associados** para analisarem a questão e defenderem seus pontos de vista. Foram elaboradas 20 perguntas e encaminhadas para ambos responderem. Naturalmente, quem é contra a ideia foi mais sucinto e quem é a favor, argumentou mais. Mesmo assim, foi respeitado o que cada um escreveu e publicado integralmente. Tire suas dúvidas, observe que foram enviadas as mesmas perguntas para os dois e pondere as opiniões. Confira nas próximas páginas!

ESPECIAL ADIn

Relatório Jurídico - Ana Torreão



O presidente da ASBIN, Robson Vignoli, solicita consulta ao Escritório Torreão Braz sobre aos questionamentos sobre a Ação Direta de Inconstitucionalidade, conta a Lei No. 11.776/2008:

Questão 1 - O que é uma Ação Direta de Inconstitucionalidade?

Questão 2 - Em que situação se aplica uma ação direta?

A Ação Direta de Inconstitucionalidade sempre tramita no Supremo Tribunal Federal, onde é ajuizada, independentemente do autor.

Questão 6 - Neste caso, o mérito da questão é analisado e julgado por apenas um ou mais ministros do STF?

O mérito da Ação Direta de Inconstitucionalidade deverá ser julgado pelo plenário do Supremo Tribunal Federal, que é um órgão composto por todos os ministros desse Tribunal.

Questão 7 - Neste caso, quais as prováveis instituições que o STF intimaria manifestar no processo?

Na Ação Direta de Inconstitucionalidade, o Procurador-Geral da República e o Advogado-Geral da União devem, obrigatoriamente, ser intimados a se manifestar. Além disso, serão intimados a prestar informações os órgãos ou as autoridades que emanaram o ato e os demais que o relator da ADIn entender necessário.

Questão 8 - Depois que dar entrada de uma Ação Direta na Instituição apropriada, em caso de arrependimento, poderá o autor retirar ou pedir o arquivamento da ação antes do julgamento do

Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADIn) é o instrumento processual pelo qual impugna-se lei ou ato normativo que contrarie a Constituição.

Questão 3 - Em que instituição dá entrada e tramita a ação direta?

Questão 4 - No caso específico da ASBIN, onde seria impetrada esta ação?

Questão 5 - No caso da ASBIN, a ação direta seria no STF?



Edição Especial número 07 encartada no Jornal da ASBIN

Informativo da Associação dos Servidores da Agência Brasileira de Inteligência

Presidente: Robson Vignoli

Periodicidade - Extraordinário

Tel.: 61 3445-1997

Jornalista responsável: Ana Carolina Madeira
SC-01554-JP

Impressão - Cidade Gráfica e Editora

Fax.: 3445-8661

Editoração e Revisão: Ana Carolina Madeira

End.: Setor Policial Sul Quadra1
Bloco W
CEP 70610-200 Brasília-DF

E-mail: secretaria@asbin.org.br

Tiragem - 2 000 exemplares

Site: www.asbin.org.br

As matérias assinadas por colaboradores não refletem, necessariamente, a posição da associação.
Por motivo de espaço ou clareza poderão ser reduzidas.

Relatório Jurídico — Ronaldo Oliveira da Cunha Cavalcanti

1) O que é uma Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADIn)?

É um instrumento jurídico utilizado para questionar a constitucionalidade de uma Lei supostamente controversa (ainda que esta Lei ainda não tenha sido aplicada), ou ato normativo federal ou estadual.

2) Em que situação se aplica uma ação direta?

Em casos de suposta inconstitucionalidade de uma Lei, ou seja, quando a Lei vai contra o que está disposto na Constituição Federal.

3) Em que instituição dá entrada e tramita da ação direta?

A competência (material) para processar e julgar a ADIn é do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, e dos TRIBUNAIS DE JUSTIÇA sendo certo que só eles podem declarar a inconstitucionalidade de uma Lei antes que a sua aplicação prejudique as pessoas ou até mesmo para que ela deixe de ser aplicada.

4) No caso específico da ASBIN, onde seria impetrada está ação?

No SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL – STF.

5) No caso da ASBIN, a ação direta seria no STF?

No STF, como foi o caso da ADIn (ADI 4084) ajuizada em face da Portaria MPU/CGU n.º 298/07.

6) Neste caso o mérito da questão é analisado e julgado por apenas um ou mais ministros do STF?

É julgado pelo Plenário do STF, órgão do Tribunal, conforme art. 3º, do RISTF/80.

7) Neste caso, quais as prováveis instituições que o STF intimaria para manifestar no proces-

so?

Quaisquer pessoas jurídicas de direito público que tenham interesse na decisão que será prolatada na ADIn (leia-se: interesses reflexos, indiretos, ou de natureza econômica), pelo que poderão intervir nos autos, para esclarecer questões de fato e de direito, podendo juntar documentos e memoriais reputados úteis ao exame da matéria e, se for o caso, recorrer.

8) Depois que dar entrada de uma Ação Direta na Instituição apropriada, em caso de arrependimento, poderá o autor retirar ou pedir o arquivamento da ação antes do julgamento do mérito?

Depois de ajuizada o autor não poderá dela desistir, uma vez que o controle de constitucionalidade é feito pelo STF em prol da sociedade.

ADI 164 DF - Relator(a): MOREIRA ALVES

Julgamento: 7/09/1993 - Órgão Julgador: TRIBUNAL PLENO

Publicação: DJ 17-12-1993 PP-28049 EMENT VOL-01730-01 PP-00001

Ementa - Ação direta de inconstitucionalidade. Pedido de desistência. Legitimidade ativa. - Em se tratando de ação direta de inconstitucionalidade, já se firmou, nesta Corte, o entendimento de que ação dessa natureza não é suscetível de desistência. - Instituição, que pode ser integrada por entidades sindicais e associações não sindicais, e, além disso, consiste em associação de associações, não é entidade de classe para o efeito de ter legitimidade para propor ação direta de inconstitucionalidade. - Entidade sindical de grau superior integrada por sindicatos não preenche os requisitos legais para constituir uma Confederação sindical. Ação direta de inconstitucionalidade não conhecida.

Acórdão ADI 164 ED ANO-1995 UF-DF TURMA-TP

Relatório Jurídico - Ana Torreão



mérito?

Após o ajuizamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade, não pode haver desistência.

Questão 9 – A ação direta pode ter como objetivo questionar a inconstitucionalidade de uma lei?

A Ação Direta de Inconstitucionalidade tem como objetivo questionar a constitucionalidade de lei ou de ato normativo.

Questão 10 – A ação direta pode ser direcionada

da sobre um ou mais artigos de uma Lei?

A Ação Direta de Inconstitucionalidade pode ser proposta contra um ou mais artigos, ou da lei como um todo.

Questão 11 – Quais os artigos da Lei nº 11.776/2008 que seriam objeto da ação direta?

O Escritório, em reunião com os representantes da ASBIN, já comunicou seu entendimento de que não há irregularidades na Lei nº 11.776/2008.

Questão 12 – Caso tenha êxito, seria o suficiente para incluir os cargos do Grupo Informações e Apoio nas carreiras da Abin?

Questão 14 – O pleito de alguns companheiros é a inclusão dos cargos dos Grupos Informações e Apoio nas carreiras da Abin. No caso de êxito da ação direta, ela incluiria estes cargos nas carreiras?

A Ação Direta de Inconstitucionalidade tem como objetivo declarar a inconstitucionalidade de lei ou de ato normativo que contrarie a Constituição e, em regra, não pode ser utilizada para criar ou incluir direitos na norma.

Questão 13 – No caso da ação direta questionar a inconstitucionalidade de apenas um artigo ou mais, quem estará julgando o mérito da questão



Jornal da ASBIN



O Jornal da ASBIN, informativo da Associação dos Servidores da Agência Brasileira de Inteligência, está há quatro anos informando você!

Relatório Jurídico— Ronaldo Oliveira da Cunha Cavalcanti

N.PP-007 Min. MOREIRA ALVES DJ 09-06-1995
PP-17235 EMENT VOL-01790-01 PP-00001

Resumo Estruturado

CT0905, AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE, DESISTENCIA, IMPOSSIBILIDADE CT0732, AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE, ILEGITIMIDADE ATIVA, CONFEDERAÇÃO NACIONAL DAS INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS, CNF, FUNDO DE INVESTIMENTO SOCIAL, FINSOCIAL, CRIAÇÃO
Observação VOTAÇÃO: UNÂNIME QUANTO A PRELIMINAR E POR MAIORIA QUANTO AO RESULTADO. RESULTADO: INDEFERIDA A DESISTENCIA E NÃO CONHECIDA A AÇÃO. N.PP.:(17). ANALISE: (JBM). REVISÃO:(NCS). INCLUSAO : 10.01.94, (MV). ALTERAÇÃO : 30.06.95, (LA).

9) A ação direta pode ter como objetivo questionar a inconstitucionalidade de uma Lei?

O objetivo da ADIn é a declaração de inconstitucionalidade de uma Lei supostamente controversa (ainda que esta Lei ainda não tenha sido aplicada), ato normativo federal ou estadual.

10) A ação direta pode ser direcionada sobre um ou mais artigos de uma Lei?

Pode ser dirigida a um ou mais artigos de uma Lei ou ato normativo, os quais estejam em descompasso com a Constituição Federal.

11) Quais os artigos da Lei nº 11.776/2008 que seriam objeto da ação direta?

Todos os artigos da Lei n.º 11.776/2008 que se referiram a estruturação do Planos de Carreiras e cargos da Abin.

12) Caso tenha êxito seria o suficiente para incluir os cargos do Grupo de Informações e Apoio nas carreiras da Abin?

Sim, desde que observado o quanto disposto na ADIn 231, que esclareceu:

“ ADIn 231 - EMENTA: – .. Ascensão ou acesso, transferência e aproveitamento no tocante a cargos ou empregos públicos. – O critério do mérito aferível por concurso público .. é, .., 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 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 Constituição 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.” (g/n)

13) No caso da ação direta questionar a inconstitucionalidade de apenas um artigo ou mais, quem estará julgando o mérito da questão pode entender e estender para outros itens da Lei ou para a toda Lei, julgando inconstitucional?

Sim, na medida em que controle de constitucionalidade é feito pelo STF em prol da sociedade.

14) O pleito de alguns companheiros é a inclusão dos cargos dos Grupos de Informações e Apoio nas carreiras da Abin. No caso de êxito da ação direta, ela incluiria estes cargos nas carreiras?

A questão apresentada é de mérito, sendo necessário observar o posicionamento do STF quanto a matéria “Plano de Carreiras” e “cargos” dos ocupantes de cargos públicos. Neste sentir a

Relatório Jurídico - Ana Torreão



pode entender e estender para outros itens da Lei ou para toda a Lei, julgando inconstitucional?

Na petição inicial devem ser indicados os dispositivos da Lei que contrariam a Constituição para que estes sejam apreciados pelo

Supremo Tribunal Federal. O STF poderá, no entanto, apreciar a constitucionalidade de outros artigos da norma que não foram objeto da ADIn, caso eles sejam afetados pela declaração de inconstitucionalidade dos dispositivos impugnados pelo autor.

Questão 15 – No caso da ação direta resultar na inconstitucionalidade da Lei do Plano de Carreiras e Cargos da Abin, é sabido que os efeitos desta Lei nº 11.776/2008 são cancelados na origem, ou seja, em 17 de setembro de 2008. Neste caso, os servidores da Abin teriam que devolver o que receberam a mais e corrigido?

As verbas de natureza alimentar recebidas de boa-fé por servidores públicos não são passíveis de reposição ao erário, conforme entendimento jurisprudencial sobre o tema.

Questões 16 – Quais seriam os valores das remunerações praticadas para os servidores da Abin, a partir do momento que a Lei for julgada inconstitucional? Os valores das remunerações seriam os praticados anteriormente à Lei nº

11.776/2008? Haveria redução dos valores atuais das remunerações?

Questão 17 – A Lei nº 11.776/2008 revogou a legislação que amparava o pagamento das remunerações dos servidores da Abin. No caso da ação direta resultar na inconstitucionalidade da Lei do Plano de Carreiras e Cargos da Abin, a legislação anterior retornaria a vigorar?

Questão 18 – Neste caso, os servidores da Abin voltariam a receber em conformidade com esta legislação?

Questão 19 – Os valores das remunerações atuais seriam os mesmos praticados antes da Lei nº 11.776/2008 entrar em vigor?

Em regra, a declaração de inconstitucionalidade de uma lei tem efeitos retroativos, ou seja, são considerados nulos todos os atos praticados com base na lei declarada inconstitucional, desde a sua publicação. No entanto, o STF pode, em casos excepcionais, restringir a eficácia da declaração de inconstitucionalidade ou definir um momento a partir do qual os efeitos são tidos como nulos.

Questão 20 – Historicamente, é comum impetrar ação direta sobre parte ou total de Lei que trata sobre Plano de Carreira? Normalmente qual tem sido o resultado dos magistrados no trato desta questão?

Há em tramitação no Supremo Tribunal Federal algumas Ações Diretas de Inconstitucionalidade que tratam de leis sobre planos de carreira. Os resultados dessas ações dependem das especificidades de cada dispositivo impugnado e não há como definir um padrão de julgamento.

Relatório Jurídico— Ronaldo Oliveira da Cunha Cavalcanti

citação de ANTÔNIO FLÁVIO DE OLIVEIRA (“in” Servidor público: remoção, cessão, enquadramento e redistribuição. 2ª. ed., rev. e ampl., Belo Horizonte: Fórum, 2005, p. 42): “é comum, na prática, que a modificação que determina o enquadramento do servidor acarrete mudança no padrão de seus vencimentos, não obstante essa alteração não seja essencial no enquadramento, porquanto para que fique caracterizada a sua realização basta apenas que tenha ocorrido a alteração da base jurídica que dá amparo à carreira do servidor”.

15) No caso da ação direta resultar na inconstitucionalidade da Lei do Plano de Carreiras e Cargos da Abin, é sabido que os efeitos desta Lei nº 11.776/2008 são cancelados na origem, ou seja, em 17 de setembro de 2008. Neste caso, os servidores da Abin teriam que devolver o que receberam a mais e corrigido?

Por força da própria Constituição Federal em seu artigo 102, I, a, que elucida a competência do Supremo Tribunal Federal para o julgamento das ações diretas de inconstitucionalidade O artigo 27, da Lei 9868/99 prevê a possibilidade de modulação dos efeitos da decisão que declara a inconstitucionalidade de uma lei ou ato normativo quando houver razões de “segurança jurídica ou de excepcional interesse social”, razão pela qual não é possível afirmar que, neste caso, os servidores das Abin teriam que devolver os valores recebidos, devidamente corrigidos.

16) Quais seriam os valores das remunerações praticadas para os servidores da Abin, a partir do momento que a Lei for julgada inconstitucional? Os valores das remunerações seriam os praticados anteriormente à Lei nº 11.776/2008? Haveria redução dos valores atuais das remunerações?

Vide resposta de n.º 15.

17) A Lei nº 11.776/2008 revogou a legislação que amparava o pagamento das remunerações dos servidores da Abin. No caso da ação direta resultar na inconstitucionalidade da Lei do Plano de Carreiras e Cargos da Abin, a legislação anterior retornaria a vigorar?

Vide resposta de n.º 15.

18) Neste caso, os servidores da Abin voltariam a receber em conformidade com esta legislação?

Idem.

19) Os valores das remunerações atuais seriam os mesmos praticados antes da Lei nº 11.776/2008 entrar em vigor?

Idem.

20) Historicamente, é comum impetrar a ação direta sobre parte ou total de Lei que trata sobre Plano de Carreira? Normalmente qual tem sido o resultado dos magistrados no trato desta questão?

Sim. De bom alvitre a leitura da ementa do acórdão da ADIn 231, “*leading case*”, sobre o assunto, de 05 de agosto de 1991,, sendo certo que outros julgados do STF tiveram a mesma orientação, “*verbis*”:

“ADIn 231 - EMENTA: – .. Ascensão ou acesso, transferência e aproveitamento no tocante a cargos ou empregos públicos. – O critério do mérito aferível por concurso público .. é, .., 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 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 provi-

Para entender o que é uma ADIn

E o que é a Adin? Para entendê-la devemos primeiro entender como o Judiciário funciona.

A regra geral é que você não pode ir ao Judiciário perguntar a ele qual é a opinião dele sobre uma lei ou como ele decidiria uma causa antes que o fato ocorra. Em outras palavras, o Judiciário não julga causas em abstrato. Ele não dá opiniões. Ele julga causas concretas depois que o litígio ocorre. Para que ele possa julgar algo, esse ‘algo’ precisa ter ocorrido. É por isso que você não pode entrar com uma ação perguntando ao juiz qual será sua sentença se você matar Fulano. O juiz só pode determinar sua pena depois que você cometer tal crime. A justiça, portanto, só se pronuncia em casos concretos.

Pois bem, essa é a regra. Mas existem algumas exceções. A Adin é uma delas.

A parte que propõe a Adin está questionando se uma lei controversa é constitucional, ainda que essa lei ainda não tenha sido aplicada. A parte que propõe a Adin está, em suma, dizendo que o STF – e apenas o STF pode julgar uma Adin – precisa declarar a inconstitucionalidade de uma lei antes que sua aplicação prejudique as pessoas ou para que ela pare de ser aplicada.

Como o próprio nome já diz, a Adin só pode ser usada em casos de inconstitucionalidade, ou seja, quando uma lei vai contra o que está disposto pela Constituição. Ela não serve, por exemplo, para declarar a ilegalidade de um decreto presidencial porque o conflito, nesse caso, é entre um decreto e uma lei.

E não é qualquer pessoa que pode propor uma Adin. Apenas o presidente da República, as mesas do Senado, da Câmara, ou de uma das assembleias legislativas (ou da Câmara Legislativa do Distrito Federal), um governador, o procurador-geral da República, o Conselho Federal da OAB, partidos políticos com representação no

Congresso, confederações sindicais ou entidades de classe de âmbito nacional podem propor a Adin. É por isso que a Associação da matéria acima pode propor a Adin.

A Adin têm uma ‘quase-irmã’ chamada ADC, ação declaratória de constitucionalidade. A ADC funciona basicamente como o contrário da Adin.

Enquanto na Adin quem a requer pede que uma norma seja declarada inconstitucional, na ADC a pessoa requer que uma lei seja declarada constitucional. Isso ocorre quando, promulgada uma lei, as pessoas (normalmente juristas) começam a dizer que tal lei não é constitucional. Para evitar que a dúvida sobre a constitucionalidade dessa lei fique pairando no ar e gere instabilidade jurídica, a Constituição permite que o presidente da República, as mesas da Câmara ou do Senado, ou o procurador-geral da República (e apenas eles) possam pedir ao STF que ele declare que aquela norma gerando o debate é constitucional pondo, assim, fim à instabilidade jurídica sobre sua validade.

Por fim, um último detalhe interessante da Adin: a regra (e há exceção) é que se uma lei for declarada inconstitucional pela Adin, aquela lei será tratada como se nunca tivesse existido, ou seja, como se jamais houvesse gerado efeitos. Assim, quem quer que tenha sido prejudicado por ela terá seu direito reparado como se aquela lei não houvesse existido. É o que os juristas chamam de efeito *ex tunc* (algo como ‘desde sempre’). Mas às vezes o STF pode decidir (excepcionalmente) que isso não é possível do ponto de vista prático e estabelecer que a aplicação da sua decisão só tem efeito do momento de sua decisão final em diante, ou mesmo de um momento futuro em diante. Isso é o que os juristas chamam de efeito *ex nunc* (algo como ‘a partir de agora’).

Relatório Jurídico— Ronaldo Oliveira da Cunha Cavalcanti

mento que é a “promoção”.

Estão, pois, banidas das formas de investidura admitidas pela Constituição 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.”

Como visto, a diferença básica entre os dois institutos está relacionada ao fato de os cargos em questão pertencerem, ou não, à mesma carreira. Assim, a ascensão funcional (ou acesso) é a progressão funcional entre cargos de carreiras distintas. É atualmente considerada inconstitucional. Já a promoção é a passagem (desenvolvimento funcional) entre cargos da mesma carreira. É perfeitamente válida. Mais que isso, é requisito essencial de uma carreira verdadeira.

Considera-se, para efeitos desse estudo, carreira verdadeira: aquela que possui todos os requisitos formais e materiais (ontológicos, essenciais) próprios de sua natureza, tal como entendido na jurisprudência do STF.

Importante característica pode ser ressaltada, a partir do entendimento da ementa acima transcrita: em uma carreira verdadeira, o ingresso por concurso público só se faz na classe inicial. Em outras palavras, não há possibilidades de concursos públicos para cargos intermediários de carreira.

É o que diz expressamente, em termos muito claros, o eminente Ministro Octávio Gallotti, em seu voto nesse mesmo julgado (ADI n. 231):

“Ora, o que temos agora em vista é a cha-

mada ascensão funcional, que pressupõe, necessariamente, a existência de duas carreiras: a carreira de origem e aquela outra para a qual ascende o funcionário.

Uma carreira, no serviço público, pode ter cargos de atribuições diferentes, geralmente mais complexas, à medida que se aproximam as classes finais.

Nada impede, também, que a partir de certa classe da carreira, seja exigido, do candidato à promoção, um nível mais alto de escolaridade, um concurso interno, um novo título profissional, um treinamento especial ou o aproveitamento em algum curso, como acontece, por exemplo, com a carreira de diplomata.

O que não se compadece com a noção de carreira - bem o esclareceu o eminente Relator, - é a possibilidade de ingresso direto num cargo intermediário.

Se há uma série auxiliar de classes e outra principal, sempre que exista a possibilidade do ingresso direto na principal não se pode considerar que se configure uma só carreira.”

De suas palavras, resulta a noção bastante evidente de que a existência de concursos públicos para cargos intermediários desvirtua a correta estruturação de uma carreira. Somente são consideradas carreiras verdadeiras aquelas cujos integrantes ingressam na classe inicial, através de um único concurso público, e têm a perspectiva de alcançar o topo da estrutura.

A Carreira de Auditoria da Receita Federal vive, então, um paradoxo, uma “crise de identidade”: trata-se de uma carreira formal que apresenta a possibilidade de ingresso direto num cargo intermediário. Por isso mesmo, nessa configuração incorreta de carreira, a passagem do cargo de Técnico (TRF) para o cargo de Fiscal (AFRF) é

Relatório Jurídico— Ronaldo Oliveira da Cunha Cavalcanti

considerada “ascensão funcional”.

Ora, o paradoxo reside justamente no fato de não existirem, pelo menos formalmente, as carreiras de Técnico da Receita Federal e de Auditor-Fiscal da Receita Federal. E “ascensão funcional”, lembre-se, pressupõe necessariamente a existência de carreiras distintas. Não há ascensão funcional no âmbito de uma mesma carreira.

Então, qual teria sido o motivo de, recentemente, na reestruturação da Carreira de Auditoria da Receita Federal, pela Lei nº 10.593, de 6 de dezembro de 2002, a Administração ter mantido a opção pela carreira formal única (mantida a nomenclatura “Carreira de Auditoria da Receita Federal”)? Teria havido desprezo absoluto pela noção corrente de “carreira”, conforme sufragada pelo STF? Por que não se criaram as carreiras formais de Técnico e de Fiscal (com os nomes de carreira. TRF e de carreira AFRF)?

Optou-se por manter a mesma estrutura de cargos, formada desde a criação da Carreira de Auditoria da Receita Federal, em 1985. Desde a origem, ambos os cargos sempre estiveram inseridos no mesmo grupo ocupacional (originalmente TAF – Tributação, Arrecadação e Fiscalização). Suas atribuições sempre guardaram similaridades. Procurou-se manter a linha hierarquizada entre os cargos. Tudo leva a crer que o desejo da Administração era mesmo manter a unidade (pelo menos formal) da Carreira de Auditoria da Receita Federal.

O ingresso na Carreira de Auditoria da Receita Federal (ARF) deveria sempre ocorrer somente na sua classe inicial, que corresponde hoje à classe inicial do cargo de Técnico da Receita Federal. Em uma configuração correta de carreira, não poderia haver concursos públicos para cargo intermediário, uma vez que os cargos que a integram são de mesma natureza e com-

põem uma única carreira formal.

Através de uma Portaria (Portaria nº 2.779, de 25 de junho de 1992, da Secretaria de Administração Federal) – texto em anexo – emitida pelo Secretário-Adjunto Interino da Secretaria de Administração Federal, com base em decisão do Supremo Tribunal Federal, proferida na medida cautelar (o mérito dessa ADIn jamais foi apreciado) da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 722-O-DF, “recomendou-se aos Dirigentes de Recursos Humanos dos Órgãos da Administração Federal direta, ... que se abstivessem de promover qualquer processo seletivo destinado a selecionar servidores com vistas à ascensão funcional”.

Importante notar que, no caso da ADIn 722-O-DF, tomada como base para a edição dessa Portaria, o objeto cuidava, conforme consta no relatório, “em síntese, [de transformação de] cargos [que] não guardariam correlação com os cargos da carreira .. criada”. Assim, uma hipótese totalmente distinta da situação existente na Carreira de Auditoria da Receita Federal, onde a correlação entre as atividades dos cargos que a integram é patente.

De uma só vez, geral e indiscriminadamente, eliminou-se a possibilidade de progressão funcional entre cargos de uma mesma carreira. Não foram feitos os ajustes necessários nas carreiras afetadas. O que se deixou de fazer – e deveria ter sido feito imediatamente – é a reestruturação dessas carreiras. Cargos compatíveis entre si (mesma natureza ocupacional, atribuições similares) deveriam ser agrupados. Cargos incompatíveis entre si, por outro lado, deveriam ser separados, para formarem novas carreiras. Em qualquer caso, haveria a necessária extinção dos concursos públicos para cargos intermediários.

Relatório Jurídico— Ronaldo Oliveira da Cunha Cavalcanti

No caso da Carreira de Auditoria da Receita Federal, o que é possível fazer para torná-la coerente com a noção correta do termo “carreira” adotada pelo STF?

Basicamente, há de se acabar com a possibilidade de ingresso em cargos intermediários da carreira. Dessa forma, o ingresso na Carreira de Auditoria da Receita Federal, através de concurso público, ocorreria unicamente no que corresponde, hoje, à classe inicial de Técnico da Receita Federal. O servidor poderia, então, através de promoções (que estariam então viabilizadas), progredir até a classe final da Carreira de Auditoria. Com isso, haveria, finalmente, uma Carreira de Auditoria verdadeira.

Alguns ensinamentos hermenêuticos clássicos, conforme Carlos Maximiliano (“Hermenêutica e Aplicação do Direito, Rio de Janeiro: Forense, 19a. Ed., 2003), devem ser lembrados, para que possamos interpretar corretamente a Lei que atualmente estrutura a Carreira de Auditoria da Receita Federal (Lei nº 10.593, de 6 de dezembro de 2002) :

1) “Presume-se que a lei não contenha palavras supérfluas devem todas ser entendidas como escritas adrede para influir no sentido da frase respectiva” [op. cit, pág. 91]

“*Verba cum effectu sunt accipienda*: as leis não contém palavras inúteis.” [op. cit, pág. 204]

2) “Deve o direito ser interpretado inteligentemente não de modo que a ordem legal envolva um absurdo, prescreva inconveniências, vá ter a conclusões insubsistentes ou impossíveis. Também se prefere a exegese de que resulte eficiente providência legal ou válido o ato, à que torna aquela sem efeito, inócua, ou este, juridicamente nulo.” [op. cit. , pág 136]

Dos ensinamentos de número 1, devería-

mos interpretar a palavra “carreira” (na expressão “Carreira de Auditoria da Receita Federal – art. 1º e outros) como não supérflua, ou seja, útil para influir no sentido do artigo. Em outras palavras, o termo “carreira” não deveria estar ali sem um propósito.

Dos ensinamentos 2 e 3, devemos entender que o art. 3º da Lei nº 10.593/2002 não deveria fazer referência ao cargo intermediário da Carreira de Auditoria da Receita Federal. De acordo com o STF, em uma carreira verdadeira, não há possibilidade de ingresso em cargo intermediário. Assim, a lei de estruturação da Carreira Auditoria da Receita Federal deveria naturalmente – em homenagem à correta utilização do termo “carreira” – excluir, excetuar, o ingresso em cargos intermediários de carreira.

A estrutura existente hoje torna a configuração de carreira absurda, inconveniente, insubsistente, impossível, inviável, inócua. Uma carreira assim concebida é qualquer coisa menos carreira.

Extinta a possibilidade de ingresso por concurso público em cargo intermediário, a classe imediatamente superior à última do atual cargo de Técnico da Receita Federal seria justamente a inicial do atual cargo intermediário da Carreira Auditoria, de modo a que estaria viabilizada a passagem entre essas classes, por promoção.

Divisão da Carreira Auditoria em classes de atribuições diferentes, mais complexas, à medida em que ocorram as promoções do servidor”.

RONALDO OLIVEIRA DA CUNHA CAVALCANTI

OAB/DF 8.997



BANCO ALFA

Condições Especiais aos Servidores da ABIN

REALIZE SEU SONHO AGORA!!!



Taxas a partir de 1,19% a.m.*

**Venha tomar um café conosco na ASBIN.
Estamos lhe esperando!!!**



(61) 3245-6762 / 7811-2962 / 7819-3945
agenciabsb@bancoalfa.com.br

*Sujeito a análise cadastral, aprovação de crédito e margem consignável disponível. O CET - Custo Efetivo Total será apresentado na ocasião da contratação. Condições sujeitas a alteração sem prévio aviso. SAC: 0800 772 3343 - E-mail: sacbancoalfa@alfanet.com.br / Ouvidoria: 0800 772 0140 - E-mail: ouvidoria@alfanet.com.br. Exclusivo para deficientes auditivos: SAC: 0800 770 5244 / Ouvidoria: 0800 770 5140.