

Ofício nº 1258/2023 – GS/SEFA

Curitiba, 27 de março de 2023

Assunto: Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5.510 – Supremo Tribunal Federal.
Secretaria de Estado da Fazenda do Paraná.

Supremo Tribunal Federal STFDigital

03/04/2023 21:27 0032528



Excelentíssimo Senhor Ministro,

Venho pelo presente, com a devida vênia e admiração por esta Egrégia Corte Suprema, externar a preocupação desta Secretaria de Estado da Fazenda do Paraná frente ao julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 5.510, que se iniciou virtualmente no dia 10/02/2023, já contando com o voto do Eminentíssimo Relator, Ministro Luís Roberto Barroso, e estando pautada para Julgamento Virtual a partir de 31/03/2023.

A ADI n.º 5.510 foi ajuizada pela Procuradoria-Geral da República - PGR em face de dispositivos da Lei Complementar nº 131, de 29 de setembro de 2010 e da Lei Complementar nº 92, de 5 de julho de 2002, esta revogada por aquela. A PGR argumenta que as alterações promovidas pelas Leis Complementares nº 92/2002 e nº 131/2010 ofendem a Carta Constitucional brasileira de 1988, visto que autorizariam provimento derivado de cargos públicos e que Agentes Fiscais teriam sido transpostos para os cargos de Auditor Fiscal, com atribuições, grau de escolaridade e nível de complexidade de tarefas distintos, sem aprovação em concurso público para tal investidura.

Diante disso, considerando a possibilidade de ser julgada procedente a referida ADI n.º 5.510, o que causaria grande impacto na gerência e operação da Receita Estadual do Paraná, Órgão Especial integrante desta Pasta e essencial para a administração tributária paranaense, passo a sustentar o que abaixo se segue, com o fim de rememorar argumentos já trazidos no âmbito dessa Ação Direta de Inconstitucionalidade.

Preliminarmente, a fim de restringir a reflexão aqui trazida, transcrevo excerto do voto do Em. Relator, Min. Luís Roberto Barroso, proferido em 10/02/2023 no bojo do Julgamento Virtual da ADI em comento, *in verbis*:

Ao Excelentíssimo Senhor,

Ministro Luiz Fux

Supremo Tribunal Federal

E-mail: gabineteluizfux@stf.jus.br – Telefone: (61) 3217-4372

Praça dos Três Poderes, CEP: 70175-900

Brasília/DF

III. Conclusão

21. Diante do exposto, julgo **parcialmente procedente** o pedido para dar interpretação conforme ao art. 156, I, II e III, da Lei Complementar nº186; 92 /2002, e ao art. 150, I, II e III, da Lei Complementar nº186; 131/2010, ambas do Estado do Paraná, **de modo a afastar qualquer aplicação que possibilite a investidura de outrora ocupantes do cargo de Agente Fiscal 3 (AF-3) em cargo de Auditor Fiscal.** Fixo a seguinte tese de julgamento: “ A equiparação de carreira de nível médio a outra de nível superior constitui forma de provimento derivado vedada pelo art. 37, II, da CF/88 ”.

22. Modulo os efeitos temporais, consoante os termos do art. 27 da Lei nº186; 9.868/1999, de modo que a decisão seja eficaz somente a partir da publicação da ata deste julgamento, a fim de: (i) preservar os atos praticados pelos servidores investidos irregularmente no cargo de Auditor Fiscal; e (ii) ressaltar as situações consolidadas exclusivamente para fins de aposentadoria, ou seja, os aposentados e os indivíduos que implementaram os requisitos para a aposentadoria até a data da publicação da ata deste julgamento. (Grifou-se)

Nesse sentido, o Em. Relator entendeu que a inconstitucionalidade se deu em relação ao caso do Agente Fiscal 3 (AF-3), verificando provimento derivado vedado nestes casos, por exigir nível de escolaridade diverso do exigido nas Leis Complementares que os transformaram em Auditores Fiscais.

Diante disso, concorda-se com o Eminent Relator no sentido de que não houve provimento derivado vedado em relação aos cargos de Agente Fiscal 1 e 2, que passaram a ser Auditores Fiscais com o advento das Leis Complementares Estaduais questionadas na exordial, assim como se concorda com o entendimento referente ao Agente Fiscal 4.

Contudo, restou entendido pelo Exmo. Min. Luís Roberto Barroso, que em relação ao Agente Fiscal 3, transformado em Auditor Fiscal pelas LC n.º 92/2002 e n.º 131/2010, houve provimento derivado vedado pela Constituição de 1988, por compreender que ocorreu equiparação de carreira de nível médio a outra de nível superior. Isto é, a controvérsia restou quanto ao nível de escolaridade que se exigia ao Agente Fiscal 3, ora Auditor Fiscal.

Assim, julgo imprescindível recordar a manifestação apresentada pelo Governador do Estado do Paraná, subscrito pela Procuradoria-Geral do Estado do Paraná, datado de 22 de junho de 2016, no bojo dos Autos da ADI nº 5.510. Naquela oportunidade, apresentou-se exímios esclarecimentos acerca da matéria controvertida, principalmente no que se refere ao critério do nível de escolaridade. Para tanto, foi explicado, inclusive com fundamento em precedentes desse Egrégio Supremo Tribunal Federal, que não se pode concluir “*que há provimento derivado inconstitucional simplesmente porque existe diferença de grau de escolaridade. É preciso que esse fator se some a outros*”, que demonstram que os Agentes Fiscais compunham todos uma mesma carreira. Nesse ínterim, colaciono trecho da peça em comento:

“No caso ora submetido à análise, está claro que os agentes fiscais 3 desempenhavam exatamente as mesmas funções que os auditores fiscais hoje em dia desempenham. A jurisprudência do Supremo se formou para situações em que agentes públicos desempenhavam atividades de apoio (motoristas, assistentes etc.) foram alçados à mesma condição daqueles a quem antes apoiavam, bem assim às situações em que ocupantes de cargo com uma finalidade pública eram transpostos para carreiras que perseguiam fins diversos.

Aqui não se trata de uma “transposição”, porque os agentes fiscais 2 e 3 foram transformados em auditores fiscais para continuar desempenhando as mesmas funções que exerceram durante a inteireza do vínculo funcional. Não se trata de ascensão, de provimento derivado inconstitucional, nem de burla à regra do concurso público, mas de um expediente de racionalização do serviço público, já que não faria sentido dispensar os servidores preparados e experientes na função, em relação aos quais o Estado investiu na formação, ofertando cursos de aperfeiçoamento profissional.

Trata-se, tão somente, da unificação de nomenclatura entre agentes fiscais, corrigindo uma distorção histórica, em que pessoas que desempenhavam as mesmas funções, submetidas ao mesmo regime, recebiam salários diferentes por terem diploma de ensino superior. Não são as leis complementares 92/2002 e 131/2010 que incorreram em qualquer ilegalidade; os diplomas anteriores instituíram um sistema que, bem vistas as coisas, fazia distinções sem embasamento na realidade.

Nunca é demais lembrar que era inerente à função de AF-3 se tornar AF-2 e, em seguida, alçar o nível de AF-1, sem haver mudanças no desempenho das funções. A expressa possibilidade de promoção confirma que a melhor leitura – aliás, a única adequada – é de que se tratava de uma única carreira”

Nesse mister, também por meio da referida manifestação, subscrita pelo Governador do Estado do Paraná e pela Procuradoria-Geral do Estado do Paraná, foram trazidos precedentes desse Pretório Excelso no sentido de que, em que pese também haver diferença em níveis de escolaridade nos respectivos casos, não foi observado provimento derivado vedado pela Constituição. *In verbis*:

*“Em Ações Diretas de Inconstitucionalidade, o Supremo Tribunal Federal adotou posicionamento cauteloso quanto à eventual unificação de carreiras e nomenclatura. **Ou seja, tem prevalecido que, excepcionalmente e somente em razão da similitude de funções, casos semelhantes ao presente não representam afronta ao art. 37, inc. II, da Constituição Federal.** Nesse sentido, observa-se:*

EMENTA: CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. ART. 1º, CAPUT E § 1º DA LEI COMPLEMENTAR N. 372/2008 DO RIO GRANDE DO NORTE. 1. A reestruturação convergente de carreiras análogas não contraria o art. 37, inc. II, da Constituição da República. Logo, a Lei Complementar potiguar n. 372/2008, ao manter exatamente a mesma estrutura de cargos e atribuições, é constitucional. 2. A norma questionada autoriza a possibilidade de serem equiparadas as remunerações dos servidores auxiliares técnicos e assistentes em administração judiciária, aprovados em concurso público para o qual se exigiu diploma de nível médio, ao sistema remuneratório dos servidores aprovados em concurso para cargo de nível superior. 3. A alegação de que existiriam diferenças entre as atribuições não pode ser objeto de ação de controle concentrado, porque exigiria a avaliação, de fato, de quais assistentes ou auxiliares técnicos foram redistribuídos

para funções diferenciadas. Precedentes. 4. Servidores que ocupam os mesmos cargos, com a mesma denominação e na mesma estrutura de carreira, devem ganhar igualmente (princípio da isonomia). 5. Ação Direta de Inconstitucionalidade julgada improcedente. (ADI 4303, Relator(a): Min. CARMEN LÚCIA, Tribunal Pleno, julgado em 05/02/2014, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-166 DIVULG 27-08-2014 PUBLIC 28-08-2014) (g.n)

EMENTA: Ação Direta de Inconstitucionalidade. 2. Lei Complementar nº 189, de 17 de janeiro de 2000, do Estado de Santa Catarina, que extinguiu os cargos e as carreiras de Fiscal de Tributos Estaduais, Fiscal de Mercadorias em Trânsito, Exator e Escrivão de Exatoria, e criou, em substituição, a de Auditor Fiscal da Receita Estadual. 3. Aproveitamento dos ocupantes dos cargos extintos nos recém criados. 4. Ausência de violação ao princípio constitucional da exigência de concurso público, haja vista a similitude das atribuições desempenhadas pelos ocupantes dos cargos extintos. 5. Precedentes: ADI 1591, Rel. Min. Octavio Gallotti, DJ de 16.6.2000; ADI 2713, Rel. Min. Ellen Gracie, DJ de 7.3.2003. 6. Ação julgada improcedente. (ADI 2335, Relator(a):Min. MAURÍCIO CORRÊA, Relator(a) p/ Acórdão: Min. GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 11/06/2003, DJ 19-12-2003 PP-00049 EMENT VOL-02137-02 PP00231) (g.n)

EMENTA: DIREITO CONSTITUCIONAL E TRIBUTÁRIO. ESCRIVÃES DE EXATORIA E FISCAIS DE MERCADORIAS EM TRÂNSITO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE: ARTIGOS 1º E 2º DA LEI Nº 8.246/91 E ART. 2º DA LEI Nº 8.248/91, AMBAS DO ESTADO DE SANTA CATARINA. MEDIDA CAUTELAR.

1. A um primeiro exame, as normas impugnadas, das Leis nºs 8.246 e 8.248, de 18.04.1991, do Estado de Santa Catarina, não parecem incidir no mesmo vício de inconstitucionalidade que justificou a procedência da Ação Direta de Inconstitucionalidade da Lei Complementar nº 81, de 10.03.93, daquele Estado, declarada na ADI nº 1.030. É que a LC nº 81/93 procedeu à "transformação, com seus ocupantes, de cargos de nível médio em cargos de nível superior", incidindo numa "espécie de aproveitamento, ofensivo ao disposto no art. 37 da Constituição Federal", conforme ficou ressaltado no acórdão daquele precedente. 2. Já nas normas, aqui impugnadas, das Leis nºs 8.246 e 8.248, de 18.04.1991, não se aludiu à transformação de cargos, nem se cogitou expressamente de aproveitamento em cargos mais elevados, de níveis diferentes. **O que se fez foi estabelecer exigência nova de escolaridade, para o exercício das mesmas funções, e se permitiu que os Fiscais de Mercadorias em Trânsito e os Escrivães de Exatoria também as exercessem, naturalmente com a nova remuneração, justificada em face do acréscimo de responsabilidades e do interesse da Administração Pública na melhoria da arrecadação. E também para se estabelecer paridade de tratamento para os exercentes de funções idênticas. Mas não se chegou a enquadrá-los em cargos novos, de uma carreira diversa. Se isso pode, ou não, ser interpretado como burla à norma constitucional do concurso público, é questão que não se mostra suficientemente clara, a esta altura, de um exame sumário e superficial. 3. De resto, ainda que se pudesse vislumbrar em ambas as Leis, aqui impugnadas, os mesmos vícios da L.C. nº 81/93, não é de se desprezar a circunstância de que datam elas de 18.04.1991. Portanto, entraram em vigor há mais de seis anos. Sendo assim, a denegação da cautelar não afetará as finanças do Estado mais do que vinham sendo afetadas nestes últimos seis anos. Por outro lado, com sua concessão, haveria o risco, nunca desprezível,**

de se atingirem, consideravelmente, os vencimentos de 271 servidores, que os vinham percebendo, ao menos desde 1991. Circunstância que evidencia, também, não estar a Administração, durante todo esse tempo, tão convicta da inconstitucionalidade que agora sustenta. 4. Na verdade, somente um julgamento mais aprofundado, ou seja, do mérito da ação, poderá eventualmente vir a produzir os resultados pretendidos com sua propositura. 5. Medida cautelar indeferida. Decisão unânime. (ADI 1561, C, Relator(a): Min. SYDNEY SANCHES, Tribunal Pleno, julgado em 29/10/1997, DJ 28-11-1997 PP-62216 EMENT VOL-01893-01 PP-00184) (g.n)

Merece destaque, pela similitude com o caso ora debatido, a análise da ADI 2335, que tinha como Relator original o Min. Maurício Corrêa, mas na qual prevaleceu o entendimento do Min. Gilmar Mendes.

[...]

Como visto, o Min. Maurício Corrêa expôs com peculiar clareza a situação que era submetida a julgamento naquela oportunidade. Evidente que se trata da mesma que se enfrenta aqui, inclusive no que toca à questão do nível de escolaridade.

O Supremo Tribunal Federal julgou improcedente o pedido de declaração de inconstitucionalidade, prevalecendo a compreensão adotada pelo Min. Gilmar Mendes, a seguir destacada:

*‘No caso em exame, do memorial trazido pelo Professor Almiro Couto e Silva, colho que, em verdade, as carreiras que foram extintas pela lei impugnada, e substituídas pela carreira de Auditor Fiscal da Receita Estadual, vêm sofrendo um processo de aproximação e de interpenetração. E, está demonstrado, **e que há correspondência e pertinência temática entre aquelas carreiras. Eventualmente surgem distinções de grau; algum grupo está incumbido de fiscalizar microempresas, mas não há qualquer diferença que se possa substancializar.***

De modo que, peço vênia a V. Exca. Para, invocando o precedente da ADI nº 1.591, e também, da ADI nº 2.713, julgar improcedente a presente ação.’ (p. 246 da ADI 2.335, g.n).” (Grifos adicionados)

Aliás, **na mesma linha de raciocínio e fundamentação, manifestou-se a Advocacia-Geral da União**, em peça datada de 30 de junho de 2016, protocolada no bojo da ADI nº 5.510, sustentando-se, em suma:

*“Ocorre que, na espécie, diversamente do que alega o autor, **não houve transposição dos ocupantes dos cargos de Agente Fiscal 2, 3 e 4 para o cargo de Auditor Fiscal.***

[...]

Todas as classes, porém, eram pertencentes a uma única carreira, qual seja, a de Agente Fiscal da Coordenação da Receita do Estado; e todas desempenhavam atribuições de mesma natureza, concernentes às atividades de tributação, fiscalização e arrecadação.

[...]

Cumprе ressaltar, ademais, que a alteração do grau de escolaridade dos antigos cargos de Agente Fiscal 2 e Agente Fiscal 3 não viola os parâmetros de controle invocados pelo requerente. Cuida-se, ao revés, de medida que visa à melhoria do desempenho da função pública e que não implica, por si só, a transformação de cargos com o aproveitamento indevido de seus ocupantes.

De efeito, nos termos do entendimento firmado por esse Supremo Tribunal Federal, não configura violação ao disposto no artigo 37, inciso II, da Constituição Federal a mera alteração do requisito de escolaridade do cargo, desde que mantida a mesma ordem de atribuições.

[...]

Sob esse prisma, observe-se que, nos termos da jurisprudência desse Suprema Corte, até mesmo a transformação de cargo público revela-se válida quando não resulta em alteração substancial da complexidade das atividades a serem desempenhadas pelo servidor que o ocupa.

[...]

De todo o exposto, constata-se que os dispositivos impugnados, constantes das Leis Complementares estaduais nº 92/2002 e nº 131/2010, não provocaram qualquer alteração substancial quanto à natureza ou à complexidade das atribuições pertinentes ao cargo atualmente denominado Auditor Fiscal, assim como não conferiram aos seus ocupantes funções diversas daquelas previstas pela legislação pretérita.” (Grifou-se)

Diante de todo o exposto, esta Secretaria de Estado da Fazenda do Paraná, Pasta na qual se insere a Receita Estadual do Paraná, manifesta preocupação frente à possibilidade de ser julgada procedente ADI nº 5.510 em comento.

Por essa razão, por meio do presente ofício, foram trazidos fundamentos já presentes nos autos, os quais demonstram com clareza e sem contrariar a jurisprudência desse Supremo Tribunal Federal, as razões pelas quais merecem ser julgados improcedentes os pedidos do requerente na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5.510.

Por fim, cumpre acrescentar que Advocacia-Geral da União, em peça datada de 22 de novembro de 2016, protocolada no bojo dos Autos da ADI 5.510, manteve o seu entendimento e se manifestou pela “improcedência do pedido formulado pelo requerente”, uma vez evidenciada a “compatibilidade das leis estaduais impugnadas com o Texto Constitucional”.

Nestes termos, encaminho o presente ofício, renovando meus sinceros protestos de elevada estima e consideração.

Respeitosamente,

Renê de Oliveira Garcia Junior
Secretário de Estado da Fazenda



ePROTOCOLO



Documento: **1258OficioaoMinLuizFuxADI5510SecretariadaFazendadoParana.pdf**.

Assinatura Qualificada realizada por: **Rene de Oliveira Garcia Junior** em 27/03/2023 17:24.

Inserido ao protocolo **20.257.300-2** por: **Nicholas Andrey Monteiro Watzko** em: 27/03/2023 17:14.



Documento assinado nos termos do Art. 38 do Decreto Estadual nº 7304/2021.

A autenticidade deste documento pode ser validada no endereço:

<https://www.eprotocolo.pr.gov.br/spiweb/validarDocumento> com o código: