



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

AJCONST/PGR N. 160597/2024

Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 7.505/DF

Relatora : Ministra Cármen Lúcia

Requerente : Associação dos Policiais Penais do Brasil – Ageppen-Brasil

Advogados : Jacinto Teles Coutinho e outros

Interessado : Governador do Estado de Minas Gerais

Interessado : Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais

Ação direta de inconstitucionalidade. Dispositivos da Lei 23.750/2020 do Estado de Minas Gerais. Autorização legal para contratação temporária de agentes penitenciários, sem concurso público. Emenda Constitucional n. 104/2019. Regulamentação federal das carreiras da Polícia Penal. Preenchimento do quadro exclusivamente por meio de concurso público ou da transformação de cargos. Precedente. Parecer pela procedência do pedido.

A Associação dos Policiais Penais do Brasil – AGEPPEN Brasil ajuizou ação direta de inconstitucionalidade, com pedido de medida cautelar, contra o art. 3º, VI, “b” (expressão “*finalísticas, na área da segurança pública*”) e o art. 19, I, da Lei n. 23.750/2020, do Estado de Minas Gerais, que “*estabelece normas para contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público*”.

Os dispositivos impugnados autorizam a contratação temporária de agentes de segurança penitenciários, sem prévia realização de concurso público, nos seguintes termos:

Art. 3º A contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público pode ser efetuada nos seguintes casos:

(...) VI – para suprir necessidade excepcional de serviço que não possa ser atendida nos termos do disposto no art. 96 da Lei nº 869, de 5 de julho de 1952, especialmente nas seguintes atividades:

(...) b) finalísticas, na área de segurança pública, observadas as vedações previstas no art. 4º;

Art. 19. A vedação prevista no art. 4º¹ não se aplica à contratação temporária realizada com fundamento na hipótese prevista no inciso VI e no § 3º do art. 3º, para as atividades correspondentes aos seguintes cargos:

I – Agente de Segurança Penitenciário, a que se refere a Lei nº 14.695, de 30 de julho de 2003, enquanto não ocorrer a implementação, no âmbito do Estado, das disposições previstas na Emenda à Constituição Federal nº 104, de 4 de dezembro de 2019, com o efetivo preenchimento dos cargos de policial penal por meio da realização de concurso público;

A requerente defendeu a sua legitimidade para a impugnação, na qualidade de associação representativa dos interesses dos servidores ocupantes do cargo de Policial Penal. No mérito, apontou afronta à obrigatoriedade de concurso público e aos princípios da moralidade, da eficiência e da simetria, afirmando não estarem preenchidos os requisitos para a contratação temporária

1 Art. 4º – Não serão objeto de contratação temporária nos termos desta lei as atividades:

I – exclusivas de Estado, conforme previsão constitucional, e outras previstas em lei;

II – relacionadas diretamente ao exercício do poder de polícia, ao de regulação, ao de outorga de serviços públicos e ao de aplicação de sanção.

de pessoal. Disse que, no caso da Polícia Penal, há previsão do preenchimento do quadro respectivo exclusivamente *“por meio de concurso público e por meio da transformação dos cargos isolados, dos cargos de carreira dos atuais agentes penitenciários e dos cargos públicos equivalentes”* (art. 4º da EC n. 104/2019). Pediu a concessão de medida cautelar a fim de que seja imediatamente suspensa a eficácia das normas impugnadas.

Adotou-se o rito do art. 12 da Lei 9.868/1999.

O Governador do Estado de Minas Gerais, em suas informações, negou que haja afronta à Constituição. Afirmou que a autorização para a contratação temporária de agentes penitenciários prevista na Lei estadual n. 23.750/2020 é transitória e excepcional. Disse valer somente enquanto não preenchidos os cargos respectivos por meio da realização de concurso público, sendo regra criada para adequação à situação/necessidade verificada à época da tramitação do projeto de lei respectivo (peça 17).

A Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais sustentou a ilegitimidade da requerente para a propositura da ação. Afirmou estarem presentes os requisitos exigidos para a contratação temporária – previsão em lei, prazo determinado de contratação e configuração de necessidade temporária de excepcional interesse público. Como justificativa fática para a edição das normas, informou a extinção de número expressivo de contratos temporários de agentes de segurança penitenciários e socioeducativos como decorrência da declaração de inconstitucionalidade de lei estadual precedente pelo Poder Judiciário local, sugerindo risco de descontinuidade do serviço público na área da segurança pública.

A Advocacia-Geral da União manifestou-se pelo não conhecimento da ação por ilegitimidade ativa e, no mérito, pela procedência do pedido, com modulação dos efeitos da decisão para garantir a continuidade dos serviços públicos. A manifestação foi assim resumida:

Polícia Penal. Contratação temporária. Disposições constantes da Lei nº 23.750/2020 do Estado de Minas Gerais, a qual “estabelece normas para contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público”. Ofensa aos artigos 25; 37, caput e incisos II e IX; e 144, caput e § 5º-A, da Constituição Federal, bem como ao princípio da simetria constitucional. Preliminar. Ilegitimidade ativa. Mérito. Conquanto admita, em regra, a contratação por tempo determinado para o desempenho de atividades de caráter regular e permanente, esse Supremo Tribunal Federal decidiu, recentemente, que ‘a contratação para exercer a função de policiais penais e para desempenho de atividades na administração penitenciária deverá ocorrer, exclusivamente, mediante concurso público ou por meio da transformação de cargos isolados, dos cargos de carreira dos atuais agentes penitenciários e dos cargos públicos equivalentes’, com base no disposto no art. 4º da Emenda Constitucional nº 104/2019 (ADI nº 7089). Necessidade de modulação dos efeitos da decisão, em vista da continuidade dos serviços públicos. Manifestação pelo não conhecimento da ação direta e, no mérito, pela procedência do pedido formulado pela requerente.

Os autos vieram à Procuradoria-Geral da República para parecer.

- II -

A legitimidade da associação requerente foi reconhecida pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento da ADI n. 7.229/AC², em que impugnadas

2 ADI n. 7.229/AC, rel. o Ministro Dias Toffoli, red. do acórdão o Ministro Roberto Barroso, Tribunal Pleno, DJe 6.12.2023.

normas estaduais que transformaram cargos de agentes penitenciários e socioeducativos em cargos de policiais penais e que, da mesma forma que a lei ora impugnada, permitiram a contratação temporária para a execução de atividades próprias da segurança pública estadual.

As Polícias Penais federal, estaduais e distrital foram criadas pela EC n. 104/2019, que as incumbiu da segurança dos estabelecimentos penais. Ao tratar da forma de composição dos quadros respectivos, a emenda estabeleceu o preenchimento dos cargos exclusivamente por meio de concurso público e de transformação de cargos:

Art. 4º. O preenchimento do quadro de servidores das polícias penais será feito, exclusivamente, por meio de concurso público e por meio da transformação dos cargos isolados, dos cargos de carreira dos atuais agentes penitenciários e dos cargos públicos equivalentes.

No julgamento da ADI n. 7.098/MA, o Supremo Tribunal Federal estabeleceu que a norma constitucional não permite outro modo de contratação que não os expressamente previstos, reclamando o exercício das atribuições respectivas exclusivamente por quem detenha vínculo permanente com o Estado. A Corte modulou os efeitos da decisão de inconstitucionalidade, para que tenha eficácia dois anos após a publicação da ata de julgamento. O acórdão foi assim resumido:

Ação Direta de Inconstitucionalidade. 2. Lei Ordinária nº 10.678, de 13 de setembro de 2017, do Estado do Maranhão. Contratação, por tempo determinado, de pessoal para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público no âmbito da Administração Penitenciária estadual. 3. A contratação para exercer a função de policiais penais e para desempenho de atividades

na administração penitenciária deverá ocorrer, exclusivamente, mediante concurso público ou por meio da transformação de cargos isolados, dos cargos de carreira dos atuais agentes penitenciários e dos cargos públicos equivalentes. Art. 4º da Emenda Constitucional nº 104/2019. 4. Precedentes do STF. 5. Ação Direta de Inconstitucionalidade julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade da Lei Ordinária nº 10.678/2017, do Estado do Maranhão. Modulação dos efeitos da decisão para que a declaração de inconstitucionalidade só tenha eficácia dois anos após a publicação da ata de julgamento.³

Na espécie, a lei estadual permitiu a contratação temporária de agentes de segurança penitenciário, *“enquanto não ocorrer a implementação, no âmbito do Estado, das disposições previstas na Emenda à Constituição Federal n. 104, de 4 de dezembro de 2019, com o efetivo preenchimento dos cargos de policial por meio da realização de concurso público”* (art. 19).

Reconhecida a inconstitucionalidade da norma, justifica-se a modulação de efeitos da decisão, como orienta a Corte em casos semelhantes, de modo a conferir tempo hábil ao Estado de Minas Gerais para que promova concurso público para o cargo de agente penitenciário⁵.

O parecer é pela procedência do pedido.

Brasília, 12 de março de 2024.

Paulo Gonet Branco
Procurador-Geral da República

3 ADI n. 7.098/MA, rel. o Ministro Gilmar Mendes, Tribunal Pleno, DJe 13.9.2018.

5 *“O reconhecimento da inconstitucionalidade de leis que autorizam a contratação temporária de forma incompatível com a Constituição deve permitir, desde que não haja fraude à jurisdição constitucional, que o ente público possa planejar a recomposição de sua força de trabalho”* (ADI n. 6.812-ED/ES, rel. o Ministro Edson Fachin, Tribunal Pleno, DJe 23.6.2023).