

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 7.505 MINAS GERAIS

RELATOR	: MIN. LUIZ FUX
REQTE.(S)	: ASSOCIAÇÃO DOS POLICIAIS PENAIS DO BRASIL - AGEPPEN-BRASIL
ADV.(A/S)	: JACINTO TELES COUTINHO E OUTRO(A/S)
INTDO.(A/S)	: GOVERNADOR DO ESTADO DE MINAS GERAIS
PROC.(A/S)(ES)	: ADVOGADO-GERAL DO ESTADO DE MINAS GERAIS
INTDO.(A/S)	: ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MINAS GERAIS
PROC.(A/S)(ES)	: PROCURADOR-GERAL DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MINAS GERAIS

VOTO

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX (RELATOR): Consoante relatado, cuida-se de ação direta de inconstitucionalidade ajuizada pela Associação dos Policiais Penais do Brasil (AGEPPEN-BRASIL), tendo por objeto a expressão “*finalísticas, na área da segurança pública*”, constante do artigo 3º, inciso VI, alínea “b”, e o artigo 19, inciso I, da Lei 23.750/2020, do Estado de Minas Gerais.

Eis o teor dos dispositivos impugnados, em destaque:

“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;

.....
§ 3º – No caso previsto no inciso VI do caput, a contratação por

tempo determinado será realizada quando for constatada, nos termos de declaração expedida pela autoridade competente, a insuficiência de pessoal efetivo para a manutenção do regular funcionamento dos serviços públicos, caso em que o número total de contratados temporários não poderá ultrapassar 35% (trinta e cinco por cento) do total de servidores efetivos em exercício na administração pública direta, autárquica e fundacional do Poder Executivo.

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.

Art. 5º – Os contratos temporários firmados com fundamento nesta lei terão a seguinte duração:

.....
III – doze meses, no caso do inciso VI do caput do art. 3º.

Parágrafo único – É admitida a prorrogação dos contratos:

.....
IV – no caso do inciso VI do caput do art. 3º, por até doze meses.
.....

Art. 19 – A vedação prevista no art. 4º 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;

II – Agente de Segurança Socioeducativo, a que se refere a Lei nº 15.302, de 10 de agosto de 2004, e Fiscal Agropecuário, a que se refere a Lei nº 15.303, de 10 de agosto de 2004.

Parágrafo único – A contratação temporária a que se refere o caput atenderá aos demais requisitos estabelecidos nesta lei, e a duração dos contratos poderá ser reduzida em caso de nomeação, posse e exercício dos servidores concursados ou se não subsistirem os motivos da contratação.

.....”

A requerente insurge-se, em síntese, contra a permissão legal para a contratação temporária, relativamente ao cargo de Agente de Segurança Penitenciária, equivalente ao cargo de Policial Penal, porquanto estaria em descompasso com o determinado pelo artigo 4º da Emenda Constitucional 104/2019, violando também os artigos 25, 37, incisos II e IX, e 144, *caput* e § 5º-A, da Constituição Federal.

I. ADMISSIBILIDADE

Ab initio, reconheço a legitimidade da requerente para provocar o controle de constitucionalidade de normas que afetam diretamente a categoria dos policiais penais, considerando ter o Plenário admitido a ADI 7.098 (Rel. Min. Gilmar Mendes, DJe de 5/5/2023), a qual fora ajuizada também pela AGEPPEN-Brasil. Na mesma linha, confira-se a ADI 7.229 (red. p/ o acórdão Min. Luís Roberto Barroso, Tribunal Pleno, DJe de 6/12/2023).

A ressalva que se deve fazer, contudo, diz respeito à previsão mais alargada do artigo 3º, inciso VI, alínea “b”, relativa à área de segurança pública em geral, porquanto restrita a legitimidade da requerente ao que concerne à categoria representada (pertinência temática), além de a petição inicial voltar-se essencialmente apenas a esse campo (artigo 3º da Lei federal 9.868/1999).

Na verdade, veja-se que o artigo 3º, inciso VI, alínea “b”, estabelece

expressamente que a contratação temporária para as atividades finalísticas na área de segurança pública *deve observar as vedações do artigo 4º*, ou seja, são vedados contratos temporários para as atividades “*exclusivas de Estado*” (artigo 4º, inciso I) e aquelas “*diretamente relacionadas ao poder de polícia, ao de regulação, ao de outorga de serviços públicos e ao de aplicação de sanção*” (artigo 4º, inciso II). Excepcionando essa proibição geral, tem-se então o artigo 19, de sorte a permitir a contratação temporária para o exercício das atribuições de Agente de Segurança Penitenciário (artigo 19, inciso I) e Agente de Segurança Socioeducativo e Fiscal Agropecuário (artigo 19, inciso II).

E é justamente em relação a essa cláusula autorizativa da contratação temporária para as atividades dos agentes de segurança penitenciários, enquanto não implementada a EC 104/2019 com o preenchimento dos quadros da Polícia Penal por concurso público ou transformação de cargos, que há efetiva e específica impugnação na inicial, conforme o campo de atuação da entidade, revelando excesso na inclusão, no pedido, da expressão “*finalísticas, na área da segurança pública*”, constante do artigo 3º, inciso VI, alínea “b”.

Destarte, conheço parcialmente da ação direta, apenas quanto ao artigo 19, inciso I, da lei estadual.

II. MÉRITO

Na mencionada ADI 7.098, este Supremo Tribunal Federal teve a oportunidade de examinar a constitucionalidade da contratação temporária para a Polícia Penal, notadamente à luz das alterações promovidas pelo Poder Constituinte derivado.

Na ocasião, restou definida interpretação no sentido de que o artigo

4º da Emenda Constitucional 104/2019 impossibilita a contratação temporária para o desempenho das atividades das polícias penais, devendo o preenchimento de seus quadros ser feito, de maneira exclusiva, por concurso público e a transformação de cargos.

Transcrevo, no ponto, a seguinte passagem do voto do relator, o Ministro Gilmar Mendes, *in verbis*:

“Como se vê, a interpretação quanto à possibilidade de contratação de pessoas sem concurso público é altamente restritiva, considerada sua excepcionalidade. A urgência, a impossibilidade de previsão tempestiva para fins de realização de concurso e o caráter temporário do serviço são fundamentais para a possibilidade de contratação temporária.

Nos presentes autos, a Lei Ordinária nº 10.678, do Estado do Maranhão, estabelece hipóteses de contratação temporária para cargos da administração penitenciária estadual, considerando, em seu art. 2º, a “necessidade temporária de excepcional interesse público a contratação de auxiliares e técnicos no âmbito do sistema penitenciário, desde que não existam candidatos aprovados em concurso público e devidamente habilitados”.

No entanto, a possibilidade de contratação temporária para os cargos na administração penitenciária é vedada, de acordo com o art. 4º da Emenda Constitucional nº 104/2019, segundo o qual o preenchimento de quadros das polícias penais deverá ser feito exclusivamente por meio de concursos. Confira-se:

“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.”

Conclui-se, portanto, que, a partir da entrada em vigor da Emenda Constitucional nº 104/2019, torna-se vedada a contratação temporária para exercer a função de policiais penais. O ingresso 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.

Ademais, a hipótese de contratação temporária prevista na lei em questão não cumpre com os requisitos necessários e não atende ao caráter de excepcionalidade. A necessidade temporária de excepcional interesse público não depende de mera escolha da Administração Pública.

Dessa forma, obrigatoriamente, devem os estados e a União se abster da realização de todo e qualquer contrato temporário na admissão de pessoas para desempenho de atividades na administração penitenciária. O preenchimento do quadro das polícias penais deverá ser realizado exclusivamente por concurso público, como previsto constitucionalmente.”

Assim, julgou-se procedente o pedido de declaração de inconstitucionalidade da lei maranhense então escrutinada, nos termos da seguinte ementa:

“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.” (ADI 7.098, Rel. Min. Gilmar Mendes, Tribunal Pleno, DJe de 5/5/2023)

In casu, considerando que a norma impugnada permite expressamente a contratação temporária de pessoal para realizar as atribuições dos policiais penais, impõe-se a mesma conclusão, de sorte a reconhecer a inconstitucionalidade da cláusula autorizativa. A pretexto de instaurar regime transitório até a efetiva implementação da EC 104/2019, o legislador estadual termina por violar diretamente o artigo 4º da emenda.

Desse modo, confere-se tutela à devida coerência decisória, reafirmando-se a necessidade de prestigiar a regra do concurso público, critério democrático e republicano eleito pelo Poder Constituinte para selecionar os candidatos mais habilitados ao exercício do cargo.

Deveras, como anotei alhures, a exigência de harmonização decisória acentua-se, ainda mais, na seara da jurisdição constitucional, porquanto o julgamento em sede de controle abstrato de constitucionalidade serve justamente ao propósito de “estabelecer uma decisão e segurança jurídica geral, e não apenas em relação às partes, quanto à constitucionalidade ou não da norma questionada” (FUX, Luiz; MENDES, Aluisio Gonçalves de Castro; FUX, Rodrigo. Sistema Brasileiro de Precedentes: Principais Características e Desafios. *Revista Eletrônica de Direito Processual – REDP*, ano 16, vol. 23, n. 3, set./dez. 2022, p. 225).

No tocante à modulação de efeitos (artigo 27 da Lei federal 9.868/1999), à luz das informações prestadas pelo Governador do Estado de Minas Gerais (Doc. 17 e 43 e anexos), verifica-se evolução do quadro fático que teria ensejado a edição da norma questionada, notadamente considerando a realização de concurso público e a nomeação de mais de três mil policiais penais, não justificando o acolhimento do prazo de 24 meses inicialmente pretendido, apenas a preservação dos atuais contratos temporários, previstos para findarem no corrente ano (Doc. 44), a evitar a descontinuidade do serviço nesse lapso programado.

Ex positis, **CONHEÇO PARCIALMENTE** da ação direta e, na parte conhecida, **JULGO PROCEDENTE** o pedido, para declarar a inconstitucionalidade do artigo 19, inciso I, da Lei 23.750/2020, do Estado de Minas Gerais, atribuindo **EFICÁCIA PROSPECTIVA** à decisão, de sorte a preservar os atuais contratos temporários, até o advento de seus termos.

É como voto.