



NOTA TÉCNICA Nº 01/2024 – ITAPREV

TEMA DE REPERCUSSÃO GERAL 1254 DO STF E ADPF 573-PI – Exclusão de Servidores Estabilizados Pelo Art. 19-ADCT/CF de Vinculação a RPPS e de Enquadramento em Planos de Cargos – Encaminhamento ao INSS.

1. Conforme se verifica das reiteradas decisões que o Supremo Tribunal Federal – STF já vem prolatando há anos, em questões que envolvem a estabilidade funcional de que trata o art. 19 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT, da Constituição Federal de 1988 (como exemplo, os precedentes: ADI 498 – Decisão publicada em 9.8.96; ADI 88 – Decisão publicada em 8.9.2000; ADI 208 – Decisão publicada em 19.2.2002; ADI 100 – Decisão publicada em 1.10.2004; ADI 1350 – Decisão publicada em 1º.12.2006 e ADI 289 – Decisão publicada em 16.3.2007), impossível não reconhecer que a predominância da jurisprudência da nossa Corte Suprema, sempre foi no sentido de que tal dispositivo apenas assegurou estabilidade aos servidores que até 5 (cinco) anos antes da promulgação da citada Constituição, haviam sido investidos sem concurso no serviço público, **porém não os equiparou aos servidores efetivos, o que impediria aqueles estabilizados de serem enquadrados em planos de cargos e de se aposentarem por Regime Próprio de Previdência Social – RPPS**, haja vista que essa não equiparação aos efetivos, os manteriam vinculados ao RGPS, face à menção expressa no art. 40, **caput**, da mesma Carta Constitucional, de que os RPPS destinam-se exclusivamente aos servidores detentores de cargo efetivo.

2. Entretanto, inobstante a farta jurisprudência acima citada, somente agora, com o julgamento do RE 1426.306 – **Leading Case** –, foi que o STF reconheceu a existência de repercussão geral dessa matéria editando, em consequência desse reconhecimento, o Tema 1254, que tem sido objeto de enorme polêmica e desassossego para os inúmeros servidores de todo o País beneficiados com a estabilidade assegurada pelo referido art. 19 ADCT/CF, grupo este que já se encontra todo enquadrado há pelo menos 15 (quinze) anos em Planos de Cargos, e a maioria já aposentado pelo RPPS de Itapeçerica da Serra ou com os requisitos já preenchidos para essa aposentadoria.

3. Para que possa haver manifestação acerca do alcance e aplicabilidade da decisão proferida pelo STF nos autos do Recurso Extraordinário nº 1.426.306, com repercussão geral reconhecida pelo Pleno do Tribunal, mister se faz discorrer, ainda que de forma simplificada, acerca do instituto jurídico da repercussão geral, sua extensão e a diferenciação entre a repercussão geral e a Súmula Vinculante, porquanto só assim será possível opinar de forma minimamente segura acerca da extensão da decisão proferida no **leading case**.

4. O instituto de REPERCUSSÃO GERAL foi incluído no ordenamento jurídico pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004, e regulamentado pelos arts. 322 a 329 do Regimento



INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA DO MUNICÍPIO DE ITAPEÇERICA DA SERRA
ESTADO DE SÃO PAULO

Interno do Supremo Tribunal Federal e pelos arts. 1.035 a 1.041 do Código de Processo Civil (Lei Federal nº 13.105, de 2015).

5. As decisões proferidas em sede de Recurso Extraordinário, com repercussão geral reconhecida pelo Supremo Tribunal, tem seus efeitos somente **inter partes**, ou seja, a decisão proferida está circunscrita somente às partes que figuraram no processo, não se estendendo a outras, ainda que a repercussão geral tenha sido reconhecida.

6. Nesse sentido, de pronto já é possível afirmar que a decisão proferida no Recurso Extraordinário nº 1.426.306, **leading case**, onde foi reconhecida a repercussão geral e deu origem ao TEMA 1254 **SOMENTE SE APLICA ÀS PARTES DO PROCESSO, NÃO VINCULANDO OUTROS ENTES FEDERATIVOS E SERVIDORES QUE NÃO PARTICIPARAM DO PROCESSO**.

7. Entrementes, a análise da questão não pode ser feita de forma tão singela. A questão merece melhor análise, mormente quando se tem em mente que o Tribunal de Contas do Estado cobrará do Ente Público as ações tomadas no que concerne aos servidores estabilizados que estão vinculados ao Regime Próprio de Previdência.

8. Ademais, por vincular os demais Órgãos do Poder Judiciário, já é sabido que qualquer ação discutindo esse tema dentro do Município e que seja levado ao Judiciário, o Instituto de Previdência e o próprio Ente Público já devem ter em boa conta que perderão o processo, arcando com as custas e honorários do processo.

9. De outro turno e em caminho contrário ao TEMA 1254, no que concerne aos sujeitos que devem ser atingidos e os que devem cumprir a decisão, temos a ADPF 573/PI na qual foi decidida questão exatamente igual à discutida no RE 1.426.306 – TEMA 1254.

10. Nesse sentido mister trazer o conceito da ADPF e o alcance de sua decisão.

A Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental – ADPF é a **ação proposta ao Supremo Tribunal Federal com o objetivo de evitar ou reparar lesão a preceito fundamental resultante de ato do Poder Público. A ADPF não pode ser usada para questionar a constitucionalidade de lei, exceto as municipais ou anteriores à Constituição de 1988. Pode ser proposta pelos mesmos legitimados a ajuizar a Ação Direta de Inconstitucionalidade (veja Ação Direta de Inconstitucionalidade).**

11. A ADPF foi inserida no direito brasileiro pela Emenda Constitucional nº 3, de 1993, que deu a redação do § 1º, do art. 102, da Constituição Federal de 1988 e regulada pela Lei Federal nº 9.882, de 1999.

12. No art. 10 da mencionada Lei Federal, podemos verificar o alcance das decisões proferidas em sede de ADPF, **vênia**:



Art. 10. *Julgada a ação, far-se-á comunicação às autoridades ou órgãos responsáveis pela prática dos atos questionados, fixando-se as condições e o modo de interpretação e aplicação do preceito fundamental.*

(...)

§ 3º A decisão terá eficácia contra todos e efeito vinculante relativamente aos demais órgãos do Poder Público. (sem o grifo no original)

13. Assim, de início podemos afirmar, com base legal, que as decisões proferidas em ADPF são vinculantes e obrigam as Administrações Públicas Federal, Estadual e Municipal, não podendo se furtar ao descumprimento sob a alegação de que o TEMA 1254 é mais recente e não vincula os demais Poderes.

14. Nesse sentido, mister trazer à discussão o decidido na ADPF 573/PI, **verbis**:

Ementa: DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. ADPF. LEI ESTADUAL. TRANSPOSIÇÃO DE REGIME CELETISTA PARA ESTATUTÁRIO. INCLUSÃO DE SERVIDORES PÚBLICOS NÃO CONCURSADOS E DETENTORES DE ESTABILIDADE EXCEPCIONAL NO REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA SOCIAL.

I. OBJETO

1. *Arguição de descumprimento de preceito fundamental contra os arts. 8º e 9º da Lei nº 4.546/1992, do Estado do Piauí, que incluíram no regime próprio de previdência social daquele ente federativo servidores públicos não admitidos por concurso público e aqueles detentores da estabilidade excepcional do art. 19 do ADCT.*

II. PRELIMINARES

2. *A ADPF é o instrumento processual adequado para impugnar dispositivos que antecedem a norma constitucional invocada como paradigma (art. 40, CF, na redação dada pela EC nº 20/1998), sendo possível que o parâmetro de inconstitucionalidade reúna normas constitucionais anteriores e posteriores ao ato questionado.*

3. *A Lei Complementar Estadual nº 13/1994, que dispõe sobre o Estatuto dos Servidores Públicos Civis do Estado do Piauí, não explicitou quais categoriais de servidores seriam abrangidas pelo regime estatutário nem criou qualquer regime de transição para os servidores admitidos no serviço público antes da Constituição de 1988 e da EC nº 20/1998. Não houve, portanto, revogação tácita da Lei Estadual nº 4.546/1992.*

4. *É possível afastar o óbice de ausência de impugnação do complexo normativo quando (i) houver relação de interdependência entre as normas; e (ii) os dispositivos possuírem teor análogo e a causa de pedir for a mesma. Precedentes.*

III. MÉRITO

5. *Consoante já decidido por esta Corte, admite-se a transposição do regime celetista para o estatutário apenas para os servidores admitidos por concurso público e para aqueles que se enquadram na estabilidade excepcional do art. 19 do ADCT. A criação do regime jurídico único previsto na redação original do art. 39 da CF não prescinde da observância à regra do concurso público.*



6. A jurisprudência do STF é no sentido de que os beneficiados pela estabilidade excepcional prevista no art. 19 do ADCT não são detentores das vantagens privativas dos servidores ocupantes de cargo efetivo, o que afasta a possibilidade de participação no regime próprio de previdência social. A partir da EC nº 20/1998, o regime próprio é exclusivo para os detentores de cargo efetivo, os quais foram aprovados em concurso público. Precedentes

IV. CONCLUSÃO

7. Interpretação conforme a Constituição do art. 9º da Lei Estadual nº 4.546/1992, de modo a excluir do regime próprio de previdência social todos os servidores públicos não detentores de cargo efetivo, ou seja, aqueles servidores públicos admitidos sem concurso público, inclusive aqueles abrangidos pelo art. 19 do ADCT. Inconstitucionalidade, por arrastamento, do art. 5º, IV, da Lei Estadual nº 4.546/1992.

8. Modulação de efeitos da decisão para ressaltar os aposentados e aqueles que tenham implementado os requisitos para aposentadoria até a data da publicação da ata de julgamento, mantidos estes no regime próprio dos servidores daquele estado.

9. Pedido julgado parcialmente procedente, com a fixação da seguinte tese: **“1. É incompatível com a regra do concurso público (art. 37, II, CF) a transformação de servidores celetistas não concursados em estatutários, com exceção daqueles detentores da estabilidade excepcional (art. 19 do ADCT); 2. São admitidos no regime próprio de previdência social exclusivamente os servidores públicos civis detentores de cargo efetivo (art. 40, CF, na redação dada pela EC nº 20/98), o que exclui os estáveis na forma do art. 19 do ADCT e demais servidores admitidos sem concurso público”.**

Decisão: O Tribunal, por unanimidade, julgou parcialmente procedente o pedido, para conferir interpretação conforme a Constituição ao art. 9º da Lei nº 4.546/1992, do Estado do Piauí, de modo a excluir do regime próprio de previdência social daquele ente federativo todos os servidores públicos não detentores de cargo efetivo, ou seja, os servidores públicos admitidos sem concurso público, inclusive aqueles abrangidos pelo art. 19 do ADCT-CF/88, correspondente ao art. 17 do ADCT da Constituição do Piauí, e, por arrastamento, declarou a inconstitucionalidade do art. 5º, IV, da Lei nº 4.546/1992, do Estado do Piauí, **ressaltando dos efeitos da decisão os aposentados e aqueles que tenham implementado os requisitos para aposentadoria até a data da publicação da ata de julgamento, mantidos estes no regime próprio dos servidores do referido estado.** Por fim, foi fixada a seguinte tese de julgamento: “1. É incompatível com a regra do concurso público (art. 37, II, CF) a transformação de servidores celetistas não concursados em estatutários, com exceção daqueles detentores da estabilidade excepcional (art. 19 do ADCT); 2. São admitidos no regime próprio de previdência social exclusivamente os servidores públicos civis detentores de cargo efetivo (art. 40, CF, na redação dada pela EC nº 20/98), o que exclui os estáveis na forma do art. 19 do ADCT e demais servidores admitidos sem concurso público”. Tudo nos termos do voto do Relator. Plenário, Sessão Virtual de 24.2.2023 a 3.3.2023.



15. Perceba que a TESE fixada no julgamento da ADPF 573/PI foi no mesmo sentido do TEMA 1254, mas aqui temos a duas diferenças:

a) a tese fixada no julgamento da ADPF 573/PI **VINCULA TODOS OS DEMAIS PODERES;**

b) aqui ocorreu a **MODULAÇÃO DOS EFEITOS DA DECISÃO**, para excluir da decisão os aposentados e todos aqueles estabilizados que implementaram os requisitos na data de publicação da ata de julgamento, que ocorreu em 14 de abril de 2023.

16. Não obstante a MODULAÇÃO DOS EFEITOS ter limitado o direito à permanência no RPPS daqueles estabilizados aposentados e todos aqueles estabilizados que implementaram os requisitos para obtenção da aposentadoria até 14 de abril de 2023, em sede de EMBARGOS DE DECLARAÇÃO foi dado efeito prospectivo ao acórdão proferido na ADPF-573, ou seja, estendendo a MODULAÇÃO DOS EFEITOS até o dia 14 de abril de 2024, de modo que todos que se aposentaram ou implementaram os requisitos para aposentadoria entre 14 de abril de 2023 e 14 de abril de 2024, permanecem vinculados ao RPPS, todos os demais devem passar a ser vinculados ao RGPS.

17. Para conhecimento, transcrevemos a decisão proferida nos Embargos de Declaração interposto na ADPF 573-PI, **vênia**:

Ementa: DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. TERCEIROS EMBARGOS DE DECLARAÇÃO EM ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. MODIFICAÇÃO DO REGIME JURÍDICO DE PESSOAL DO ESTADO DO PIAUÍ. CONCESSÃO DE EFEITOS PROSPECTIVOS AO ACÓRDÃO EMBARGADO.

1. Embargos de declaração opostos contra acórdão que, alisando a constitucionalidade da Lei nº 4.546/1992, do Estado do Piauí, julgou parcialmente procedente o pedido, para (i) restringir a transposição do regime celetista para o estatutário aos servidores admitidos por concurso público e para os estáveis na forma do art. 19 do ADCT; e (ii) excluir do regime próprio de previdência social os servidores não detentores de cargo efetivo, inclusive aqueles abrangidos pelo art. 19 do ADCT. Foram modulados os efeitos da decisão, para excluir os servidores já aposentados e aqueles que tenham implementado os requisitos para aposentadoria até a data da publicação da ata de julgamento.

2. De acordo com a jurisprudência consolidada do Supremo Tribunal Federal, os amici curiae e os terceiros prejudicados não têm legitimidade para opor embargos de declaração em sede de controle concentrado de constitucionalidade. Precedentes.

3. O controle concentrado de constitucionalidade não é a via adequada ao exame de relações jurídicas concretas e individuais, cuja análise deverá ocorrer no âmbito do controle difuso. Inexistência de omissão e obscuridade.

4. O alcance subjetivo da modulação foi suficientemente discutido no acórdão embargado e observa a orientação adotada por esta Corte em casos semelhantes.



INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA DO MUNICÍPIO DE ITAPEÇERICA DA SERRA
ESTADO DE SÃO PAULO

Precedentes: ADI 5.111, Rel. Min. Dias Toffoli; ADI 1.476 ED, Rel. Min. Nunes Marques; ADI 3.636, Rel. Min. Dias Toffoli.

5. Presentes razões de segurança pública e de excepcional interesse público a justificar a atribuição de eficácia prospectiva ao acórdão embargado. Concessão do prazo de 12 (doze) meses para adoção das providências necessárias ao cumprimento da decisão. São alcançados pela modulação os servidores que, até o final do prazo ora concedido, tenham preenchido os requisitos para a aposentadoria.

6. Embargos de declaração opostos pelo Sindicato dos Servidores da Assembleia Legislativa do Estado do Piauí – ASALPI e pelo Sindicato dos Servidores Fazendários do Estado do Piauí - SINDIFAZ não conhecidos. Embargos de declaração do Governador do Estado do Piauí rejeitados. Embargos de declaração da Assembleia Legislativa parcialmente acolhidos.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em Sessão Virtual, por unanimidade de votos, em (i) não conhecer dos embargos de declaração opostos pelo Sindicato dos Servidores da Assembleia Legislativa do Estado do Piauí – ASALPI e pelo Sindicato dos Servidores Fazendários do Estado do Piauí - SINDIFAZ; (ii) conhecer e rejeitar os embargos de declaração opostos pelo Governador do Estado do Piauí; e (iii) conhecer e acolher parcialmente os embargos de declaração opostos pela Assembleia Legislativa do Estado do Piauí, para conferir efeitos prospectivos ao acórdão embargado, a fim de que ele produza efeitos após 12 (doze) meses, contados da data da publicação da ata de julgamento dos presentes embargos, sendo alcançados pela modulação os servidores que já estejam aposentados e aqueles que, até o final do prazo ora concedido, tenham preenchido os requisitos para a aposentadoria, tudo nos termos do voto do Relator. (sem o grifo no original)

Brasília, 31 de março a 12 de abril de 2023.

Ministro LUÍS ROBERTO BARROSO – Relator

18. Dessa forma, com todas as vênias que são devidas às opiniões em sentido contrário, mas não há como a Administração Pública do Município de Itapeçerica da Serra se furtar ao cumprimento da decisão proferida em sede da ADPF 573/PI, sob pena de violação da autoridade das decisões do STF.

19. Portanto, **em tais condições, pelos fundamentos expostos, o ITAPREV RESPEITARÁ O DIREITO ADQUIRIDO DOS SERVIDORES ESTABILIZADOS QUE JÁ SE APOSENTARAM E DAQUELES QUE IMPLEMENTARAM OS REQUISITOS PARA APOSENTADORIA ATÉ 14 DE ABRIL DE 2024, BEM COMO TODAS AS PENSÕES CONCEDIDAS. NO QUE CONCERNE AOS DEMAIS SERVIDORES ESTABILIZADOS QUE NÃO IMPLEMENTARAM OS REQUISITOS PARA OBTENÇÃO DA APOSENTADORIA OU IMPLEMENTARAM APÓS 14 DE ABRIL DE 2024, O ITAPREV RECOMENDA O EFETIVO CUMPRIMENTO DA DECISÃO PROFERIDA EM SEDE DA ADPF 573/PI – EXCLUINDO DO REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA SOCIAL DE ITAPEÇERICA DA SERRA, OS SERVIDORES ESTABILIZADOS NA FORMA DO ART. 19, DO ADCT, QUE INGRESSARAM NO SERVIÇO PÚBLICO**



INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA DO MUNICÍPIO DE ITAPEÇICA DA SERRA
ESTADO DE SÃO PAULO

SEM CONCURSO PÚBLICO, REMETENDO TODOS OS DEMAIS PARA O REGIME GERAL DE PREVIDÊNCIA SOCIAL.

Itapeçica da Serra, 30 de abril de 2024

RAFAEL DE JESUS FREITAS
Superintendente do ITAPREV

JOSÉ ROBERTO DOS SANTOS
Procurador do Município