

**MEDIDA CAUTELAR NA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE  
7.832 RORAIMA**

**RELATOR** : **MIN. FLÁVIO DINO**  
**REQTE.(S)** : GOVERNADOR DO ESTADO DE RORAIMA  
**PROC.(A/S)(ES)** : PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DE RORAIMA  
**INTDO.(A/S)** : ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE RORAIMA  
**ADV.(A/S)** : PROCURADOR-GERAL DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE RORAIMA  
**INTDO.(A/S)** : GOVERNADOR DO ESTADO DE RORAIMA  
**PROC.(A/S)(ES)** : PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DE RORAIMA

**EMENTA:** AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. COMPANHIA ENERGÉTICA DE RORAIMA (CERR). SOCIEDADE DE ECONOMIA MISTA EM LIQUIDAÇÃO. APROVEITAMENTO DOS EMPREGADOS DA EMPRESA PÚBLICA NOS QUADROS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA ESTADUAL.

**I - CASO DOS AUTOS**

1. Questiona-se a validade constitucional do aproveitamento dos empregados públicos celetistas da Companhia Energética de Roraima (CERR), em fase de liquidação, nos quadros da Administração Pública estadual (EC nº 57/2017; EC nº 73/2020; e Lei nº 1.666/2022, todas do Estado de Roraima).

**II - A QUESTÃO EM DISCUSSÃO**

2. A controvérsia consiste em saber se, na espécie, teria ocorrido (i) violação da prerrogativa de iniciativa do Governador (CF, art. 61, § 1º, II, “c” e “e”); e (ii)

transgressão à regra do concurso público, mediante provimento derivado de servidores públicos (CF, art. 37, II).

### III - RAZÕES DE DECIDIR

3. *Inconstitucionalidade formal.* **As Emendas à Constituição estadual nºs 57/2017 e 73/2020** foram editadas com violação à prerrogativa de iniciativa titularizada pelo Governador em matéria de regime jurídico dos servidores estaduais e organização da Administração Pública (CF, art. 61, § 1º, II, “c” e “e”).

4. **A Lei nº 1.666/2022** foi de iniciativa do Poder Executivo, não tendo mácula quanto ao aspecto formal. A Assembleia Legislativa não exorbitou das suas competências ao debater e deliberar sobre a matéria.

5. *Inocorrência de provimento derivado.* A orientação firmada na Súmula Vinculante nº 43/STF **acomoda exceção** em caso de reestruturação da Administração Pública, especialmente quando necessária a extinção de entidades ou órgãos. Revela-se possível, nesse contexto, o aproveitamento de servidores mediante novo enquadramento funcional, desde que preenchidos os requisitos de: (i) *similitude de atribuições*; (ii) *equivalência salarial*; e (iii) *identidade dos requisitos exigidos em concurso público*.

**Precedentes.**

6. *Distinguishing.* A tese fixada no Tema nº 1.128/RG diz respeito à inconstitucionalidade do aproveitamento de empregados públicos “no quadro estatutário” da Administração Pública estadual. No caso, **não houve transposição de regimes**, pois os empregados públicos beneficiados pelo aproveitamento **foram mantidos no regime celetista (Lei nº 1.666/2020, art. 5º, parágrafo único).**

7. *Plausibilidade jurídica.* O aproveitamento dos empregados da Companhia Energética de Roraima (CERR) parece ter observado todas as diretrizes firmadas por esta Corte. **Somente os empregados previamente aprovados em concurso público foram beneficiados com o aproveitamento (CF, art. 37, II).** Não houve transposição de regimes, pois mantida a sujeição ao regime celetista. Por fim, deu-se o novo enquadramento em “*atividades laborais compatíveis com a escolaridade, cargo e função anteriormente exercida na CERR*” (Lei nº 1.666/2022, art. 5º, parágrafo único).

**IV - DISPOSITIVO**

8. Medida liminar **parcialmente deferida, ad referendum** do Plenário.

DECISÃO

Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade ajuizada pelo GOVERNADOR DO ESTADO DE RORAIMA em face do **art. 25-A, §§ 1º a 4º**, da Constituição do Estado de Roraima (incluído pela EC nº 73/2020), do **art. 10-C** do ADCT estadual (incluído pela EC nº 57/2017) e do **art. 5º, caput e parágrafo único**, da Lei estadual n. 1.666/2022, pelos quais determinado o aproveitamento dos empregados de empresas estatais nos órgãos da Administração Pública direta e indireta do Estado de Roraima.

Eis o teor dos dispositivos normativos impugnados:

**“Emenda à Constituição n. 73, de 11 de agosto de 2020**

Art. 1º Fica acrescido ao texto da Constituição do Estado de Roraima o artigo 25-A, com a seguinte redação:

**‘Art. 25-A.** No caso de extinção, fusão, incorporação ou transferência de propriedade, para iniciativa privada ou para Estado, de empresa pública ou sociedade de economia mista que faça parte do patrimônio do Estado de Roraima, o empregado que tenha ingressado mediante concurso público no quadro de pessoal de qualquer das pessoas jurídicas elencadas deverá ser aproveitado no quadro de pessoal da administração pública estadual, nos termos da lei.

§ 1º Fica assegurada a irredutibilidade de vencimentos, níveis funcionais e manutenção das vantagens temporais fixas adquiridas no período desde a extinção da sociedade de economia mista; se necessário, a título de vantagem pessoal compensável em futuros reajustes ou enquadramentos funcionais, direitos que terá se optar por ser aproveitado nos órgãos e entidades da administração direta e indireta estadual, nos termos do caput deste artigo.

§ 2º Entendem-se como vantagens temporais aquelas que

decorram exclusivamente da contagem do tempo de serviço.

§ 3º Os referidos servidores não farão jus ao pagamento de quaisquer diferenças remuneratórias ou salariais retroativas.

§ 4º Em caso de encerramento, fusão, cisão ou incorporação de Diretorias, filiais ou unidades das empresas ou sociedades a que se refere o caput deste artigo, os empregados que ingressaram nos quadros de servidores via concurso público serão remanejados para a estrutura da matriz das referidas empresas públicas ou sociedades de economia mista, atendidas as demais garantias e direitos contidos na Consolidação das Leis Trabalhistas.”

**“Ato das Disposições Constitucionais Transitórias  
(Constituição do Estado de Roraima)**

.....  
**Art. 10 - C.** Os celetistas efetivos da Companhia Energética de Roraima – CERR – por ocasião de sua extinção ou federalização passarão a compor o quadro em extinção do Executivo Estadual, sendo redistribuídos de acordo com a compatibilidade laboral e a natureza do órgão da administração absorvente, com a anuência do referido empregado público. (“Caput” do artigo acrescido pela Emenda Constitucional nº 57/2017)”

**“Lei nº 1.666, de 08 de abril de 2022**

.....  
**Art. 5º** Fica criado o quadro em extinção do Poder Executivo do Estado de Roraima formado pelos empregados públicos da Companhia Energética do Estado de Roraima - CERR, por ocasião da extinção, de acordo com o art. 10-C, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, com regime jurídico da Consolidação das Leis do Trabalho - CLT.

**Parágrafo único.** Aos empregados públicos que passam a compor o quadro a que se refere o caput deste artigo fica assegurada a irredutibilidade de vencimentos e as vantagens

## ADI 7832 MC / RR

incorporadas a que fazem jus, bem como a lotação em órgãos da administração e o exercício de atividades laborais compatíveis com a escolaridade, cargo e função anteriormente exercida na CERR.”

As normas inseridas na Constituição do Estado de Roraima por meio da EC nº 57/2017 e da EC nº 73/2020, foram editadas no contexto da desestatização dos serviços de energia elétrica naquela unidade da Federação.

A concessão titularizada pela Companhia Energética de Roraima (CERR) **foi revogada em 2016**, encerrando-se, desde então, as atividades da empresa estatal, que entrou em liquidação.

Na exposição de motivos das emendas à Constituição estadual, o legislador deixou claro o propósito de resguardar os empregados públicos afetados pela extinção ou “*federalização*” de empresas públicas estaduais, visando a evitar demissões em massa, com o aproveitamento daqueles que ingressaram mediante concurso público nos quadros da Administração Pública estadual direta ou indireta.

Especificamente quanto aos empregados da Companhia Energética de Roraima (CERR), foi editada a Lei estadual nº 1.666/2022, estabelecendo que os servidores celetistas em questão passam a compor quadro em extinção do Executivo Estadual, devendo ser redistribuídos de acordo com a compatibilidade laboral e a natureza do órgão da administração absorvente.

Sustenta-se, na presente ação direta, **sob o prisma formal**, que as modificações no texto da Constituição mediante emendas constitucionais teriam ocorrido com violação do poder de iniciativa do Governador estadual (CF, art. 61, § 1º, II, “c”).

Quanto à Lei nº 1.666/2022, embora a iniciativa legislativa tenha sido do Governador, afirma-se que o projeto de lei foi alterado substancialmente mediante emenda parlamentar.

Inicialmente, a proposição legislativa previa a absorção dos

## ADI 7832 MC / RR

empregados da CERR por outras empresas públicas do Estado (a Companhia de Águas e Esgotos de Roraima — CAER e a Companhia de Desenvolvimento de Roraima — CODESAIMA), com preservação do regime celetista.

A alteração parlamentar, no entanto, assegurou aos empregados públicos em questão o aproveitamento em órgãos da Administração Pública estadual direta, segundo o autor, desvirtuando o sentido original da proposta, com efetivação de empregados celetistas em cargos sujeitos ao regime estatutário.

**Sob o viés material**, alega-se que as normas impugnadas teriam promovido o provimento derivado de servidores públicos com violação ao princípio do concurso público (CF, art. 37, II), nos termos da Súmula Vinculante nº 43/STF.

Ter-se-ia por violada, ainda, a tese jurídica firmada por esta Corte sob a sistemática da repercussão geral (Tema nº 1128/STF), segundo a qual *“É inconstitucional dispositivo de Constituição estadual que permite transposição, absorção ou aproveitamento de empregado público no quadro estatutário da Administração Pública estadual sem prévia aprovação em concurso público, nos termos do art. 37, II, da Constituição Federal”*.

Postula-se, em sede liminar, a concessão de medida cautelar *ad referendum* do Plenário, para suspender a eficácia das normas questionadas.

Salienta-se a ocorrência de risco iminente, considerada a proximidade do prazo final para a conclusão do processo de liquidação da CERR.

Além disso, afirma-se que a Companhia estadual possui, atualmente, 252 empregados públicos — sendo 161 efetivos e 83 cedidos, segundo dados fornecidos pelo liquidante (Ofício n. 107/2025/CERR/PRE, e-Doc. 11) —, com um custo mensal de R\$ 1.498.452,6199, para o qual não há dotação orçamentária suficiente até o encerramento deste exercício fiscal.

Relatados os aspectos essenciais, aprecio o pleito cautelar.

## ADI 7832 MC / RR

### 1. DA INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL

Observo que a **Lei nº 1.666/2022** resultou do Projeto de Lei nº 350, de 29 de dezembro de 2021, **de autoria do Governador do Estado de Roraima**. Embora a proposta legislativa inicial tenha sido objeto de emenda parlamentar, não verifico desvio temático ou geração de aumento de despesas capazes de configurar usurpação da prerrogativa de iniciativa do Governador estadual.

Com efeito, no Projeto original, o Governador propunha que os empregos públicos fossem absorvidos pela Companhia de Águas e Esgotos (CAER) e pela Companhia de Desenvolvimento de Roraima (CODESAIMA). A emenda parlamentar flexibilizou a destinação das lotações, viabilizando a absorção dos empregados por outros órgãos da Administração, desde que observada a compatibilidade com a escolaridade, cargo e função anteriormente exercida na CERR.

Não reputo caracterizado, desse modo, o alegado vício formal.

No entanto, em relação **às Emendas à Constituição estadual nºs 57/2017 e 73/2020**, vislumbro possível violação à prerrogativa de iniciativa legislativa do Governador estadual em matéria de regime jurídico dos servidores públicos estaduais e organização da Administração Pública (CF, art. 61, § 1º, I, “c” e “e”).

Com efeito, **a EC nº 57/2017** criou um quadro funcional em extinção vinculado ao Poder Executivo estadual, no qual foram alocados os empregados da CERR. Além disso, estipulou que tais servidores seriam aproveitados pela Administração Pública, conforme suas capacidades técnicas e a natureza dos órgãos administrativos onde forem lotados (ADCT, art. 10-C).

De outro lado, **a EC nº 73/2020** impôs à Administração Pública estadual o dever de aproveitamento dos empregados públicos vinculados a todas as empresas estaduais extintas, dispondo, inclusive sobre o regime remuneratório aplicável (Constituição do Estado de Roraima, art.

## ADI 7832 MC / RR

25-A, caput e §§ 1º a 4º).

Considero que tais matérias — aproveitamento de servidores públicos, criação de quadros funcionais, remuneração e efeitos da extinção do vínculo funcional — caracterizam temas sujeitos à iniciativa legislativa privativa do Chefe do Poder Executivo (CF, art. 61, § 1º, I, “c” e “e”).

Na linha da jurisprudência desta Corte, aplica-se ao processo de reforma constitucional a prerrogativa de iniciativa titularizada pelo Chefe do Poder Executivo estadual, de modo que a usurpação do poder de iniciativa previsto no art. 61, § 1º, da Constituição Federal pode resultar tanto da edição de leis (ordinárias ou complementares) quanto da promulgação de emendas à constituição estadual (ADI 2.966/RO, Rel. Min. Joaquim Barbosa, Pleno, j. 06.4.2005; ADI 6.664, Rel. Min. Nunes Marques, Pleno, j. 27.11.2024; ADI 6.774, Rel. Min. Rosa Weber, Pleno, j. 25.10.2021; ADI 2.654, Rel. Min. Dias Toffoli, Pleno, j. 13.8.2014; ADI 6.858, Rel. Min. Edson Fachin, Pleno, j. 21.10.2024). Nesses termos:

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ART. 11, § 7º, DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE RONDÔNIA. NECESSIDADE DE PRÉVIA ARGUIÇÃO, PELO PODER LEGISLATIVO, DOS INDICADOS PELO GOVERNADOR DO ESTADO AOS CARGOS DE PRESIDENTE E DIRETORES DE AUTARQUIAS E FUNDAÇÕES ESTADUAIS. VÍCIO DE INICIATIVA. APLICABILIDADE, EM ÂMBITO ESTADUAL, DO ART. 61, § 1º, DA CARTA POLÍTICA, ÀS EMENDAS À CONSTITUIÇÃO. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL CONFIGURADA. PRECEDENTES. INTERFERÊNCIA INDEVIDA DO PODER LEGISLATIVO NA ESFERA DE ATRIBUIÇÕES DO PODER EXECUTIVO. VIOLAÇÃO DA SEPARAÇÃO DE PODERES (ART. 2º, CF). INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL CARACTERIZADA. PRECEDENTE. PROCEDÊNCIA.**

1. As regras inerentes ao processo legislativo, nos termos da jurisprudência desta Casa, são de reprodução obrigatória pelos demais entes da Federação.

2. Aplica-se, em âmbito estadual, o art. 61, § 1º, da

## ADI 7832 MC / RR

Constituição Federal, que consagra reserva de iniciativa do Chefe do Poder Executivo para iniciar o processo legislativo das matérias nele constantes, inclusive no que diz respeito à iniciativa de emendas às Constituições. Precedentes.

3. Na hipótese em análise, o § 7º do art. 11 da Constituição do Estado de Rondônia, inserido pela Emenda Constitucional 123/2017, inequivocamente, é fruto de proposta de emenda à constituição de iniciativa parlamentar, em manifesta violação do art. 61, §1º, II, c, da Carta Política federal, porquanto o dispositivo impugnado trata do provimento de cargos da Administração Pública estadual.

4. Nos termos da jurisprudência mais recente desta Suprema Corte, as Constituições estaduais não podem estabelecer regras que prevejam a submissão das nomeações de dirigentes de autarquias e fundações públicas à prévia aprovação da Assembleia Legislativa, sob pena de violação da separação de poderes (art. 2º, CF).

5. Ação direta de inconstitucionalidade conhecida. Pedido julgado procedente.

(ADI 6775, Relator(a): ROSA WEBER, Tribunal Pleno, julgado em 04-11-2021, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-226 DIVULG 16-11-2021 PUBLIC 17-11-2021)

Reputo configurada, desse modo, a plausibilidade jurídica em relação à alegação de inconstitucionalidade formal da EC nº 57/2017 e da EC nº 73/2020, do Estado de Roraima.

## 2. DA INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL

De outro lado, alega-se que o aproveitamento dos empregados públicos da Companhia Energética de Roraima teria ocorrido com violação do princípio do concurso público (CF, art. 37, II), acarretando o provimento derivado de servidores públicos.

Observo, inicialmente, que somente os empregados públicos

## ADI 7832 MC / RR

contratados mediante prévia aprovação em concurso público — nos termos do art. 37, II, da CF — foram beneficiados pelo aproveitamento.

Como dito, a **CERR encerrou suas atividades em 2016**, após o Ministério de Minas e Energia (MME) extinguir a concessão, por meio do Despacho de 03 de agosto de 2016.

Visando a impedir a demissão em massa dos empregados públicos estaduais, a Assembleia Legislativa do Estado de Roraima **editou a Emenda Constitucional nº 55/2017**, garantindo aos servidores celetistas concursados o aproveitamento nos quadros da Administração Pública estadual, de acordo com as capacidades de cada trabalhador e a natureza dos órgãos públicos onde seriam lotados. Confira-se:

### **“Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (Constituição do Estado de Roraima)**

.....  
**Art. 10 - C.** Os celetistas efetivos da Companhia Energética de Roraima – CERR – por ocasião de sua extinção ou federalização passarão a compor o quadro em extinção do Executivo Estadual, sendo redistribuídos de acordo com a compatibilidade laboral e a natureza do órgão da administração absorvente, com a anuência do referido empregado público. (*‘Caput’* do artigo acrescido pela Emenda Constitucional nº 57/2017)”

Após, a EC nº 73/2020 ampliou o alcance do aproveitamento funcional — anteriormente restrito aos empregados da CERR —, assegurando idêntica garantia a **todos** os empregados celetistas estaduais aprovados mediante concurso público, na hipótese da empresa pública estadual a que estiverem vinculados vir a sofrer processo de privatização, “*federalização*” ou extinção. Assegurou-se, ainda, a irredutibilidade salarial dos empregados absorvidos.

**Embora as emendas nºs 57/2017 e 73/2020 revelem vício formal de iniciativa, o mesmo conteúdo normativo foi reproduzido na Lei nº**

## ADI 7832 MC / RR

### 1.666/2022, de autoria do Governador do Estado de Rondônia.

O diploma legislativo em questão concretizou a criação de quadro em extinção no Poder Executivo estadual, formado pelos empregados da extinta CERR, **todos sujeitos ao regime celetista:**

“Art. 5º **Fica criado o quadro em extinção** do Poder Executivo do Estado de Roraima formado pelos empregados públicos da Companhia Energética do Estado de Roraima - CERR, por ocasião da extinção, de acordo com o art. 10-C, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, **com regime jurídico da Consolidação das Leis do Trabalho - CLT**”.

Com essa medida, os empregados públicos **concursados** da extinta CERR passaram a integrar os quadros da Administração Pública estadual, **com preservação do mesmo vínculo funcional (regime celetista) e aproveitamento em atividades laborais compatíveis com a escolaridade, cargo e função anteriormente exercida na CERR.** Veja-se:

“Art. 5º (...)

Parágrafo único. Aos empregados públicos que passam a compor o quadro a que se refere o caput deste artigo fica assegurada a irredutibilidade de vencimentos e as vantagens incorporadas a que fazem jus, bem como a lotação em órgãos da administração e **o exercício de atividades laborais compatíveis com a escolaridade, cargo e função anteriormente exercida na CERR.**”

Não vislumbro, portanto, em juízo de sumária cognição, situação de provimento derivado, **pois o aproveitamento dos servidores celetistas ocorreu no contexto da reestruturação administrativa dos serviços públicos estaduais (desestatização de serviços essenciais).**

Em situações como essa, tem-se reconhecido a possibilidade da Administração Pública superior, no exercício de sua autonomia

## ADI 7832 MC / RR

organizacional, aproveitar os servidores públicos ocupantes de postos funcionais extintos em outros órgãos ou entidades públicas de modo a adequar os recursos humanos existentes às necessidades institucionais da Administração Pública.

A jurisprudência desta Corte tem assinalado que o aproveitamento dos servidores, em referido contexto, deve observar a correspondência entre a *“natureza e a complexidade do cargo”* (CF, art. 37, II), motivo pelo qual se impõe a observância de três requisitos essenciais: **(i) a similitude de funções; (ii) a equivalência salarial; e (iii) a identidade de requisitos de escolaridade.** Nesse sentido:

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI DISTRITAL 4.717/2011. REESTRUTURAÇÃO DA CARREIRA DE AUDITORIA TRIBUTÁRIA DO DISTRITO FEDERAL. EXTINÇÃO DE CARGOS PÚBLICOS. POSSIBILIDADE DE APROVEITAMENTO DOS SERVIDORES PÚBLICOS OCUPANTES DOS CARGOS EXTINTOS. NECESSIDADE DE SIMILITUDE ENTRE AS ATRIBUIÇÕES, DE EQUIVALÊNCIA REMUNERATÓRIA E DE IDENTIDADE DOS REQUISITOS DE ESCOLARIDADE PARA INGRESSO. LONGA E GRADUAL CADEIA NORMATIVA.

**1. A reestruturação de cargos públicos e o consequente aproveitamento de servidores ocupantes dos cargos extintos em carreiras distintas pressupõe (i) a similitude entre as atribuições, (ii) a equivalência salarial e (iii) a identidade dos requisitos de escolaridade para ingresso nos cargos envolvidos.**

2. Diversas leis distritais promoveram, de forma progressiva e gradativa, sucessivas modificações e aprimoramentos na estrutura da *“carreira auditoria tributária”*, ao longo de substancial lapso temporal, tendo sido alteradas as atribuições, a remuneração e a nomenclatura dos cargos que a compõem.

3. Desde a Lei distrital 2.338/1999, os cargos de auditor

## ADI 7832 MC / RR

tributário, técnico tributário (agente fiscal tributário) e fiscal tributário já detinham atribuições relacionadas ao lançamento, à cobrança e à fiscalização de tributos de competência do Distrito Federal, existindo ligeira distinção entre as competências dos auditores tributários em relação aos técnicos tributários e aos fiscais tributários. As atribuições dos cargos extintos em comparação com as do cargo criado pelo diploma normativo impugnado não revelam uma incongruência apta a deslegitimar o enquadramento promovido pela lei.

4. Presença, no caso, de equivalência remuneratória entre os cargos extintos e os cargos criados, conforme devidamente comprovado pelos simples comparativos dos anexos das leis em questão.

5. Os requisitos para ingressos em quaisquer dos cargos da “carreira auditoria tributária”, com as alterações promovidas pela Lei distrital 2.338/1999, são exatamente os mesmos. A Lei distrital 4.717/2011, ao aproveitar no quadro da nova carreira os ocupantes dos cargos previstos na Lei distrital 33/1989, observou a identidade de requisito de escolaridade para ingresso nos cargos.

6. Diante das sucessivas modificações e reestruturações organizacional, remuneratória e de atribuições, o que, pela natureza em cadeia das alterações, evidencia a existência de peculiaridades na espécie, estão preenchidos os requisitos fixados pela jurisprudência desta Corte para aproveitamento de servidores públicos ocupantes de cargos extintos em carreiras distintas.

7. Pedido julgado improcedente.

(ADI 4730, Relator(a): MARCO AURÉLIO, Relator(a) p/ Acórdão: GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 02-09-2024, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 19-09-2024 PUBLIC 20-09-2024)

É precisamente o que parece ter ocorrido no caso, pois a legislação

## ADI 7832 MC / RR

estadual impugnada preserva o vínculo funcional de natureza celetista, não havendo falar em transposição de regimes. Somado a isso, o aproveitamento ocorreu com observância da necessária correspondência entre a natureza e a complexidade das funções, em “*atividades laborais compatíveis com a escolaridade, cargo e função anteriormente exercida na CERR*” (Lei nº 1.666/2022, art. 5º, parágrafo único).

Já tive o ensejo de assinalar, nesta Suprema Corte, que o entendimento consubstanciado na Súmula Vinculante nº 43/STF **acomoda exceções**, notadamente quando se trata de situação de **extinção de órgãos os entidades públicas**, com necessidade de aproveitamento de seus servidores mediante novo enquadramento funcional:

*Ementa:* RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. DIREITO ADMINISTRATIVO. PRETENSÃO DE ENQUADRAMENTO DE SERVIDORES PÚBLICOS. SUPOSTA OFENSA AO ENUNCIADO DA SÚMULA VINCULANTE 43. INOCORRÊNCIA. **REORGANIZAÇÃO ADMINISTRATIVA. EXTINÇÃO DE ÓRGÃO OU ENTE PÚBLICO COM APROVEITAMENTO DE SEUS SERVIDORES MEDIANTE NOVO ENQUADRAMENTO FUNCIONAL.** PRESENÇA DE REQUISITOS AUTORIZADORES. IDENTIDADE SUBSTANCIAL ENTRE OS CARGOS DE ORIGEM E O DE DESTINO. COMPATIBILIDADE FUNCIONAL. SIMILITUDE REMUNERATÓRIA. EQUIVALÊNCIA DOS REQUISITOS EXIGIDOS EM CONCURSO PÚBLICO. RECURSO PROVIDO. ANÁLISE DO MÉRITO DO MANDADO DE SEGURANÇA. CONCEDIDA A SEGURANÇA.

### I. CASO EM EXAME

1. Recurso em Mandado de Segurança foi interposto contra acórdão da Primeira Seção do Superior Tribunal de Justiça que, reanalisando a controvérsia, após cassação da decisão anterior em razão da procedência da Reclamação nº 42.936, denegou a ordem com base na incidência direta do

comando extraído da Súmula Vinculante nº 43, sem analisar o caso concreto à luz dos requisitos que excepcionam a aplicação do citado Enunciado sumular.

2. Na origem, trata-se de Mandado de Segurança impetrado por servidores públicos federais que ocupam o cargo de Engenheiro Agrônomo, pleiteando seu reenquadramento no cargo de Auditor Fiscal Federal Agropecuário, após a extinção da SEAD (Secretaria de Agricultura Familiar e Desenvolvimento Agrário) e transferência para o MAPA (Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento). O pedido baseia-se em alegações de que suas funções no MAPA são compatíveis com as atribuições do cargo almejado.

## II. QUESTÃO EM DISCUSSÃO

2. Há duas questões em discussão: (i) definir se o enquadramento dos servidores no cargo de Auditor Fiscal Federal Agropecuário, sem a realização de concurso público, é possível diante da extinção da SEAD; e (ii) avaliar se os requisitos necessários para a exceção à aplicação da Súmula Vinculante 43 foram atendidos, nomeadamente: identidade substancial entre os cargos, compatibilidade funcional, similitude remuneratória e equivalência dos requisitos de ingresso por concurso público.

## III. RAZÕES DE DECIDIR

3. A transposição de cargos públicos, sem concurso, é vedada pela Súmula Vinculante 43, que proíbe o provimento derivado de cargo diverso daquele para o qual o servidor foi originalmente investido.

**4. Entretanto, o enunciado da Súmula Vinculante nº 43 encontra exceção justamente na hipótese de extinção de órgão ou ente público, com aproveitamento de seus servidores mediante novo enquadramento funcional, desde que preenchidos os requisitos de: (i) identidade substancial entre os cargos de origem e o de destino; (ii) compatibilidade funcional; (iii) similitude remuneratória; e (iv) equivalência dos requisitos exigidos em concurso público.**

## ADI 7832 MC / RR

5. Necessidade de análise do caso concreto à luz dos requisitos jurisprudenciais aplicáveis nas excepcionais hipóteses de extinção de órgão ou ente público, com aproveitamento de seus servidores mediante novo enquadramento funcional.

6. Aplicação da teoria da causa madura ao recurso ordinário em mandado de segurança. Art. 1.027, § 2º, c/c o art. 1.013, § 3º, ambos do CPC. 7. No caso em análise, restou comprovado o cumprimento integral do requisitos elencados na jurisprudência do STF aptos a excepcionar a aplicação da Súmula Vinculante 43.

### IV. DISPOSITIVO

8. Recurso ordinário provido para conceder a segurança e reconhecer o direito dos impetrantes ao enquadramento no cargo de Auditor Fiscal Federal Agropecuário, posicionando-os nos níveis da respectiva carreira conforme legislação de regência, produzindo-se todos os consectários legais.

(RMS 39343, Relator(a): FLÁVIO DINO, Primeira Turma, julgado em 12-11-2024, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 24-02-2025 PUBLIC 25-02-2025)

Essa orientação reflete o entendimento jurisprudencial desta Corte manifestado em sucessivos precedentes (ADI 3.620, Rel. Min. Marco Aurélio, Pleno, j. 05.10.2020; ADI 4.214, Rel. Min. Dias Toffoli, Pleno, j. 13.4.2023; ADI 4.151, Rel. Min. Gilmar Mendes, Pleno, j. 27.11.2023; ADI 4.730, Rel. p/ o Acórdão Min. Gilmar Mendes, Pleno, j. 02.9.2024):

Ação direta de inconstitucionalidade. 2. Impugnação dos arts. 1º e 4º da Lei 9.383/2010, do Estado do Mato Grosso, na parte em que alteram os arts. 3º, § 1º, e 7º da Lei 7.858/2002, do Estado do Mato Grosso. 3. Ausência de extinção de cargo. Mera modificação do *nomen juris* de cargo. Possibilidade de disposições normativas alterarem a nomenclatura de cargo. 4. **Admissibilidade de aproveitamento de servidores.**

## ADI 7832 MC / RR

**Necessidade de similitude entre as atribuições, de equivalência remuneratória e de identidade dos requisitos de escolaridade para ingresso.** 5. Longa e gradual cadeia normativa. Presença dos requisitos fixados por esta Corte. 6. Pedido julgado improcedente.

(ADI 6615, Relator(a): GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 23-09-2024, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 25-09-2024 PUBLIC 26-09-2024)

Não obstante tais considerações, o Governador do Estado de Roraima, na condição de autor, alega que o aproveitamento de servidores celetistas nos quadros da Administração Pública direta importaria transgressão à tese jurídica assentada **no Tema nº 1128/RG**, fixada nos seguintes termos:

**Tema 1128** - Constitucionalidade da transposição, absorção ou aproveitamento de empregado público de sociedade de economia mista, para quadro estatutário da Administração Pública Estadual, com base no artigo 65-A da Constituição do Estado do Amapá.

**Tese** - É inconstitucional dispositivo de Constituição estadual que permite transposição, absorção ou aproveitamento de empregado público no quadro estatutário da Administração Pública estadual sem prévia aprovação em concurso público, nos termos do art. 37, II, da Constituição Federal.

Ocorre, no entanto, que o paradigma invocado tratava de situação envolvendo **transposição de regimes**. Em referido precedente, declarou-se a inconstitucionalidade da transposição, absorção ou aproveitamento do empregado público *“no quadro estatutário”* da Administração Pública. No caso ora em apreço, não houve transposição de regimes, pois o aproveitamento ocorreu com preservação da **sujeição ao regime**

## ADI 7832 MC / RR

**celetista** (Lei nº 1.666/2022, art. 5º, parágrafo único).

Além disso, **todos os empregados públicos foram previamente aprovados em concurso público realizado de acordo com a natureza e complexidade do cargo**, sendo que o aproveitamento destina-se a funções similares.

De outro lado, não vejo óbice à alocação dos servidores celetistas em quadro em extinção vinculado à Administração Pública direta (Poder Executivo estadual).

Em primeiro lugar, trata-se de quadro destinado à vigência temporária, até a realocação dos empregados públicos em atividades compatíveis com as funções de origem.

Em segundo lugar, é preciso ter presente que a jurisprudência quanto à inadmissibilidade do aproveitamento do empregado público no âmbito da Administração Pública direta, autárquica e fundacional foi erigida à época em que a Constituição impunha o **regime jurídico único** (CF, art. 39, caput, na redação original) e vigente até o julgamento final da ADI 2.135, em 06.11.2024, quando confirmada a constitucionalidade da norma que revogou a uniformidade estatutária (EC nº 19/98).

Sob a égide daquela sistemática, o empregado público não poderia ser aproveitado na **Administração Pública direta, autárquica e fundacional** pois o regime único (estatutário) adotado em tais órgãos e entidades estatais não era compatível com o regime celetista.

**Com a revogação da obrigatoriedade do regime jurídico único** (EC nº 19/98) — cuja validade constitucional foi recentemente confirmada por esta Suprema Corte (ADI 2.135, Rel. p/ o Acórdão Min. Gilmar Mendes, Pleno, j. 06.11.2024) — já não subsiste mais a obrigatoriedade dos servidores da Administração direta, autárquica e fundacional sujeitarem-se com exclusividade ao estatuto dos servidores públicos. Agora, tanto o regime estatutário quanto o celetista podem ser adotados, **concomitantemente**, mesmo no âmbito da Administração Pública direta, autárquica e fundacional.

Nada impede, portanto, que o Estado de Roraima crie — no âmbito

## ADI 7832 MC / RR

da Administração Pública **direta, autárquica e fundacional** — quadro funcional destinado a ser ocupado por servidores celetistas. Nesse caso, os empregos públicos criados devem ser compatíveis com a natureza jurídica do vínculo celetista, **com vistas à realização de funções técnicas, operacionais e administrativas de apoio.**

**Em suma:** o aproveitamento dos empregados públicos da Companhia Energética de Roraima (CERR) parece ter observado todas as diretrizes firmadas pela jurisprudência desta Corte. **Somente os empregados previamente aprovados em concurso público foram beneficiados com o aproveitamento** (CF, art. 37, II). Não houve transposição de regimes, pois mantida a sujeição ao regime celetista. Por fim, deu-se o novo enquadramento em “*atividades laborais compatíveis com a escolaridade, cargo e função anteriormente exercida na CERR*” (Lei nº 1.666/2022, art. 5º, parágrafo único).

### DISPOSITIVO

Sendo assim, **defiro em parte** o pedido de medida liminar, *ad referendum* do Plenário desta Corte, para os seguintes efeitos:

(i) **suspender os efeitos** do art. 25-A, §§ 1º a 4º, da Constituição do Estado de Roraima (incluídos pela EC nº 73/2020) e do art. 10-C do ADCT estadual (incluído pela EC nº 57/2017), por vício de iniciativa;

(ii) **conferir interpretação conforme à Constituição Federal** ao art. 5º, *caput* e parágrafo único, da Lei estadual n. 1.666/2022, fixando exegese no sentido de que os empregados públicos somente poderão ser aproveitados em funções compatíveis com a natureza jurídica do vínculo celetista, com vistas à realização de atividades técnicas, operacionais e de apoio administrativo, vedada a investidura em cargos efetivos de índole estatutária.

Sem prejuízo da oportuna submissão desta decisão, no prazo

## ADI 7832 MC / RR

regimental, ao referendo do Plenário, solicitem-se informações ao Presidente da Assembleia Legislativa do Estado de Roraima e ao liquidante da CERR. **Prazo comum: 10 (dez) dias.**

Após, manifestem-se, sucessivamente, o Advogado-Geral da União e o Procurador-Geral da República.

Publique-se.

Brasília, 24 de julho de 2025.

Ministro FLÁVIO DINO

Relator

*Documento assinado digitalmente*