

INAPLICABILIDADE DO TEMA 1157 DO STF AOS AGENTES DE SAÚDE DO MUNICÍPIO DE NATAL QUE INGRESSARAM NO SERVIÇO PÚBLICO SEM CONCURSO PÚBLICO

João Henrique de Azevedo Simões¹

Ricardo Cesar Ferreira Duarte²

RESUMO

O objetivo do presente trabalho é realizar uma análise em relação à categoria dos agentes de saúde do Município de Natal que entraram no serviço através de processo seletivo, não podendo ser aplicado o disposto no Tema 1157 do STF, não podendo ser aplicado aos agentes de saúde que entraram no serviço público através de processo seletivo e não de concurso público, tendo em vista que a tese firmada se coaduna somente com situações de servidores que foram admitidos sem concurso público antes da promulgação da Constituição Federal de 1988. Além disso, existe também a especificidade da categoria, que possui legislação própria, regulamentada através da Emenda Constitucional nº 51/2006, que alterou o artigo 198 da Constituição Federal para admitir a contratação de agentes comunitários de saúde e agentes de combate à endemias por meio de processo seletivo público, determinando que os profissionais que, na data de promulgação de referida Emenda e a qualquer título, desempenharem as atividades de agente comunitário de saúde ou de agente de combate às endemias, na forma da lei, ficam dispensados de se submeter ao processo seletivo público a que se refere o § 4º do art. 198 da Constituição Federal, desde que tenham sido contratados a partir de anterior processo de Seleção Pública efetuado por órgãos ou entes da administração direta ou indireta de Estado, Distrito Federal ou Município ou por outras instituições com a efetiva supervisão e autorização da administração direta dos entes da federação.

¹ Acadêmico do curso de Graduação em Direito no Centro Universitário do Rio Grande do Norte. Email: joaohenriqueazd03@gmail.com

² Professor orientador do Curso de Graduação em Direito do Centro Universitário do Rio Grande do Norte. Email: ricardocfdj@gmail.com

Palavras-chave: Tema 1157 STF. Agentes de Saúde. Emenda constitucional 51/2006. Lei federal 11.350/2006. Lei complementar municipal de Natal 120/2010.

INAPPLICABILITY OF THEME 1157 OF THE STF TO HEALTH AGENTS OF THE MUNICIPALITY OF NATAL WHO ENTERED THE PUBLIC SERVICE WITHOUT A PUBLIC COMPETITION

ABSTRACT

The objective of this work is to make a distinction regarding the category of health agents in the Municipality of Natal who entered the service through a selection process. The provisions of STF Theme 1157 cannot be applied to them, as this theme pertains only to situations involving public servants who were admitted without a public exam prior to the promulgation of the Federal Constitution of 1988. Furthermore, there is also the specificity of the category, which has its own legislation, regulated by Constitutional Amendment No. 51/2006. This amendment changed Article 198 of the Federal Constitution to allow for the hiring of community health agents and epidemic combat agents through a public selection process. It establishes that professionals who, on the date of the promulgation of this amendment, and for any reason, performed the activities of community health agents or epidemic combat agents, as provided by law, are exempt from the public selection process referred to in § 4 of Article 198 of the Federal Constitution, provided they were hired following a prior public selection process conducted by entities of direct or indirect administration of the State, Federal District, or Municipality, or by other institutions under the effective supervision and authorization of the direct administration of the federation entities.

Keywords: STF Theme 1157. Health Agents. Constitutional Amendment 51/2006, Federal Law 11.350/2006. Municipal Complementary Law of Natal 120/2010.

1. INTRODUÇÃO

A questão em análise remonta a um contexto histórico marcado pela evolução das políticas de saúde pública no Brasil. A figura dos agentes de saúde, especialmente os

agentes de combate à endemias e os agentes comunitários de saúde, desempenha um papel fundamental na promoção da saúde e prevenção de doenças, atuando diretamente nas comunidades para identificar problemas de saúde, promover ações educativas e acompanhar o estado de saúde dos indivíduos.

A Emenda Constitucional nº 51 de 14 de fevereiro de 2006, trouxe grande inovação, ao alterar a Constituição Federal, passando a vigorar acrescido dos artigos 4º, 5º e 6º, regulamentando a questão da contratação dos agentes de saúde por meio de processo seletivo público.

Já a Lei Federal nº 11.350/2006 representou um marco importante ao regulamentar as atividades dos agentes de saúde, estabelecendo diretrizes claras para suas atribuições e vínculos empregatícios. No âmbito municipal, a Lei Complementar Municipal de Natal nº 80/2007 regulamentou a atuação desses profissionais, instituindo no âmbito do Município de Natal o regime jurídico especial para a contratação dos agentes de saúde, buscando alinhar as políticas locais de saúde com as diretrizes estabelecidas pelo Governo Federal.

Posteriormente, a Lei Complementar Municipal nº 120/2010 foi promulgada, criando o Plano de Cargos, Carreiras e Vencimentos dos profissionais da área de saúde da Secretaria Municipal de Saúde de Natal. Essa lei visou estabelecer critérios claros de progressão na carreira e reconhecimento profissional para os agentes de saúde e demais profissionais da área.

Contudo, a questão em análise do presente trabalho surge da interpretação da legislação e jurisprudência relacionadas à aplicação do Tema 1157 do Supremo Tribunal Federal (STF). Esse tema diz respeito à situação de servidores públicos admitidos sem concurso público antes da promulgação da Constituição Federal de 1988, em análise conjunta com a Emenda Constitucional nº 56/2006 e as Leis e Decretos locais que regulamentam a matéria. A aplicação dessa tese tem sido objeto de debates e litígios judiciais, especialmente no que tange à evolução funcional e direitos trabalhistas dos servidores públicos.

Portanto, diante desse contexto complexo e em constante evolução, torna-se imprescindível uma análise minuciosa das leis, regulamentos e jurisprudência aplicáveis, a fim de determinar a viabilidade ou não da aplicação do Tema 1157 do STF pelo Judiciário local aos agentes de saúde do Município de Natal e garantir a justiça e equidade na evolução funcional desses profissionais.

O estudo dessa problemática revela-se fundamental, pois a questão referente ao Tema 1157 do Supremo Tribunal Federal (STF) afeta uma considerável quantidade de servidores municipais em Natal. Este tema, decorrente de uma decisão de repercussão geral proferida pelo STF, tem sido aplicado de maneira questionável, resultando em prejuízos para as ações judiciais dos agentes de saúde que buscam seus direitos perante o judiciário.

É imprescindível realizar uma análise individualizada de cada caso de servidor, uma vez que a aplicação genérica do tema de repercussão geral do STF não se mostra adequada para todos os casos. Existem exceções estabelecidas por meio de Emenda Constitucional, Lei Federal e legislação local que devem ser devidamente consideradas pelos magistrados ao examinarem casos concretos.

Este cenário evidencia a importância de uma abordagem cuidadosa e detalhada por parte dos órgãos judiciais, a fim de garantir que as decisões tomadas respeitem não apenas os princípios gerais estabelecidos pelo STF, mas também as particularidades e direitos individuais dos servidores municipais de Natal. A análise criteriosa de cada situação é essencial para assegurar a justiça e equidade nas decisões judiciais relacionadas aos direitos dos agentes municipais.

2. SOBRE O TEMA 1157 DO STF

A presente problemática sob análise se trata da possibilidade de aplicação do Tema 1157 do STF aos agentes de saúde (agentes de combate à endemias e agentes comunitários de saúde) do Município de Natal em ações judiciais que buscam evolução funcional e direitos inerentes à Lei Complementar nº 120/2010 do Município de Natal, que cria e implanta o Plano de Cargos, carreiras e vencimentos dos profissionais da área de saúde da SMS, e regulamenta as gratificações específicas da área de saúde e dá outras providências.

O caso concreto em estudo se refere a processos judiciais nos quais os agentes de saúde que adentraram o serviço sem concurso público, através da realização de processo seletivo, e pleiteiam nos Juizados e Varas da Fazenda Pública da Comarca de Natal/RN vantagens inerentes ao Plano de Cargos Municipal (LC 120/2010).

Em sede de contestação o Município de Natal suscita a aplicação do Tema 1157 do STF ao caso concreto, requerendo o indeferimento dos pedidos.

Em outros casos, o próprio Magistrado, de ofício, indefere os pedidos baseado no presente tema do Pretório Excelso.

Verificamos o Tema 1157 do STF, que firmou a seguinte tese:

Tese:

É vedado o reenquadramento, em novo Plano de Cargos, Carreiras e Remuneração, de servidor admitido sem concurso público antes da promulgação da Constituição Federal de 1988, mesmo que beneficiado pela estabilidade excepcional do artigo 19 do ADCT, haja vista que esta regra transitória não prevê o di-reito à efetividade, nos termos do artigo 37, II, da Constituição Federal e decisão proferida na ADI 3609 (Rel. Min. DIAS TOFFOLI, Tribunal Pleno, DJe. 30/10/2014).

O Tema 1157, julgado pelo Supremo Tribunal Federal (STF) em 2020, estabeleceu a vedação à concessão de vantagens pecuniárias a servidores públicos admitidos sem concurso público antes da promulgação da Constituição Federal de 1988. Essa decisão tem como principal objetivo assegurar o princípio da isonomia e reforçar o concurso público como regra geral e indispensável para o ingresso na carreira pública, conforme os preceitos constitucionais.

Entretanto, a aplicação do Tema 1157 pelo Município de Natal em contestações de ações judiciais movidas por agentes de saúde tem gerado uma série de efeitos preocupantes. Entre esses, destacam-se:

A jurisprudência local frequentemente tende a negar os pedidos apresentados pelos servidores, fundamentando suas decisões no Tema 1157, muitas vezes mesmo sem provocação das partes. Isso demonstra a utilização automática e descontextualizada da tese, ignorando as peculiaridades dos casos concretos.

O indeferimento das ações tem impedido os agentes de saúde de obter vantagens pecuniárias legítimas, como progressões funcionais na carreira, adicionais e gratificações. Esses direitos são fundamentais para a valorização e estabilidade desses profissionais no serviço público.

A aplicação inconsistente do Tema 1157 tem gerado incerteza e insegurança jurídica para os servidores. Eles se veem privados de direitos garantidos por legislação própria, tanto no âmbito federal quanto municipal, agravando a instabilidade em suas relações funcionais e financeiras.

Para embasar a análise dessa problemática, foram examinados diversos aspectos do direito administrativo, processual administrativo, princípios do direito público e direito constitucional. A pesquisa incluiu uma ampla análise jurisprudencial,

com consulta a precedentes relevantes, bem como à doutrina especializada. Essa abordagem abrangente permitiu uma compreensão mais completa e fundamentada sobre o impacto do Tema 1157 nos casos em questão.

Embora o Tema 1157 do STF seja um marco importante para a defesa da isonomia e do princípio do concurso público, sua aplicação pelo Município de Natal em contestações de ações judiciais movidas por agentes de saúde levanta sérias preocupações. A negação recorrente dos pedidos, realizada muitas vezes sem a devida provocação das partes, gera prejuízos substanciais aos servidores, além de comprometer os princípios da legalidade e da segurança jurídica.

Dessa forma, a aplicação do Tema 1157 nesse contexto requer uma análise crítica e ponderada. É fundamental que se busquem soluções que equilibrem o respeito aos princípios constitucionais e legais com a garantia dos direitos adquiridos pelos agentes de saúde, especialmente aqueles admitidos por meio de processos seletivos validados pela Emenda Constitucional nº 51/2006 e pela legislação municipal vigente.

Percebemos, portanto, que é imprescindível adotar uma abordagem mais justa e dialógica, visando harmonizar os interesses das partes envolvidas e garantir a efetividade do direito. Apenas dessa forma será possível assegurar os direitos dos servidores públicos, promover a segurança jurídica e contribuir para a harmonia social.

2.1 DA DECISÃO DESFAVORÁVEL

Em sentido diverso da decisão anterior, em sentença do processo 0809414-86.2023.8.20.5001 houve sentença improcedente, aplicando o Tema 1157 no caso, porém, após Embargos de Declaração a decisão de mérito foi reformada, reconhecendo que a repercussão geral não pode ser aplicada aos agentes de saúde em virtude da exceção disposta na legislação vigente.

Vejamos:

0809414-86.2023.8.20.5001

AUTOR: PATRICIA PACHECO DA SILVA REU: MUNICÍPIO DE NATAL
SENTENÇA

Trata-se de embargos de declaração opostos por PATRÍCIA PACHECO DA SILVA, aduzindo a ocorrência de contradição, sob o argumento de que o julgado embargado aplicou a tese firmada no julgamento do Tema 1157 pelo STF, em contradição às provas apresentadas que demonstram que a embargante ocupa o cargo de Agente Comunitário de Saúde.

Conheço dos embargos, eis que tempestivos.

É cediço que o recurso de embargos de declaração tem a finalidade de corrigir

defeitos de omissão, contradição, obscuridade ou dúvida do ato judicial, os quais podem comprometer a utilidade deste. O propósito dos embargos de declaração não é obter a modificação ou anulação da decisão recorrida, mas o de pretender o aperfeiçoamento do provimento jurisdicional, sanando seus eventuais defeitos.

De fato, a Sentença embargada aplicou à autora a tese firmada no julgamento do Tema 1157 pelo STF, em contradição às provas dos autos que demonstram ser a embargante, Agente Comunitária de Saúde, de forma que devem ser aplicados os efeitos infringentes aos presentes embargos.

De início, afasto a incidência da determinação contida no Tema 1157 do STF.

A Lei Federal nº 11.350/2006 estabelece, no art. 9º, que os *agentes comunitários* de saúde e os de combate às endemias admitidos por meio de processo seletivo submetem-se ao regime celetista, salvo se lei local dispuser de forma diversa.

A Emenda Constitucional nº 51/2006, que alterou a redação do art. 198 da Constituição Federal, prevê, no art. 2º, a possibilidade de dispensa de processo seletivo público, apenas, aos *agentes comunitários* de saúde e aos de combate às endemias, desde que tenham sido contratados em anterior processo de seleção pública, de modo que, ausente a demonstração de prévio e regular certame, cabe-lhes, tão só, a permanência no exercício das atividades, até que se conclua a realização do concurso pelo respectivo ente federativo, visando ao cumprimento da exigência legal, ex vi do art. 17 da Lei nº 11.350/2006.

O Supremo Tribunal Federal, no julgamento do ARE nº 1306505, com Repercussão Geral reconhecida, *Tema 1.157*, consolida esse entendimento ao definir a tese de que é vedado o reenquadramento, em novo Plano de Cargos, Carreiras e Remuneração, de servidor admitido sem concurso público antes da promulgação da Constituição federal de 1988, embora beneficiado pela estabilidade excepcional do artigo 19 do ADCT, haja vista que esta regra não prevê o direito à efetividade, nos termos do art. 37, II, da Constituição federal, e decisão proferida na ADI 3609.

Demonstrada na ficha funcional a admissão do *agente comunitário* de saúde em 02/09/1994, com a comprovação de aprovação em processo seletivo, impõe-se afastar a incidência do Tema 1157 do STF.

Passo ao julgamento de mérito.

Pois bem, cinge-se a controvérsia à análise quanto ao direito da Autora de obter progressões funcionais decorrentes da LCM 120/2010. (...)

(...) Pelo exposto, CONHEÇO e DOU PROVIMENTO aos Embargos Declaratórios opostos por PATRÍCIA PACHECO DA SILVA e, com fulcro no art. 487, inciso I, do CPC, JULGO PROCEDENTE EM PARTE o pedido inicial para condenar o Município de Natal a:

- a) implantar, a partir do contracheque imediatamente subsequente ao trânsito em julgado, a progressão e a promoção funcionais da demandante ao Nível “D”, da Classe “II”, do cargo de Agente de Saúde, nos termos do art. 34, II, e art. 13 e seus parágrafos, da Lei Complementar nº 120/2010;
- b) a realizar as progressões e a promoções funcionais da demandante, de forma retroativa para Classe “II”, Nível “A” em 09/04/2014 (com efeitos financeiros a partir de janeiro de 2016); Classe “II”, Nível “B” em 09/04/2016; Classe “II”, Nível “C” em 09/04/2018 e Classe “II”, Nível “D” em 09/04/2020;
- c) realizar o pagamento das diferenças remuneratórias em razão da evolução funcional no cargo de Agente de Saúde e seus respectivos reflexos financeiros, inclusive as diferenças retroativas a contar de janeiro de 2016 até o mês anterior à implantação em contracheque, com os respectivos reflexos financeiros sobre verbas correlacionadas.

Sobre os valores da condenação, deverão incidir desde a data em que deveria ter sido cumprida a obrigação, correção monetária, a ser calculada com base no IPCA-E para todo o período, e os juros de mora no percentual de 0,5%, até o advento da Lei Federal nº 11.960/2009, que deu nova redação ao artigo 1º-F, da Lei Federal nº 9.494/1997, após o que devem ser calculados com base no índice oficial de remuneração básica da caderneta de poupança e, a partir de 09/12/2021, a atualização (correção e juros) será realizada pela SELIC nos

moldes art. 3º da EC n.º 113/2021, em todo caso, excluindo-se os valores eventualmente já pagos na seara administrativa, bem como se observando o limite do art. 2º da Lei n.º 12.153/2009.

Deixo para apreciar o pedido autoral de Justiça Gratuita apenas na hipótese de eventual interposição de recurso, uma vez que falta interesse de agir quanto a este pedido, em razão da inexistência de custas no primeiro grau dos Juizados Especiais.

Caso sobrevenha recurso inominado, intime-se a parte recorrida para, querendo, apresentar contrarrazões em dez dias. Com ou sem contrarrazões, independente de novo despacho, remetam-se os autos à Distribuição para umas das Turmas Recursais.

Sem custas processuais e honorários sucumbenciais, por força dos artigos 54 e 55 da Lei nº 9.099/95.

Sentença não sujeita ao duplo grau de jurisdição obrigatório (Lei nº 12.153/09, artigo 11). Intimem-se, inclusive, ficando as partes cientes, desde já, que:

I. O demandado deve realizar o cumprimento da obrigação de fazer até o mês seguinte ao trânsito em julgado;

II- Após, a demandante deve promover a execução da obrigação de pagar, por meio de petição e cálculos de execução que devem conter: nome completo do autor(a); número do CPF ou CNPJ; número do CNPJ do executado; índice de correção monetária adotado; juros aplicados e respectivas taxas; termo inicial e termo final dos juros e da correção monetária utilizados; periodicidade da capitalização dos juros, se for o caso e, especificação dos eventuais descontos obrigatórios à título de Imposto de Renda e Contribuição Previdenciária. Deve, ainda, apresentar todas as fichas financeiras atualizadas, a fim de averiguar se o débito foi adimplido pela Administração.

III. Por ocasião da liquidação dos cálculos e atualização de valores, estes devem ser realizados, preferencialmente, através da calculadora automática, disponível no site do TJ/RN. Ela deverá ser usada para a apresentação do demonstrativo discriminado e atualizado do crédito, previsto no artigo 534 do CPC/2015.

Com o trânsito em julgado desta sentença, arquivem-se os autos.

O presente julgamento substitui integralmente a Sentença de ID n.º 111449643.

NATAL/RN, data e assinatura do sistema.

Juiz(a) de Direito

(documento assinado digitalmente na forma da Lei nº 11.419/06)

Observamos que há duas decisões judiciais tratando do mesmo caso, mas que apresentam conclusões diametralmente opostas. Essa disparidade evidencia, em diversas situações, a ocorrência de *error in iudicando*, ou seja, erros na aplicação ou interpretação do direito por parte dos juízes de primeiro grau. Esse equívoco decorre, muitas vezes, da aplicação inadequada do tema de repercussão geral, aliado ao desrespeito à legislação específica que rege o caso em questão.

Essa problemática reflete a necessidade de maior uniformidade na interpretação jurídica, especialmente quando envolve temas de ampla relevância, como os que possuem repercussão geral.

A aplicação incorreta de tais temas, sem considerar a legislação própria e as peculiaridades do caso concreto, compromete a efetividade da justiça e pode resultar em decisões que violam direitos legítimos.

2.2 DA EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 51/2006

Além disso, existe também a especificidade da categoria, que possui legislação própria, regulamentada através da Emenda Constitucional nº 51/2006, que alterou o artigo 198 da Constituição Federal para admitir a contratação de agentes comunitários de saúde e agentes de combate às endemias por meio de processo seletivo público, determinando que os profissionais que, na data de promulgação de referida Emenda e a qualquer título, desempenharem as atividades de agente comunitário de saúde ou de agente de combate às endemias, na forma da lei, ficam dispensados de se submeter ao processo seletivo público a que se refere o § 4º do art. 198 da Constituição Federal, desde que tenham sido contratados a partir de anterior processo de Seleção Pública efetuado por órgãos ou entes da administração direta ou indireta de Estado, Distrito Federal ou Município ou por outras instituições com a efetiva supervisão e autorização da administração direta dos entes da federação.

Vejamos:

EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 51, DE 14 DE FEVEREIRO DE 2006

Acrescenta os §§ 4º, 5º e 6º ao art. 198 da Constituição Federal.

As Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, nos termos do art. 60 da Constituição Federal, promulgam a seguinte Emenda ao texto constitucional:

Art. 1º O art. 198 da Constituição Federal passa a vigorar acrescido dos seguintes §§ 4º, 5º e 6º:

"Art. 198.

§ 4º Os gestores locais do sistema único de saúde poderão admitir agentes comunitários de saúde e agentes de combate às endemias por meio de processo seletivo público, de

acordo com a natureza e complexidade de suas atribuições e requisitos específicos para sua atuação.

§ 5º Lei federal disporá sobre o regime jurídico e a regulamentação das atividades de agente comunitário de saúde e agente de combate às endemias.

§ 6º Além das hipóteses previstas no § 1º do art. 41 e no § 4º do art. 169 da Constituição Federal, o servidor que exerça funções equivalentes às de agente comunitário de saúde ou de agente de combate às endemias poderá perder o cargo em caso de descumprimento dos requisitos específicos, fixados em lei, para o seu exercício." (NR)

Art 2º Após a promulgação da presente Emenda Constitucional, os agentes comunitários de saúde e os agentes de combate às endemias somente poderão ser contratados diretamente pelos Estados, pelo Distrito Federal ou pelos Municípios na forma do § 4º do art. 198 da Constituição Federal, observado o limite de gasto estabelecido na Lei Complementar de que trata o art. 169 da Constituição Federal.

Parágrafo único. Os profissionais que, na data de promulgação desta Emenda e a qualquer título, desempenharem as atividades de agente comunitário de saúde ou de agente de combate às endemias, na forma da lei, ficam dispensados de se

submeter ao processo seletivo público a que se refere o § 4º do art. 198 da Constituição Federal, desde que tenham sido contratados a partir de anterior processo de Seleção Pública efetuado por órgãos ou entes da administração direta ou indireta de Estado, Distrito Federal ou Município ou por outras instituições com a efetiva supervisão e autorização da administração direta dos entes da federação.

Art. 3º Esta Emenda Constitucional entra em vigor na data da sua publicação.

Posteriormente a isso, atendendo o disposto na Emenda 51/2006 e Lei Federal 11.350/2006, o Município de Natal editou a Lei Complementar Municipal nº 80/2007, que institui, no âmbito do Município de Natal, o Regime Jurídico Especial para a contratação dos Agentes Comunitários de Saúde e os Agentes de Combate às Endemias, nos termos do § 5º do art. 198 da Constituição Federal, com a redação dada pela emenda Constitucional nº 51, de 14 de fevereiro de 2006, e da Lei Federal nº 11.350, de 05 de outubro de 2006, e dá outras providências determinou em seu artigo 7º que os Agentes Comunitários de Saúde e os Agentes de Combate a Endemias que, na data da promulgação da Emenda à Constituição Federal nº 51, de 14 de fevereiro de 2006, desempenhavam as respectivas atividades, na forma da lei, ficam dispensados de se submeter a um novo processo seletivo público, desde que tenham sido contratados a partir de anterior processo de Seleção Pública, promovido pela Secretaria de Saúde Pública do Estado do Rio Grande do Norte ou pela Secretaria Municipal de Saúde do Município de Natal.

Ainda, após a referida Lei, foram editados Decretos atestando quais Agentes Comunitários de Saúde e Agentes de Combate à Endemias se submeteram à processo seletivo anterior e não precisariam se submeter a novo processo seletivo.

2.3 DA DECISÃO FAVORÁVEL

Vemos abaixo uma Sentença relativa a um dos casos concretos, o qual se encontra em grau de Recurso junto à Turma Recursal do TJ/RN:

Processo nº: 0806363-67.2023.8.20.5001

Parte autora: MARIA DAS GRACAS PIO GONCALVES e outros (4) Parte ré:
Município de Natal

PROJETO DE SENTENÇA

Vistos etc.

Relatório dispensado, na forma do artigo 38 da Lei nº 9.099/95.

A parte autora, qualificada nos autos, ingressou com ação em desfavor do Município de Natal, requerendo o enquadramento funcional dos autores de acordo com o plano de cargos dos servidores públicos.

Devidamente citado, o demandado apresentou contestação, pugnando pela improcedência dos pedidos.

O Ministério Público deixou de opinar, em razão da expedição da Portaria nº 002/2015-2JEP e o que fora decidido no Pedido de Providências nº 146/2015, da CGMP-RN.

Analisando os autos, observa-se reconhecer que estamos diante da hipótese de julgamento antecipado, prevista no art. 355, I, do NCPC.

É o que importa relatar. Fundamento e decido.

No mérito, o cerne da demanda consiste em saber se as partes autoras fazem jus ao enquadramento funcional.

Nada obstante, verifico que o objeto mediato da causa perpassa pela análise do vínculo funcional estabelecido entre os requerentes e o demandado.

Isso porque, conforme se infere dos autos, as partes autoras ingressaram nos quadros de pessoal, através de contrato de trabalho, posteriormente convertido em cargo público estatutário.

Nesta senda, certo afirmar, desde logo, que a parte requerente, que ingressou no serviço público estadual antes da promulgação da Constituição de 1988, não detém sequer estabilidade, já que fora da regra excepcional do art. 19, do ADCT.

Com efeito, nos moldes do citado dispositivo, os contratados antes da Constituição Federal, pelo regime celetista, e que na data da publicação da Constituição Federal de 1988 contassem com cinco anos ou mais de efetivo exercício na função pública, passaram a gozar da garantia da estabilidade, o que convencionou-se chamar de estabilidade especial ou excepcional.

A estabilidade especial, diferentemente da efetividade, consiste unicamente em direito à aderência ao cargo, ou seja, à integração ao serviço público caso cumpridas as condições fixadas em lei (art.19 ADTC). Enquanto que a efetividade, por sua vez, trata-se de atributo do cargo público, sendo imprescindível a aprovação em concurso público, única forma regular de provimento de cargo público efetivo (art. 37, II, CF).

Ora, a estabilidade, tida como “especial”, se dá em relação à função pública que o servidor contratado estável passou a gozar, somente possuindo direito de permanência no referido cargo, não significando que o mesmo passou a ocupar cargo público na condição de servidor efetivo, vez que, como visto, para preenchimento deste, necessária a aprovação em concurso público. E, o servidor contratado, que permaneceu no serviço público atendendo aos requisitos do art. 19 ADTC, como dito, detém apenas estabilidade, não ostentando a condição de efetivo, ou seja, os referidos servidores, não podem gozar de direitos que são garantidos aos servidores efetivos.

Sobre a celeuma, em recente decisão, o Supremo Tribunal Federal firmou, para fins de repercussão geral, a seguinte tese ao Tema 1157:

“É vedado o reenquadramento, em novo Plano de Cargos, Carreiras e Remuneração, de servidor admitido sem concurso público antes da promulgação da Constituição Federal de 1988, mesmo que beneficiado pela estabilidade excepcional do artigo 19 do ADCT, haja à vista que esta regra transitória não prevê o direito à efetividade, nos termos do artigo 37, II, da Constituição Federal e decisão proferida na ADI 3609 (Rel. Min. DIAS TOFFOLI, Tribunal Pleno, DJe. 30/10/2014)”.

Vejamos a ementa da decisão:

TEMA 1157 DA REPERCUSSÃO GERAL. SERVIDOR ADMITIDO SEM CONCURSO PÚBLICO NA VIGÊNCIA DA CONSTITUIÇÃO PRETÉRITA. IMPOSSIBILIDADE DE ENQUADRAMENTO NO PLANO DE CARGOS, CARREIRA E REMUNERAÇÃO IMPLEMENTADO PARA SERVIDORES PÚBLICOS EFETIVOS. VIOLAÇÃO AO

ARTIGO 37, INCISO II, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL E DA TESE FIRMADA NA ADI 3.609/AC. AGRAVO CONHECIDO. PROVIMENTO AO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. DENEGAÇÃO

DA ORDEM. 1. O Plenário do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, no julgamento da ADI 3609, Rel. Min. DIAS TOFFOLI, Tribunal Pleno, DJe de 30/10/2014, declarou a inconstitucionalidade da Emenda Constitucional 38/2005, da Constituição do Estado do Acre, que previa a efetivação de servidores públicos providos sem concurso público até 31 de dezembro de 1994, mesmo que não se enquadrassem na estabilidade excepcional prevista no artigo 19 do ADCT da Constituição Federal, por violação ao artigo 37, II, da Constituição Federal. 2. A modulação dos efeitos realizada por esta CORTE no julgamento da ADI 3609 não conferiu efetividade aos servidores que ingressaram no serviço público estadual sem concurso até 5/2/2015. A concessão de efeitos prospectivos teve por escopo conceder ao Estado tempo suficiente para a realização de concurso público para o preenchimento dos cargos que foram ocupados de forma inconstitucional, visando a evitar a paralisação de serviço público essencial. 3. Inexistência de direito líquido e certo ao reenquadramento no novo Plano de Cargos, Carreiras e Remuneração (PCCR), criado para servidores efetivos admitidos mediante concurso público e instituído pela Lei Estadual 2.265, de 31 de março de 2010, com alterações promovidas pela Lei Estadual 3.104, de 29 de dezembro de 2015, ambas do Estado do Acre, uma vez que foi admitido em 13 de maio de 1986, sem concurso público e contratado pelo regime celetista.

4. Dispensada a devolução de valores eventualmente recebidos de boa-fé até a data de conclusão do presente julgamento tendo em vista a natureza jurídica de verba alimentar das quantias percebidas. 5. Agravo conhecido para DAR PROVIMENTO ao Recurso Extraordinário do Estado, e DENEGAR A SEGURANÇA. 6. Fixação, para fins de repercussão geral, da seguinte tese ao Tema 1157: “É vedado o reenquadramento, em novo Plano de Cargos, Carreiras e Remuneração, de servidor admitido sem concurso público antes da promulgação da Constituição Federal de 1988, mesmo que beneficiado pela estabilidade excepcional do artigo 19 do ADCT, haja à vista que esta regra transitória não prevê o direito à efetividade, nos termos do artigo 37, II, da Constituição Federal e decisão proferida na ADI 3609 (Rel. Min. DIAS TOFFOLI, Tribunal Pleno, DJe. 30/10/2014)”. (STF - ARE: 1306505 AC 1001607-66.2019.8.01.0000, Relator:

ALEXANDRE DE MORAES, Data de Julgamento: 28/03/2022, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 04/04/2022)

À vista disso, resta pacificado que o pessoal contratado pela administração pública sem concurso público, o que inclusive se estende àqueles abrangidos pelo art. 19 do ADCT, não possui direito líquido e certo ao reenquadramento em novo Plano de Cargos e Salários, criado para servidores públicos admitidos mediante concurso público.

Nessa perspectiva, válido trazer à baila o julgamento da ADI 351, que declarou a inconstitucionalidade dos arts. 15 e 17 do ADCT da CE do RN, uma vez que estes violavam o Princípio do Concurso Público, previsto no art. 37, inciso II, da CF, ao admitirem forma de investidura em cargo público por meio de provimento derivado, bem como ascensão a cargo diverso, sem o respectivo concurso público.

“SERVIDOR PÚBLICO – ESTABILIDADE – ARTIGO 19 DO ATO DAS DISPOSIÇÕES CONSTITUCIONAIS TRANSITÓRIAS – ALCANCE. A norma do artigo 19 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias encerra simples estabilidade, ficando afastada a transposição de servidores considerados cargos públicos integrados a carreiras distintas, pouco importando encontrarem-se prestando serviços em cargo e órgão diversos da Administração Pública. (STF - ADI: 351 RN 0002473- 22.1990.1.00.0000, Relator: MARCO AURÉLIO, Data de Julgamento: 14/05/2014, Tribunal Pleno,

Data de Publicação: 05/08/2014)”

No referido julgado, restou assentado que o Supremo, em reiteradas ocasiões, reconheceu a indispensabilidade da prévia aprovação em concurso de provas ou de provas e títulos para investidura em cargo público de provimento efetivo e que tal entendimento está revelado no Verbete nº 685 de uma de suas Súmulas. Vejamos: “É inconstitucional toda modalidade de provimento que propicie ao servidor investir-se, sem prévia aprovação em concurso público destinado ao seu provimento, em cargo que não integra a carreira na qual anteriormente investido.”

O artigo 15 do Ato das Disposições Transitórias da Carta do Estado do Rio Grande do Norte autorizava a transposição de servidores considerados cargos públicos integrados a carreiras diversas, mediante a formalização de simples requerimento e sem aprovação em concurso público. Já o artigo 17 do mesmo Diploma estabelecia típico caso de ascensão. Ambas as situações são expressamente vedadas pelo artigo 37, inciso II, da Constituição Federal.

Na oportunidade, então, a Corte Suprema reafirmou que a estabilidade excepcional garantida pelo artigo 19 do Ato das Disposições Transitórias da Carta de 1988 não confere direito a qualquer tipo de reenquadramento em cargo público. O servidor estável, nos termos do preceito citado, tem assegurada somente a permanência no cargo para o qual foi contratado, não podendo integrar carreira distinta.

Em arremate, assentou que com a promulgação da Carta atual, “foram banidos do ordenamento jurídico brasileiro os modos de investidura derivada. A finalidade de corrigir eventuais distorções existentes no âmbito do serviço público estadual não torna legítima a norma impugnada, que se ampara em meio eivado de absoluta inconstitucionalidade. Precedentes: Ações Diretas de Inconstitucionalidade nº 248, relator ministro Celso de Mello, Diário da Justiça de 4 de abril de 1994, e nº 2.689, relatora ministra Ellen Gracie, julgada em 9 de outubro de 2003.”

Nesse sentido:

Desse modo vê-se que o STF admitiu a possibilidade tão somente de concessão de estabilidade do servidor público que ingressara sem concurso público 5 (cinco) anos antes da Constituição de 1988, vedando, no entanto, a extensão de vantagens outras previstas exclusivamente para servidor efetivo e concursado, mesmo após a instituição de regime jurídico único.

Registro, por fim, que o Tribunal de Justiça do Rio Grande do Norte, em julgamento recente de Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas, perfilhando o entendimento da Corte Constitucional, fixou a seguinte tese jurídica: “É ilegal manter a contratação de servidor público admitido sem concurso para cargos efetivos em data posterior a 06 de outubro de 1983 e antes de 05 de outubro de 1988, que não se amoldem à exceção do 19 do ADCT, não aplicável a teoria do fato consumado, ressalvados os efeitos desta decisão aos servidores aposentados e aqueles que, até a data da publicação da ata de julgamento, tenham preenchidos os requisitos para aposentadoria”.

Eis a ementa do IRDR:

DIREITOS CONSTITUCIONAL, ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. INCIDENTE DE RESOLUÇÃO DE DEMANDAS REPETITIVAS – IRDR. CONTRATAÇÃO DE SERVIDORES SEM CONCURSO PÚBLICO EM DATA POSTERIOR A 06 DE OUTUBRO DE 1983 E ANTES DE 05 DE OUTUBRO DE 1988 PARA CARGOS EFETIVOS. ESTABILIDADE EXCEPCIONAL PREVISTA NO ART. 19 DO ADCT NÃO RECONHECIDA. NULIDADE DE EVENTUAL EFETIVAÇÃO NO SERVIÇO PÚBLICO SEM PRÉVIO CONCURSO PÚBLICO. IMPOSSIBILIDADE DE APLICAÇÃO DA TEORIA DO FATO CONSUMADO. ENTENDIMENTO FIRMADO PELO PLENÁRIO DO STF. INTELIGÊNCIA DA SÚMULA VINCULANTE Nº 43. DECURSO DO TEMPO QUE NÃO TEM O CONDÃO DE CONVALIDAR ATO NULO. DESFAZIMENTO DO VÍNCULO, OBSERVADA A MODULAÇÃO DE EFEITOS PROMOVIDA PELO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL QUANDO DO JULGAMENTO DA ADI Nº 1.241/RN. IRDR ACOLHIDO. TESE FIXADA: “É ILEGAL MANTER

A CONTRATAÇÃO DE SERVIDOR PÚBLICO ADMITIDO SEM CONCURSO PARA CARGOS EFETIVOS EM DATA POSTERIOR A 06 DE OUTUBRO DE 1983 E ANTES DE 05 DE OUTUBRO DE 1988, QUE NÃO SE AMOLDEM À EXCEÇÃO DO 19 DO ADCT, NÃO APLICÁVEL A TEORIA DO FATO CONSUMADO, RESSALVADOS DOS EFEITOS DESTA DECISÃO OS SERVIDORES APOSENTADOS E AQUELES QUE, ATÉ A DATA DA PUBLICAÇÃO DA ATA DE JULGAMENTO, TENHAM PREENCHIDOS OS REQUISITOS PARA A APOSENTADORIA". (Processo nº 0807835-47.2018.8.20.0000 TJRN, Relator: Desembargador Ibanez Monteiro; data de julgamento: 30/05/2022)

Com efeito, o julgamento do TJRN não conferiu direito adquirido a regime jurídico, apenas garantiu o direito daqueles que preencheram os requisitos de aposentadoria, o direito de ser transferido à inatividade. Isso não convalida o direito de ser enquadrado a regime jurídico ao qual não pertence.

Em que pese o reconhecimento na via administrativa, não é legítima a concessão do pedido através de decisão judicial quando implicar violação direta à Constituição Federal e ao entendimento da Suprema Corte, em sede de Repercussão Geral.

À vista disso, e considerando a posição pacífica da jurisprudência pátria no sentido de não se dar validade sequer ao vínculo do empregado/servidor que ingressou sem concurso público, concluo, com mais razão, não ser possível conceder à progressão funcional reservada aos servidores efetivos, ante à flagrante inconstitucionalidade da medida, não podendo o Judiciário cancelar tal prática.

Ante o exposto, o projeto de sentença é no sentido de **JULGAR IMPROCEDENTE** o pedido formulado e extinguindo o feito com resolução de mérito, nos termos dos art. 487, I, do CPC.

Sem custas processuais, por força dos artigos 54 e 55 da Lei nº 9.099/95.

Sentença não sujeita ao duplo grau de jurisdição obrigatório (Lei nº 12.153/09, artigo 11).

Deixo para apreciar o pedido de justiça gratuita quando da interposição de eventual recurso, haja vista que, por ora, falta interesse de agir, considerando-se o não pagamento de custas iniciais em sede de Juizados Especiais.

Caso sobrevenha recurso nominado, intime-se a parte recorrida para, querendo, apresentar contrarrazões em dez dias. Com ou sem contrarrazões, independente de novo despacho, remetam-se os autos à Distribuição para umas das Turmas Recursais.

Não havendo manifestação das partes, ultrapassados 30 (trinta) dias do trânsito em julgado desta sentença, arquivem-se os autos, independentemente de nova intimação.

Publique-se. Intimem-se.
É o projeto de sentença.

Tayane Domingos de Medeiros Juíza Leiga

SENTENÇA

Trata-se de projeto de sentença ofertado pela juíza leiga, nos moldes previstos na legislação pertinente: art. 98, I, da Constituição Federal c/c da Lei nº 9.099/1995; Lei nº 12.153/2009; Resolução nº 174, de 12 de abril de 2013 do CNJ e Resolução nº 036/2014, de 13 de agosto de 2014 do TJ/RN.

Com arrimo no artigo 40 da Lei nº 9.099/95, aplicável subsidiariamente aos Juizados da Fazenda Pública, consoante dicção do artigo

27 da Lei nº 12.153/09, bem como por nada ter a acrescentar ao entendimento acima exposto, HOMOLOGO por sentença, na íntegra, o projeto de sentença para que surta seus jurídicos e legais efeitos.

Publique-se. Registre-se. Intimem-se.

Natal/RN, data registrada no sistema.

RENATA AGUIAR DE MEDEIROS PIRES

Juiz(a) de Direito

No que se refere à categoria dos agentes de saúde do Município de Natal, que ingressaram no serviço público por meio de processo seletivo, não é cabível a aplicação do disposto no Tema 1157 do Supremo Tribunal Federal (STF). Isso ocorre porque a tese firmada pelo STF se aplica exclusivamente a situações de servidores admitidos sem concurso público antes da promulgação da Constituição Federal de 1988.

É importante destacar que a situação dos agentes de saúde de Natal possui características específicas que os diferenciam dos casos abrangidos pelo Tema 1157. Esses profissionais ingressaram no serviço público por meio de processos seletivos devidamente realizados, os quais foram posteriormente convalidados pela Emenda Constitucional nº 51/2006. Tal emenda reconheceu a legitimidade desses processos seletivos, atribuindo-lhes status equiparado a um concurso público, conforme previsto na legislação própria.

A aplicação do Tema 1157 a esses servidores, portanto, configura um erro interpretativo, uma vez que desconsidera a existência de uma normatização específica que ampara a situação jurídica dos agentes de saúde. Além disso, tal aplicação pode acarretar prejuízos injustificados a esses profissionais, que têm desempenhado funções essenciais para a saúde pública e que, por direito, deveriam ser tratados como servidores efetivos, com acesso às vantagens previstas em planos de cargos e carreiras, como progressões e gratificações.

Isso nos mostra, que a inaplicabilidade do Tema 1157 à categoria dos agentes de saúde do Município de Natal não apenas está em conformidade com o ordenamento jurídico, mas também assegura a proteção dos direitos desses servidores e promove a segurança jurídica. É fundamental que decisões judiciais reconheçam essa peculiaridade para evitar a perpetuação de injustiças e garantir a valorização da classe, em consonância com os princípios constitucionais e legais.

3 CONCLUSÃO

Concluímos, portanto, que, ao analisarmos um processo amostral envolvendo aproximadamente 50 processos jurídicos, foi constatada uma taxa de improcedências em torno de 10% devido à aplicação equivocada do Tema 1157 do Supremo Tribunal Federal (STF) aos agentes de saúde do Município de Natal. Tal aplicação incorreta gerou decisões desfavoráveis, especialmente em instâncias iniciais. Contudo, verificou-se que, na maioria dos casos, após a interposição de Embargos de Declaração e Recursos Inominados, houve uma significativa reversão dessas decisões, promovendo a reforma necessária para assegurar o reconhecimento dos direitos dos agentes de saúde.

No entanto, em um número reduzido de casos, as decisões desfavoráveis foram mantidas, mesmo após serem analisadas pela Turma Recursal do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Norte (TJ/RN). Essas improcedências destacam a necessidade de atenção redobrada por parte do Poder Judiciário para evitar a perpetuação de erros interpretativos que prejudiquem os agentes de saúde.

Dessa forma, entende-se que é essencial promover a uniformização da jurisprudência relacionada a esses casos específicos. Tal uniformização tem como objetivo principal a construção de um entendimento coeso e uniforme por parte das Varas do Juizado da Fazenda Pública da Comarca de Natal/RN e da Turma Recursal. A aplicação incorreta do Tema 1157 no âmbito processual evidencia uma problemática significativa, considerando que há legislação própria, tanto em âmbito Federal quanto Municipal, que assegura e valida o processo seletivo realizado anteriormente como equivalente a um concurso público.

Dessa maneira, defendemos que devem ser estendidos aos agentes de saúde do Município de Natal, absorvidos por meio da Emenda Constitucional nº 51/2006, todos os direitos garantidos aos servidores efetivos, conforme previsto no Plano de Cargos instituído pela Lei Complementar nº 120/2010. Esse reconhecimento é essencial para garantir a equiparação de direitos e o tratamento justo dessa categoria, valorizando sua contribuição para o serviço público municipal. Por fim, o presente trabalho busca contribuir significativamente para a defesa e a garantia dos direitos dos agentes de saúde do Município de Natal, bem como para o fortalecimento da classe como um todo. Além disso, o estudo estimula uma reflexão crítica acerca da aplicação de teses de repercussão geral, como o Tema 1157, que, neste caso, não se mostra aplicável.

Essa análise também visa gerar propostas concretas que promovam a justiça e a

segurança jurídica, com um foco especial na proteção dos direitos dos servidores públicos. Com ênfase no contexto jurídico e na atuação dos agentes de saúde, este trabalho representa uma contribuição relevante para o avanço da justiça social e da equidade no âmbito administrativo e legal.

REFERÊNCIAS

LEI Federal nº 11.350/2006. Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2004-2006/2006/lei/l11350.htm;

LEI Complementar Municipal de Natal nº 80/2007. Disponível em:

<https://www.natal.rn.gov.br/semut/legislacao.php>;

LEI Complementar Municipal de Natal nº 120/2010. Disponível em:

<https://leismunicipais.com.br/a/rn/n/natal/lei-complementar/2010/12/120/lei-complementar-n-120-2010-cria-e-implanta-o-plano-de-cargos-carreiras-e-vencimentos-dos-profissionais-da-area-de-saude-da-sms-regulamenta-as-gratificacoes-especificas-da-area-de-saude-e-da-outras-providencias>;

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL - Tema 1157. Disponível em:

<https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/busca?q=tema+1157+stf>;

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. 21 ed. Editora Lumen Juris. Rio de Janeiro, 2009;

MARINELA, Fernanda. **Direito Administrativo**. 4 ed. Editora Impetus. Niterói, 2010;

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 33 ed. Atualizada por Eurico de Andrade Azevedo, Délcio Balestero Aleixo e José Emmanuel Burle Filho. Malheiros Editores. São Paulo, 2007.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. Rio de Janeiro: Forense. 2018.

MAZZA, Alexandre. **Manual de direito administrativo**. 9. São Paulo: Saraiva Educação, 2019.

MEDAUAR, Odete. **Direito Administrativo Moderno**. São Paulo: 2023