



ESTADO DE SERGIPE  
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA  
DEPARTAMENTO JURÍDICO

EXCELENTÍSSIMO SENHOR MINISTRO EDSON FACHIN, DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL – RELATOR DA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 6.655/SE

**Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 6.655/SE**

**Requerente:** Associação Nacional dos Auditores de Controle Externo dos Tribunais de Contas do Brasil – ANTC

**Requeridos:** Assembleia Legislativa do Estado de Sergipe e Estado de Sergipe

**Relator:** Ministro Edson Fachin

**A ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SERGIPE**, devidamente qualificada nos autos do processo acima epigrafado, vem, respeitosamente, por meio de seu Diretor Jurídico, dentro do prazo que lhe fora concedido, apresentar suas **INFORMAÇÕES**, nos termos e fundamentos adiante postos:

**1 - SÍNTESE DOS FATOS**

Ao analisar a petição inicial, verifica-se que os argumentos fundamentais da pretensão são:

- a) Trata-se de Ação Direta de Inconstitucionalidade, com pedido de medida cautelar, ajuizada pela Associação Nacional dos Auditores de Controle Externo dos Tribunais de Contas do Brasil – ANTC;



ESTADO DE SERGIPE  
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA  
DEPARTAMENTO JURÍDICO

- b) Aduz a inconstitucionalidade material do art. 9º, *caput* e §3º da Lei Complementar nº 232/2013, na redação dada pelo art. 1º da Lei Complementar nº 256/2015; e dos arts. 17, §3º, 19, §§ 5º e 6º, 27 e 34 da Lei complementar nº 204/2011, todas do Estado de Sergipe;
- c) Requer, subsidiariamente, que seja dada interpretação conforme a Constituição aos dispositivos acima citados, a fim de que o cargo de “Coordenador de Unidade Orgânica” do TCE/SE somente possa ser exercido por ocupantes do cargo efetivo de Analista de Controle Externo II;
- d) Diz que os dispositivos atacados ofendem os arts. 37, II e V, 71, 73 c/c 96, I, “a”, da Constituição da República Federativa do Brasil;
- e) Sustenta que os atos normativos impugnados criaram cargos comissionados no âmbito do Tribunal de Contas do Estado de Sergipe, sem a delimitação das respectivas atribuições;
- f) Argumenta que as funções de fiscalização e instrução processual, por serem finalísticas, teriam de ser realizadas apenas por servidores efetivos;
- g) Pede, por fim, a declaração de inconstitucionalidade dos dispositivos.

**2 – DA ILEGITIMIDADE ATIVA DA ASSOCIAÇÃO REQUERENTE – NÃO ATENDIMENTO AOS REQUISITOS DO ART. 103, IX, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL E DO ART. 2º, IX, DA LEI Nº 9.868/1999**

Conforme será demonstrado, a Requerente não preenche os requisitos legitimadores para a propositura da Ação Direta de Inconstitucionalidade em epígrafe, porquanto não demonstrou a sua abrangência nacional e nem a homogeneidade entre os membros que a integram, o que, conforma farta jurisprudência desse Supremo Tribunal Federal, exigem prova substantiva, vejamos:



ESTADO DE SERGIPE  
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA  
DEPARTAMENTO JURÍDICO

AGRAVO REGIMENTAL NA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI COMPLEMENTAR 694/2004 DO DISTRITO FEDERAL. TRANSFORMAÇÃO DOS CARGOS DE PROCURADOR AUTÁRQUICO E FUNDACIONAL DO DISTRITO FEDERAL EM CARGOS DE PROCURADOR DO DISTRITO FEDERAL. **AÇÃO PROPOSTA POR ASSOCIAÇÃO HETEROGÊNEA QUE NÃO REPRESENTA UMA DETERMINADA CATEGORIA PROFISSIONAL EM ÂMBITO NACIONAL. ILEGITIMIDADE ATIVA AD CAUSAM.** AGRAVO NÃO PROVIDO. 1. A Constituição de 1988 ampliou consideravelmente a legitimidade ativa para provocar o controle normativo abstrato, reforçando a jurisdição constitucional por meio da democratização das suas vias de acesso. **No caso de entidades de classe de âmbito nacional, a legitimidade deve observar três condicionantes procedimentais:** a) **homogeneidade entre os membros integrantes da entidade** (ADI 108-QI, Rel. Min. Celso de Mello, Plenário, DJ de 5/6/1992; ADI 146, Rel. Min. Maurício Corrêa, Plenário, DJ de 19/12/2002); b) **representatividade da categoria em sua totalidade e comprovação do caráter nacional da entidade, pela presença efetiva de associados em, pelo menos, nove estados-membros** (ADI 386, Rel. Min. Sydney Sanches, Plenário, DJ de 28/6/1991; e ADI 1.486-MC, Rel. Min. Moreira Alves, Plenário, DJ de 13/12/1996; e c) **pertinência temática entre os objetivos institucionais da entidade postulante e a norma objeto da impugnação** (ADI 1.873, Rel. Min. Marco Aurélio, Plenário, DJ de 19/9/2003). 2. A presente ação direta de inconstitucionalidade tem por objeto a Lei Complementar 694/2004 do Distrito Federal, que transformou os cargos de Procurador Autárquico e Fundacional em cargos de Procurador do Distrito Federal. 3. **A Associação Brasileira de Advogados Públicos - ABRAP é entidade associativa que congrega associações representativas de advogados públicos, assistentes jurídicos, consultores jurídicos, advogados em geral e advogados autárquicos e fundacionais, de forma que não atende à exigência da homogeneidade.** 4. **O caráter nacional das entidades de classe não decorre de mera declaração formal, sendo imprescindível a demonstração da efetiva representação de determinada categoria econômica ou profissional em pelo menos nove Estados da Federação.** 5. Agravo não provido. (STF - ADI: 5524 DF 4000638-17.2016.1.00.0000, Relator: LUIZ FUX, Data de Julgamento: 04/06/2020, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 31/08/2020, grifo nosso)



**ESTADO DE SERGIPE  
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA  
DEPARTAMENTO JURÍDICO**

Do julgado acima colacionado, depreende-se que as associações profissionais precisam comprovar a representatividade em pelo menos 09 (nove) Estados da Federação para serem consideradas aptas a ajuizar ações de controle concentrado de constitucionalidade, não bastando a mera declaração formal.

Essa representatividade precisa ser homogênea em seu perfil profissional, o que não se verifica no presente caso, pois os cargos associados à ANTC possuem denominações e atribuições diversas, conforme definidas por leis estaduais (TCEs e TCMs) e por lei federal (TCU).

Inegavelmente, a autonomia legislativa dos entes federados permite que os Tribunais de Contas possuam formas diversas de organização funcional em seus quadros de pessoal, por meio de modelos e distribuição de atribuições variadas.

**As atividades de controle externo desempenhadas pelos Tribunais de Contas congregam inúmeras tarefas e atribuições, que podem ser distribuídas entre cargos com perfis profissionais variados, nos seus respectivos quadros funcionais, não havendo uniformidade de tratamento em âmbito nacional.**

Assim, a Associação Requerente congrega cargos com perfis heterogêneos, que não seguem um modelo padronizado ou uniforme nas Cortes de Contas brasileiras, possuindo nomenclaturas diferentes e atribuições compartilhadas ou subdivididas com outros cargos da estrutura funcional dos Tribunais.

Sobre esse assunto, faz-se importante a transcrição de excerto do voto do Ministro Luiz Fux, nos autos do Agravo Regimental na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5.524/DF, julgada em 04/06/2020:



ESTADO DE SERGIPE  
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA  
DEPARTAMENTO JURÍDICO

[...]

In casu, a demanda foi proposta por entidade associativa que indicou 10 (dez) entidades a ela filiadas, que representam segmentos diversos da advocacia. Deveras, trata-se de associações de advogados públicos, de assistentes jurídicos, de consultores jurídicos, de advogados em geral e de advogados autárquicos e fundacionais.

Apesar da ampla interpretação pluralista da Constituição Federal por este Tribunal Constitucional, a legitimidade ativa das entidades de classe para a propositura das ações de controle concentrado de constitucionalidade somente estará concretizada quando presente a representatividade nacional de determinada categoria econômica ou profissional.

***Demais disso, esta Corte firmou entendimento no sentido de que entidades de caráter abrangente, que congregam distintas classes, carreiras ou categorias, mesmo supondo exercício de labor análogo, não dispõem de legitimidade para a propositura da ação direta de inconstitucionalidade*** (ADI 3.787, Rel. Min. Gilmar Mendes, Plenário, DJde 9/10/2006).

**Assim, o rol de associados da requerente não atende à exigência da homogeneidade.** Em sentido análogo, colaciono os seguintes julgados:

[...] (grifo nosso)

**A heterogeneidade do rol de associados da Requerente, que congrega distintas classes, carreiras ou categorias, mesmo com o exercício de labor análogo, afasta o caráter nacional da entidade, visto que não foi demonstrada a representação de determinada categoria econômica ou profissional em, pelo menos, 09 (nove) Estados da Federação.**

Repisa-se que *“a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal tem consignado, no que concerne ao requisito da espacialidade, que o caráter nacional da entidade de classe não decorre de mera declaração formal, consubstanciada em seus estatutos ou atos constitutivos. Essa particular característica de índole espacial pressupõe, além da atuação transregional da instituição, a existência de associados ou membros em pelo menos nove Estados da Federação. Trata-se de critério objetivo, fundado na aplicação analógica da Lei Orgânica dos Partidos*



ESTADO DE SERGIPE  
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA  
DEPARTAMENTO JURÍDICO

*Políticos, que supõe, ordinariamente atividades econômicas ou profissionais amplamente disseminadas no território nacional” (ADI 108 QO Rel. Min. CELSO DE MELO, Plenário, DJ de 5/6/1992).*

**Destaca-se, ainda, que a repercussão dos dispositivos legais impugnados não se restringe à esfera jurídica dos associados da Requerente, pois, conforme se extrai da exordial, os “Coordenadores das Unidades Orgânicas” estariam supostamente usurpando as atribuições dos “Analistas de Controle Externo I e II”, contudo a representatividade da ANTC se limita aos “Analistas de Controle Externo II”, como se verifica nos excertos abaixo colacionados:**

A LC 256, de 2015, ao incluir o §3º ao artigo 9º da LC 232, de 2013, textualizando que “além das funções exercidas pelos Analistas de Controle Externo I e II, compete aos Coordenadores das Unidades Orgânicas encerrar a instrução processual e aprovar as informações técnicas constantes nos autos”, **vem abrindo margem para que o TCE/SE interprete no sentido de que os “cargos” de coordenadores de unidades orgânicas finalísticas de fiscalização e instrução processual podem ser de livre provimento em comissão, e de que a lei lhes teria delegado todas as funções dos cargos efetivos (Analistas de Controle Externo I e II), típicas de Estado**, e, além destas, o acréscimo de encerrar a instrução processual e aprovar as manifestações técnicas finalísticas de controle externo.

[...]

Nesse contexto, em vista das disposições estatutárias supramencionadas, cabível salientar que **no âmbito do Tribunal de Contas do Estado do Sergipe (TCESE), a ANTC representa tão somente os integrantes do cargo denominado de Analista de Controle Externo II**, visto que investidos por concurso público de nível superior para a titularidade plena das atribuições finalísticas de auditoria, inspeção e demais procedimentos de fiscalização na esfera de controle externo, atividades de complexidade e responsabilidade superiores (grifo nosso).



ESTADO DE SERGIPE  
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA  
DEPARTAMENTO JURÍDICO

Destarte, **a transcendência da repercussão dos dispositivos legais para além da esfera jurídica dos associados da Requerente fulmina a sua representatividade adequada para impugnar a norma questionada.** Nesse sentido está a jurisprudência dessa Suprema Corte:

EMENTA Agravo regimental em ação direta de inconstitucionalidade. Resolução nº 213/2015 do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), que dispõe sobre a apresentação de toda pessoa presa à autoridade judicial no prazo de 24 horas. Norma que repercute sobre toda a magistratura nacional. Associação Nacional de Magistrados Estaduais (ANAMAGES). Entidade representativa dos interesses dos magistrados que integram a Justiça dos estados da Federação e do Distrito Federal e Territórios. Parcela da categoria profissional. Ilegitimidade ativa. Agravo a que se nega provimento. 1. **A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal orientou-se no sentido de que não detém legitimidade ativa ad causam para o controle concentrado de constitucionalidade a associação que represente apenas parcela da categoria profissional sobre a qual repercute o ato normativo impugnado. Precedentes.** 2. A Associação Nacional de Magistrados Estaduais (ANAMAGES), entidade representativa dos interesses dos magistrados que integram a Justiça dos Estados da Federação e do Distrito Federal e Territórios (art. 2º, a, do Estatuto), não tem legitimidade para impugnar a Resolução nº 213/2015 do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), que dispõe sobre a apresentação de toda pessoa presa à autoridade judicial no prazo de 24 horas, a qual contém dispositivos que repercutem sobre toda a magistratura nacional. 3. Agravo regimental a que se nega provimento. (STF - AgR ADI: 5448 DF - DISTRITO FEDERAL 0000451-77.2016.1.00.0000, Relator: Min. DIAS TOFFOLI, Data de Julgamento: 09/12/2016, Tribunal Pleno, Data de Publicação: DJe-038 01-03-2017, grifo nosso).

.....  
AGRAVO REGIMENTAL NA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ARTIGOS 3º E 7º, I, DA LEI FEDERAL 13.135/2015. ALTERAÇÃO DO REGRAMENTO DA PENSÃO POR MORTE DOS SERVIDORES PÚBLICOS FEDERAIS. AÇÃO PROPOSTA POR ASSOCIAÇÃO DE CARÁTER ABRANGENTE QUE CONGREGA SERVIDORES PÚBLICOS DE DIVERSAS CARREIRAS QUE NÃO GUARDAM IDENTIDADE ENTRE SI. AUSÊNCIA DE HOMOGENEIDADE. **NORMA IMPUGNADA CUJA REPERCUSSÃO NÃO SE RESTRINGE À ESFERA JURÍDICA DOS**



ESTADO DE SERGIPE  
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA  
DEPARTAMENTO JURÍDICO

**ASSOCIADOS DO REQUERENTE. ILEGITIMIDADE ATIVA AD CAUSAM.** AGRAVO NÃO PROVIDO. 1. A Constituição de 1988 ampliou consideravelmente a legitimidade ativa para provocar o controle normativo abstrato, reforçando a jurisdição constitucional por meio da democratização das suas vias de acesso. No caso de entidades de classe de âmbito nacional, a legitimidade deve observar três condicionantes procedimentais: a) homogeneidade entre os membros integrantes da entidade (ADI 108-QI, Rel. Min Celso de Mello, Plenário, DJ de 5/6/1992; ADI 146, Rel. Min. Maurício Corrêa, Plenário, DJ de 19/12/2002); b) representatividade da categoria em sua totalidade e comprovação do caráter nacional da entidade, pela presença efetiva de associados em, pelo menos, nove estados-membros ADI 386, Rel. Min. Sydney Sanches, Plenário, DJ de 28/6/1991; e ADI 1.486-MC, Rel. Min. Moreira Alves, Plenário, DJ de 13/12/1996; e c) pertinência temática entre os objetivos institucionais da entidade postulante e a norma objeto da impugnação (ADI 1.873, Rel. Min. Marco Aurélio, Plenário, DJ de 19/9/2003). 2. A presente ação direta de inconstitucionalidade tem por objeto os artigos 3º e 7º, I, da Lei federal 13.135/2015 (Lei de conversão da Medida Provisória 665/2014), que alteraram o regimento da pensão por morte dos servidores públicos federais. 3. O Fórum Nacional Permanente de Carreiras Típicas de Estado - FONACATE é entidade associativa que representa servidores públicos de diversas carreiras ou segmentos de carreiras que não guardam identidade entre si, sendo, por tal razão, entidade heterogênea. **A qualificação como servidores que desempenham atividades exclusivas de Estado não traz a identidade necessária para que as carreiras sejam consideradas homogêneas.** 4. **A repercussão dos dispositivos legais ora impugnados não se restringe à esfera jurídica dos associados do requerente, pois se dirige a todos servidores públicos federais, ao passo que o requerente representa apenas parcela dos servidores que integram as diversas carreiras existentes no serviço público federal. Dessa forma, o requerente carece de representatividade adequada para impugnar as normas questionadas. Precedentes.** 5. Agravo não provido. (STF - AgR ADI: 5419 DF - DISTRITO FEDERAL 9032225-06.2015.1.00.0000, Relator: Min. LUIZ FUX, Data de Julgamento: 22/03/2019, Tribunal Pleno, Data de Publicação: DJe-066 03-04-2019, grifo nosso).

Para o perfeito esclarecimento da matéria, transcreve-se o exceto do voto do Ministro Luiz Fux no Agravo Regimental na ADI nº 5.419, julgada em 22/03/2019:





ESTADO DE SERGIPE  
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA  
DEPARTAMENTO JURÍDICO

Com efeito, se o ato normativo impugnado mediante ação direta de inconstitucionalidade repercute sobre a esfera jurídica de toda uma coletividade, não é legítimo permitir que associação representativa de apenas parcela dessa coletividade impugne a norma pela via do controle abstrato de constitucionalidade, pois eventual procedência da ação produzirá efeitos erga omnes, atingindo indistintamente todos os sujeitos compreendidos no âmbito ou universo subjetivo de validade da norma declarada inconstitucional (ADI 3.843, Rel. Min. Cezar Peluso, DJe de 10/4/2008). Em sentido semelhante:

[...] (grifo nosso)

Então, com fundamento no art. 103, IX, da CF/88; no art. 2º, IX, da Lei nº 9.868/99, bem como nas balizas jurisprudenciais dessa Corte Constitucional, requer-se, desde já, o **indeferimento** da presente Ação Direta de Inconstitucionalidade, tendo em vista a ilegitimidade ativa "*ad causam*" da associação Autora.

### 3 – INEXISTÊNCIA DE AFRONTA À CONSTITUIÇÃO FEDERAL

A Requerente questiona a existência de 09 (nove) cargos de "Coordenadores de Unidades Orgânicas" no Tribunal de Contas do Estado de Sergipe, sob três premissas: I – a suposta ausência de descrição legal das atribuições; II – a ofensa ao art. 73, da CF/88, em razão da realização de funções finalísticas de controle externo por servidores comissionados; e III – a manifesta violação às normas de processo e às garantias processuais das partes em decorrência dessa situação.

Em regra, a investidura em cargo ou emprego público depende da prévia aprovação em concurso público, ressalvadas as nomeações para cargos em comissão de livre nomeação e exoneração, como determina a Constituição Federal:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios



ESTADO DE SERGIPE  
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA  
DEPARTAMENTO JURÍDICO

obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

[...]

I - os cargos, empregos e funções públicas são **acessíveis aos brasileiros que preencham os requisitos estabelecidos em lei**, assim como aos estrangeiros, na forma da lei;

II - a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, **ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração**;

[...]

V - as funções de confiança, exercidas exclusivamente por servidores ocupantes de cargo efetivo, e **os cargos em comissão**, a serem preenchidos por servidores de carreira nos casos, condições e percentuais mínimos previstos em lei, **destinam-se apenas às atribuições de direção, chefia e assessoramento** (grifo nosso);

Destarte, é possível a criação de cargo em comissão, desde que se destine às atribuições de direção, chefia e assessoramento, como ocorre no presente caso, com os cargos de “Coordenadores de Unidades Orgânicas”, pois, diferentemente do que afirma a Requerente, a lei descreve as suas atribuições, vejamos:

**LEI COMPLEMENTAR Nº 2014 DE 06 DE JULHO DE 2011**

**Art. 17.** A Diretoria Técnica é encarregada de **planejar, promover, coordenar e executar as atividades jurídicas, de planejamento técnico operacional das atividades do Tribunal e de informatização do Tribunal de Contas**, dirigida por um Diretor, ocupante de Cargo em Comissão de Natureza Especial, símbolo CCE-01A, com os requisitos indicados nesta Lei e atribuições discriminadas em lei e em ato próprio e **é constituída pelos seguintes órgãos**:

**I – Coordenadoria Jurídica:**

[...]

**§ 3º A Coordenadoria Jurídica é dirigida por um Coordenador**, ocupante do Cargo em Comissão de Natureza Especial, símbolo CCE-02, privativo de bacharel em Direito, **com o apoio de um Coordenador Adjunto**, ocupante de Cargo em Comissão de



ESTADO DE SERGIPE  
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA  
DEPARTAMENTO JURÍDICO

Natureza Especial, símbolo CCE-03, privativo de bacharel em Direito (grifo nosso).

[...]

**Art. 18.** À Diretoria de Controle Externo de Obras e Serviços compete realizar as auditorias operacionais e de engenharia, autorizadas pelo Pleno do Tribunal.

**Art. 19.** Integram a Diretoria de Controle Externo de Obras e Serviços:

I – Coordenadoria de Auditoria Operacional:

II – Coordenadoria de Engenharia:

[...]

**§ 5º.** O Coordenador de Auditoria Operacional, ocupante de Cargo em Comissão de Natureza Especial, símbolo CCE-02, é escolhido entre profissionais de comprovada experiência na respectiva área de atividade e é privativo de bacharel em Economia, Engenharia ou Contabilidade.

**§ 6º.** O Coordenador de Engenharia, ocupante de Cargo em Comissão de Natureza Especial, símbolo CCE-02, é escolhido entre profissionais de comprovada experiência na respectiva área de atividade e é privativo de bacharel em Engenharia.

[...]

**Art. 27.** Funciona junto ao Gabinete do Conselheiro uma **Coordenadoria de Controle e Inspeção que será coordenada pelo Coordenador de Controle e Inspeção** que será escolhido entre profissionais de comprovada experiência na respectiva área de atividade e é privativo de bacharel em Direito, Administração, Economia ou Contabilidade, ocupante de Cargo em Comissão de Natureza Especial, símbolo CCE-02.

[...]

**Art. 34.** Ficam criados um cargo de Diretor, símbolo CCE-01A, seis cargos de Coordenador, símbolo CCE-02, um cargo de Coordenador Adjunto, símbolo CCE-03, dois cargos de Secretário-Chefe, símbolo CCE-04D, três cargos de Chefe de Gabinete, símbolo CCE-07, treze cargos de Assessores, símbolo CCE-10, que passam a integrar a estrutura administrativa da Presidência do Tribunal de Contas e um cargo de Secretário-Chefe de Gabinete do Procurador-Geral, símbolo CCE-04D e cinco cargos de Chefe de Gabinete de Procurador, símbolo CCE-04B (grifo nosso).

Dos dispositivos acima colacionados, extrai-se que os coordenadores desempenham funções de assessoramento, chefia e direção, sendo inadequada a



**ESTADO DE SERGIPE  
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA  
DEPARTAMENTO JURÍDICO**

pretensão da Requerente de que o legislador detalhe minuciosamente cada ação incumbida ao comissionado.

Vê-se que as leis impugnadas, nada obstante não tenham detalhado minuciosamente as atividades pertinentes aos cargos comissionados, caracterizou-os satisfatoriamente, de forma suficiente a afastar a afronta à Constituição Federal, especialmente ao art. 37, inciso V.

A conclusão pela constitucionalidade dos cargos em comissão disciplinados pelas leis atacadas, porquanto destinados às atribuições de direção, chefia e assessoramento, afasta, por si só, os demais argumentos levantados pela Requerente, porquanto baseados na suposta usurpação de funções promovida por esses servidores.

Aliás, da leitura dos dispositivos impugnados, não é possível extrair qualquer invasão às competências dos "Analistas de Controle Externo I e II", ou cargos similares.

Eventuais irregularidades operacionais, caso existentes, deverão ser tratadas como ilegalidades, não passíveis de impugnação por via da ação direta de inconstitucionalidade.

Então, não se verifica a inconstitucionalidade suscitada pela Associação Autora, razão pela qual a presente ação direta de inconstitucionalidade merece ser julgada improcedente.



ESTADO DE SERGIPE  
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA  
DEPARTAMENTO JURÍDICO

#### 4 – DA AUSÊNCIA DE REQUISITOS PARA A CONCESSÃO DA MEDIDA CAUTELAR

O art. 300 do Código de Processo Civil determina que o juiz poderá conceder a tutela de urgência quando houver elementos que evidenciem a probabilidade do direito e o perigo de dano ou risco ao resultado útil do processo:

Art. 300. A tutela de urgência será concedida quando houver elementos que evidenciem a probabilidade do direito e o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo.

§ 1º Para a concessão da tutela de urgência, o juiz pode, conforme o caso, exigir caução real ou fidejussória idônea para ressarcir os danos que a outra parte possa vir a sofrer, podendo a caução ser dispensada se a parte economicamente hipossuficiente não puder oferecê-la.

§ 2º A tutela de urgência pode ser concedida liminarmente ou após justificação prévia.

§ 3º A tutela de urgência de natureza antecipada não será concedida quando houver perigo de irreversibilidade dos efeitos da decisão.

Outrossim, a Lei 9868/99 dispõe:

Art. 10. Salvo no período de recesso, a medida cautelar na ação direta será concedida por decisão da maioria absoluta dos membros do Tribunal, observado o disposto no art. 22, após a audiência dos órgãos ou autoridades dos quais emanou a lei ou ato normativo impugnado, que deverão pronunciar-se no prazo de cinco dias.

Assim, conforme se extrai das disposições legais acima transcritas, só é possível a concessão de medida cautelar quando estiverem presentes o *fumus boni iuris* e o *periculum in mora*.



ESTADO DE SERGIPE  
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA  
DEPARTAMENTO JURÍDICO

Diante das razões já expostas, especialmente a patente ilegitimidade da Requerente e a ausência de inconstitucionalidade objetiva nas normas estaduais impugnadas, torna-se claro e indubitável que não estão presentes os requisitos da medida cautelar pretendida.

**Ressalta-se, também, que a maioria dos dispositivos impugnados estão vigentes há quase 10 (dez) anos, pois constantes da Lei Complementar nº 204, de 06 de julho de 2011 (publicada no Diário Oficial do Estado de Sergipe nº 26.271, de 07 de julho de 2011).**

Conforme já decidiu esse Supremo Tribunal Federal, a demora no ajuizamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade, quando decorrido lapso temporal considerável desde a edição do ato normativo impugnado, mostra-se incompatível com o deferimento da medida cautela, vejamos:

A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, em circunstâncias semelhantes, tem advertido que **o tardio ajuizamento da ação direta de inconstitucionalidade, quando já decorrido lapso temporal considerável desde a edição do ato normativo impugnado, desautoriza – não obstante o relevo jurídico da tese deduzida – o reconhecimento da situação configuradora do periculum in mora, em ordem, até mesmo, a inviabilizar a concessão da medida cautelar postulada** (RTJ 152/692, rel. min. Celso de Mello)." (ADI 1.857-MC, rel. min. **Moreira Alves**, julgamento em 27-8-1998, DJ de 23-10-1998, grifo nosso).

Aliás, durante o recesso, ao examinar o presente caso, o Ministro Luiz Fux fundamentou-se no longo lapso temporal para afastar a urgência no deferimento da medida cautelar pleiteada, vejamos:



ESTADO DE SERGIPE  
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA  
DEPARTAMENTO JURÍDICO

[...]

A análise dos autos revela que o presente caso não se enquadra no artigo 13, inciso VIII, do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal. Em que pese a relevância das alegações de usurpação das funções exclusivas dos servidores efetivos, **a perpetuação de uma situação funcional que se verifica há anos, desde a vigência da norma objurgada, não reveste a questão da urgência necessária para fins de atuação da Presidência desta Corte.**

Encaminhe-se o processo, por conseguinte, ao Sr. Relator, para as providências que entender cabíveis (grifo nosso).

Em face do exposto, nota-se que os requisitos para a concessão da medida cautelar não foram preenchidos, razão pela qual se requer o seu indeferimento, com o fim de evitar prejuízos ao regular funcionamento do Tribunal de Contas do Estado de Sergipe.

## **5 – DA NECESSÁRIA MODULAÇÃO DOS EFEITOS DE EVENTUAL DECISÃO DECLARATÓRIA DE INCONSTITUCIONALIDADE**

Na remota hipótese da Ação Direta de Inconstitucionalidade ser julgada procedente, mostra-se necessária a modulação dos efeitos da decisão, a fim de resguardar de quaisquer questionamentos os atos praticados pelos “Coordenadores de Unidades Orgânicas”, **tendo em vista a presunção de constitucionalidade da norma, que vige há quase de 10 (dez) anos.**

Nesse contexto, a atribuição de efeitos retroativos à declaração de inconstitucionalidade promoveria ônus excessivos e indesejáveis ao Tribunal de Contas do Estado de Sergipe, com a consequente multiplicação de demandas judiciais questionando os atos praticados, tendo em vista o surgimento de situação de insegurança jurídica.



ESTADO DE SERGIPE  
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA  
DEPARTAMENTO JURÍDICO

Importante destacar que, por se tratarem de normas disciplinadoras do quadro funcional do TCE/SE, a eventual declaração de inconstitucionalidade acarretará enormes prejuízos ao seu funcionamento, de forma que a imediata produção de efeitos impactará negativamente nos trabalhos desenvolvidos pela Corte de Contas Estadual, sendo necessário o estabelecimento de um prazo adequado para a reestruturação do quadro de pessoal.

Em casos assim, o art. 27 da Lei nº 9.868/1999 permite que o Supremo Tribunal Federal restrinja os efeitos da declaração de inconstitucionalidade, por razões de segurança jurídica e excepcional interesse social, *in verbis*:

Art. 27. Ao declarar a inconstitucionalidade de lei ou ato normativo, e tendo em vista razões de segurança jurídica ou de excepcional interesse social, poderá o Supremo Tribunal Federal, por maioria de dois terços de seus membros, restringir os efeitos daquela declaração ou decidir que ela só tenha eficácia a partir de seu trânsito em julgado ou de outro momento que venha a ser fixado.

Então, sem a modulação pleiteada, a decisão procedente da ADI acarretaria prejuízos ao regular funcionamento do TCE/SE, bem como questionamentos aos atos até então praticados pelos servidores, de forma que o cumprimento imediato da decisão revelar-se-ia mais indesejável que a manutenção abstrata e temporária dos dispositivos tidos por inconstitucionais, como várias vezes já decidiu essa Suprema Corte:

**DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 8.223/2007 DO ESTADO DA PARAÍBA. CRIAÇÃO DE CARGO EM COMISSÃO SEM AS ATRIBUIÇÕES DE DIREÇÃO, CHEFIA E ASSESSORAMENTO. VIOLAÇÃO AO ART. 37, II E V, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. MODULAÇÃO DOS EFEITOS TEMPORAIS. ART. 27 DA LEI Nº**





ESTADO DE SERGIPE  
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA  
DEPARTAMENTO JURÍDICO

**9.868/99. EFICÁCIA DIFERIDA POR 12 MESES. PRECEDENTES.**

1. A Constituição Federal de 1988 exige que a investidura em cargos ou empregos públicos ocorra por meio de aprovação prévia em concurso público de provas, ou de provas e títulos, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração, que devem ser exercidos por servidores de carreira e se destinar unicamente às atribuições de direção, chefia e assessoramento, nas condições e percentuais mínimos previstos em lei. (art. 37, II e V, CF/88). 2. A Lei nº 8.223/2007, do Estado da Paraíba, criou cargos em comissão com atribuição de assistente de administração, em afronta ao art. 37, II e V, da Constituição, já que não são destinados exclusivamente ao desempenho de função de direção, chefia ou assessoramento. 3. A jurisprudência desta Corte é firme no sentido de considerar inconstitucionais normas estaduais que criam cargos em comissão que não possuam caráter de direção, chefia ou assessoramento e que não demandam relação de confiança entre o servidor nomeado e seu superior. Precedentes: ADI 3.602, Rel. Min. Joaquim Barbosa; ADI 4.125, Rel. Min. Cármen Lúcia; RE 820.442, Rel. Min. Roberto Barroso; RE 735.788, Rel. Min. Rosa Weber; RE 376.440, Rel. Min. Dias Toffoli; RE 693.714, Rel. Min. Luiz Fux; entre outros. 4. **Os cargos em comissão criados vigoram há mais 10 anos, sem que tenham sido declarados inconstitucionais. Assim, verificam-se nos autos razões de segurança jurídica e boa-fé que recomendam a modulação dos efeitos temporais da decisão. Para preservar os atos já praticados e permitir que o Estado-membro possa, em tempo razoável, reestruturar de modo adequado a carreira, devem ser condicionados os efeitos desta declaração de inconstitucionalidade.** Precedentes: ADI 3.415-ED-Segundos, Rel. Min. Alexandre de Moraes; ADI 4.125, Rel. Min. Cármen Lúcia; ADI 3.849, Rel. Min. Eros Grau; ADI 2.240, Rel. Min. Eros Grau. Pelos mesmos fundamentos, importa ressaltar, ainda, os efeitos do acórdão para eventuais hipóteses de aposentadoria, conforme também tem referendado esta Corte: ADI 1.301-ED, Rel. Min. Roberto Barroso; ADI 4.876, Rel. Min. Dias Toffoli; ADI 3.609, Rel. Min. Dias Toffoli. 5. Ação cujo pedido se julga procedente, com a declaração de inconstitucionalidade do art. 5º, da Lei nº 8.223/2007, do Estado da Paraíba. **Modulação (i) para preservar os atos já praticados; (ii) para que a decisão produza efeitos a partir de 12 (doze) meses, contados da data da publicação da ata de julgamento;** e (iii) para ressaltar da incidência do acórdão, exclusivamente para efeitos de aposentadoria, os servidores que já estejam aposentados e aqueles que implementaram os requisitos para aposentação até a data da publicação da ata de julgamento.



ESTADO DE SERGIPE  
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA  
DEPARTAMENTO JURÍDICO

(STF - ADI: 4867 PB 9984305-24.2012.1.00.0000, Relator: ROBERTO BARROSO, Data de Julgamento: 11/05/2020, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 06/10/2020, grifo nosso).

.....  
CONSTITUCIONAL E PROCESSO CIVIL. MODULAÇÃO DE EFEITOS EM EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. VIABILIDADE. DEMONSTRAÇÃO DE SITUAÇÃO DE EXCEPCIONALIDADE. **VALIDADE DE ATOS PRATICADOS EM CARGOS DE DELEGADO DE POLÍCIA DE GÊNESE NULA. INVIABILIDADE ADMINISTRATIVA E ORÇAMENTÁRIA DE CUMPRIMENTO IMEDIATO DA DECISÃO. DIFERIMENTO DA EFICÁCIA DA DECISÃO, EM 18 MESES A PARTIR DA PUBLICAÇÃO DA ATA DE JULGAMENTO.** 1. O acórdão embargado enfrentou e decidiu, de maneira integral e com fundamentação suficiente, toda a controvérsia veiculada na inicial, que colocava em contraste as Leis Estaduais 2.875/2004 e 2.917/2004 e o postulado do concurso público. Desnecessidade de impugnação do texto da Portaria Normativa 06/2003, do Delegado-Geral da Polícia Civil local, e ausência de eficácia repristinatória indevida. 2. Embargos de declaração não se prestam a traduzir inconformismo com a decisão tomada, nem propiciam que as partes impugnem a justiça do que foi decidido, pois tais objetivos são alheios às hipóteses de cabimento típicas do recurso. 3. A jurisprudência do Plenário desta Suprema Corte reconhece a viabilidade de conhecimento de embargos declaratórios para a modulação da eficácia das decisões proferidas em controle concentrado de constitucionalidade, desde que comprovada suficientemente hipótese de singular excepcionalidade (ver, por todos, o leading case a respeito da questão, a ADI 3.601 ED, Rel. Min. DIAS TOFFOLI, DJe de 15/12/2010). 4. **Tendo em vista o considerável intervalo de tempo transcorrido desde a promulgação das leis estaduais atacadas (2004) e os incontáveis atos praticados por servidores investidos nos cargos de delegado de polícia cuja gênese foi tida por inconstitucional, surge, inevitavelmente, o interesse em resguardar as atividades de persecução penal desenvolvidas, bem como suas consequências para a efetividade da justiça criminal. Esclarecimento para ressalvar a validade dos atos praticados.** 5. **A reformulação do quadro de delegados do Estado do Amazonas num horizonte de curto prazo, além de dificultada pela inexistência de concurso em vigor, ainda encontra óbice na momentânea impossibilidade de incremento de despesas com pessoal, motivada pelo atingimento do limite prudencial para gastos desse tipo no ano de 2016, conforme demonstrado por Nota Técnica da Secretaria Executiva do Tesouro local.** 6.



ESTADO DE SERGIPE  
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA  
DEPARTAMENTO JURÍDICO

**Acolhimento parcial dos embargos de declaração do Governador do Estado do Amazonas, para diferir, em 18 meses a partir da publicação da ata deste julgamento, os efeitos da decisão de inconstitucionalidade das leis em questão, período dentro do qual o Estado do Amazonas poderá programar-se, nos planos administrativo e orçamentário, para o cumprimento da decisão.**  
(STF - ED-segundos ADI: 3415 AM - AMAZONAS 0000569-39.2005.1.00.0000, Relator: Min. ALEXANDRE DE MORAES, Data de Julgamento: 01/08/2018, Tribunal Pleno, Data de Publicação: DJe-206 28-09-2018, grifo nosso)

Desse modo, pelas razões e precedentes expostos, faz-se necessária a modulação dos efeitos, nos termos do art. 27 da Lei nº 9.868/1999, com o fim de preservar os atos já praticados, bem como para permitir que o Tribunal de Contas do Estado de Sergipe possa, em tempo razoável, reestruturar de modo adequado o seu quadro de pessoal.

## 6 - DOS PEDIDOS

Diante de todo o exposto, a Assembleia Legislativa do Estado de Sergipe requer, preliminarmente, o **INDEFERIMENTO DA INICIAL** da presente Ação Direta de Inconstitucionalidade, tendo em vista a ilegitimidade ativa da Associação Requerente.

Requer, também, o **INDEFERIMENTO DO PEDIDO DE MEDIDA CAUTELAR** e, no mérito, que seja julgada **TOTALMENTE IMPROCEDENTE** a Ação Declaratória de Inconstitucionalidade sob exame, mantendo incólume os dispositivos legais impugnados.

Na remota hipótese de o pedido de declaração de inconstitucionalidade ser julgado procedente, requer-se a **MODULAÇÃO DOS EFEITOS**, nos termos de art.



**ESTADO DE SERGIPE  
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA  
DEPARTAMENTO JURÍDICO**

27 da Lei nº 9.868/1999, para preservar os atos praticados, bem como para permitir que o Tribunal de Contas do Estado de Sergipe possa, em tempo razoável, reestruturar de modo adequado o seu quadro de pessoal, tendo em vista a necessária atenção aos postulados da segurança jurídica e do interesse social.

Sendo essas as informações a prestar, renovo a Vossa Excelência e aos demais ilustres membros deste Supremo Tribunal Federal, protestos do mais alto respeito e consideração.

Pede deferimento.

Aracaju, 13 de fevereiro de 2021.

**ALEXANDRO NASCIMENTO ARGOLO**

OAB/SE: 4104

Diretor Jurídico da ALESE

Impresso por: 073.733.574-23 ALESE/6653  
Em: 05/02/2021 - 17:54:52