



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
UNIVERSIDADE FEDERAL DO PIAUÍ - UFPI
PRÓ-REITORIA DE ENSINO DE PÓS-GRADUAÇÃO - PRPG
CENTRO DE CIÊNCIAS HUMANAS E LETRAS - CCHL
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SOCIOLOGIA - PPGS
Campus Universitário "Ministro Petrônio Portella" - Bairro Ininga
Telefone (86) 3237-2169; E-mail: ppgp@ufpi.edu.br
CEP: 64049-550 - Teresina-PI



YANA DE MOURA GONÇALVES

**A JUDICIALIZAÇÃO DA APOSENTADORIA DO SERVIDOR PÚBLICO ESTÁVEL
NO ESTADO DO PIAUÍ: UMA ANÁLISE DA ESTRUTURA E DOS CONFLITOS NO
CAMPO JURÍDICO PIAUIENSE**

Teresina – PI
2023

YANA DE MOURA GONÇALVES

**A JUDICIALIZAÇÃO DA APOSENTADORIA DO SERVIDOR PÚBLICO ESTÁVEL
NO ESTADO DO PIAUÍ: UMA ANÁLISE DA ESTRUTURA E DOS CONFLITOS NO
CAMPO JURÍDICO PIAUIENSE**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Sociologia – PPGS - da Universidade Federal do Piauí (PPGS/UFPI/CCHL), apresentado no processo seletivo de 2021-2023, como requisito parcial à obtenção do título de Mestre. Área de Concentração: Processos, Atores e Desigualdades. Linha de Pesquisa: Estado, Processos sociais e Territorialidades. Orientador: Prof. Dr. Gabriel Eidelwein Silveira.

Teresina - PI
2023

FICHA CATALOGRÁFICA
Universidade Federal do Piauí
Biblioteca Setorial do Centro de Ciências Humanas e Letras
Divisão de Representação da Informação

G635j Gonçalves, Yana de Moura.
A judicialização da aposentadoria do servidor público estável no estado do Piauí : uma análise da estrutura e dos conflitos no campo jurídico piauiense / Yana de Moura Gonçalves. -- 2023.
210 f.

Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal do Piauí,
Centro de Ciências Humanas e Letras, Programa de Pós-
Graduação em Sociologia, Teresina, 2023.

“Orientador: Prof. Dr. Gabriel Eidelwein Silveira”.

1. Aposentadoria. 2. Campo Jurídico. 3. Bourdieu, Pierre.
4. Judicialização. I. Silveira, Gabriel Eidelwein. II. Título.

CDD 306.38

YANA DE MOURA GONÇALVES

**A JUDICIALIZAÇÃO DA APOSENTADORIA DO SERVIDOR PÚBLICO ESTÁVEL
NO ESTADO DO PIAUÍ: UMA ANÁLISE DA ESTRUTURA E DOS CONFLITOS NO
CAMPO JURÍDICO PIAUIENSE**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Sociologia - PPGS - da Universidade Federal do Piauí (PPGS/UFPI/CCHL), apresentado no processo seletivo de 2021-2023, como requisito parcial à obtenção do título de Mestre. Área de Concentração: Processos, Atores e Desigualdades. Linha de Pesquisa: Estado, Processos sociais e Territorialidades. Orientador: Prof. Dr. Gabriel Eidelwein Silveira.

Aprovada em:

BANCA EXAMINADORA

PROF. DR. GABRIEL EIDELWEIN SILVEIRA (UFPI)
Presidente/ Orientador

Profa. Dra. REBECCA BIANCA DE MELO MAGALHAES (UFP)
Examinador Externo

Prof. Dr. FRANCISCO PEREIRA DE FARIAS (UFPI)

Teresina - PI
2023

AGRADECIMENTOS

O mestrado sempre foi um sonho escondido nas entrelinhas dos meus pensamentos, talvez por isso tenha demorado tanto tempo para correr atrás desse grande objetivo. Fazer um mestrado em período pandêmico e não ter relações humanas foi desafiador, mas nada tirou o brilho da conquista que tantas pessoas me auxiliaram a almejar. Desse modo, agradeço minha mãe, Francisca, por ser fonte de inspiração, e ser a responsável pela temática escolhida, afinal foi por causa das suas aflições diárias, enquanto servidora estável do estado do Piauí, que resolvi estudar a temática. Agradeço a meu pai, Solon, por ser esse sonhador eterno e me ensinar que a vida pode ser mais leve. Aos meus irmãos pelo apoio contínuo. A minha esposa, Virna Rodrigues, que esteve comigo desde o início desse projeto, sendo sempre uma boa amiga, conselheira e que acredita todos os dias em mim. Ao meu orientador, Gabriel, que me reintroduziu na pesquisa e deu todo apoio no programa. A Tamires, por renovar minha esperança em participar de uma seleção.

Agradeço, em especial, ao professor Luciano Figueredo que sempre acreditou no meu potencial, mesmo quando eu era uma recém formada e professora substituta da UESPI. Agradecer também a alguns amigos que participaram diretamente desse processo, Maria de Fátima, Lucélia, Francineide e Natselane, a vocês, meu muito obrigada!

Por fim, agradeço à espiritualidade que continuamente tem me guiado e protegido.

RESUMO

O conceito bourdieusiano de campo não se confunde com uma localização fixa, uma parcela de território determinada no espaço, mas sim, como uma ideia de um campo de batalha. Para Bourdieu, o campo é um local onde os agentes estão sempre em disputa pelo capital, que é escasso, e cujo monopólio é uma das formas de exercer a dominação sobre os demais agentes, sejam eles internos ou externos. Sob a ótica desse conceito, o presente trabalho pretende analisar os conflitos hermenêuticos no campo jurídico piauiense que se desenham em torno da judicialização da aposentadoria de servidores estaduais. Para isso, utilizando-se de método hipotético-dedutivo a partir da análise documental de publicações, decisões, pareceres e demais documentos pertinentes ao tema. O trabalho está dividido em três partes, primeiramente foi tratada a teoria do campo jurídico, posteriormente trabalhou-se a questão da judicialização, analisando o campo de conflito no exercício do monopólio de dizer o direito, e, por fim, discutida a concessão dos benefícios previdenciários de servidores abarcados pela regra do art. 19 do ADCT e abordada a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental por meio da qual o Estado do Piauí pleiteava a declaração de inconstitucionalidade dos artigos 8º e 9º da Lei Estadual n. 4.456/92. Como resultados, concluiu-se que no Brasil a judicialização foi construída a partir do movimento de redemocratização, e que atualmente esse movimento é uma das formas de manutenção do campo jurídico nacional.

Palavras-chave: Campo Jurídico. Pierre Bourdieu. Aposentadoria. Judicialização.

ABSTRACT

The Bourdieusian concept of the field is not to be confused with a fixed location, a specific parcel of territory in space, but rather as an idea of a battlefield. For Bourdieu, the field is a place where agents are constantly in dispute over scarce capital, and monopolizing it is one way to exert dominance over other agents, whether internal or external. Through the lens of this concept, the present study aims to analyze hermeneutical conflicts in the legal field of the state of Piauí, which revolve around the judicialization of the retirement of state employees. To achieve this, a hypothetical-deductive method is used, based on the documentary analysis of publications, decisions, opinions, and other relevant documents on the subject. The study is divided into three parts: first, the theory of the legal field is addressed; second, the issue of judicialization is examined, analyzing the field of conflict in the exercise of the monopoly to interpret the law; and finally, the granting of pension benefits to employees covered by the provisions of Article 19 of the ADCT is discussed, including the approach of the "Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental" through which the State of Piauí sought the declaration of unconstitutionality of Articles 8 and 9 of State Law No. 4,456/92. As a result, it was concluded that in Brazil, the process of judicialization was constructed during the redemocratization movement, and currently, this movement is one of the ways to maintain the national legal field.

Keywords: Legal Field. Pierre Bourdieu. Retirement. Judicialization.

LISTA DE SIGLAS

ADCT – Ato das Disposições Constitucionais Transitórias

ADI – Ação Direta de Inconstitucionalidade

ADPF – Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental

AGU – Advocacia Geral da União

PGE – Procuradoria Geral do Estado

PGR – Procuradoria Geral da República

STF – Supremo Tribunal Federal

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	9
1. A TEORIA DO CAMPO JURÍDICO	14
1.2. CAMPO JURÍDICO BRASILEIRO	25
1.3 Os AGENTES DO CAMPO JURÍDICO	32
2. JUDICIALIZAÇÃO: O CAMPO DE CONFLITO NO EXERCÍCIO DO MONOPÓLIO DE DIZER O DIREITO	37
2.1. ELEMENTOS DA JUDICIALIZAÇÃO: EFEITOS TEÓRICOS	37
2.2 CAMPO JURÍDICO BRASILEIRO E A JUDICIALIZAÇÃO	53
2.3 APOSENTADORIA DO SERVIDOR PÚBLICO ESTÁVEL	67
2.4 O “CASO DA APOSENTADORIA DO SERVIDOR ESTÁVEL” DIANTE DA "CONSTITUCIONALIZAÇÃO DO DIREITO ADMINISTRATIVO” E SUA JUDICIALIZAÇÃO	76
3. ANÁLISE DAS TOMADAS DE POSIÇÃO DOS AGENTES DO CAMPO JURÍDICO PIAUIENSE E BRASILEIRO SOBRE O “CASO DA APOSENTADORIA DO SERVIDOR ESTÁVEL”	88
3.1. EXEMPLO CASO CONCRETO – SERVIDOR ESTÁVEL	94
3.2 A MORFOLOGIA DOS PROFISSIONAIS PARTICIPANTES DO CASO CONCRETO: A SOCIALIZAÇÃO DO CAMPO JURÍDICO PIAUIENSE	100
3.3 COMO TEM DECIDIDO A SUPREMA CORTE QUANTO À CONSTITUCIONALIDADE DE NORMAS QUE REGULAM A APOSENTADORIA DOS SERVIDORES QUE PREENCHEM OS REQUISITOS DO ART. 19 DO ADCT	106
3.3.1 Resumo do Caso – ADPF 573/PI	106
3.3.2 O voto de Luís Roberto Barroso na ADPF 573/PI	108
3.3.4 O voto do Relator, Ministro Dias Toffoli, na ADI 5111/RR	114
3.3.5 O Voto do Ministro Marco Aurélio Mello na ADI 5111/RR	115
3.4 A DISPUTA INTERPRETATIVA EM TORNO DA APOSENTADORIA DE SERVIDORES ATINGIDOS PELA ESTABILIDADE EXCEPCIONAL DO ART. 19 DO ADCT: UMA ANÁLISE COM BASE NOS CONCEITOS DO CAMPO JURÍDICO	117
CONSIDERAÇÕES FINAIS	123
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	127
ANEXOS	141

ANEXO A – DECRETO ESTADUAL/PI Nº 8864/93	142
ANEXO B - PARECER PGE/CJ PI Nº 065/2019	144
ANEXO C – DECRETO ESTADUAL/PI Nº 18.369/2019	205
ANEXO D – SENTENÇA PROFERIDA NOS AUTOS DO MANDADO DE SEGURANÇA IMPETRADO PELA SERVIDORA ESTADUAL QUE PLEITEIA SUA APOSENTADORIA PELO REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA DO PIAUÍ.....	206

INTRODUÇÃO

Diante do rompimento entre as ideias do objetivismo e do subjetivismo e seu claro antagonismo, Piérre Bordieu inicia o processo de construção de uma teoria que, ao mesmo tempo em que rompe com essas duas correntes seja capaz de coaduná-las em um terreno comum que une os principais pontos de cada uma delas.

Assim tem início o processo de desenvolvimento da teoria do *habitus*, que posteriormente se completaria ao ideal de campo, criado também pelo filósofo para tentar entender como ocorrem as relações sociais e como se constroem seus mecanismos de dominância uns sobre os outros.

Com base na teoria de Bourdieu, este trabalho analisa a estrutura e os conflitos no campo jurídico piauiense, sob o aspecto da judicialização da aposentadoria do servidor público estável no Estado do Piauí, que totalizam cerca de 26 mil aposentados e 10 mil ativos, segundo informação do SINTEPI (Sindicato dos Trabalhadores em Educação Básica Pública do Piauí) em seu site oficial.

Considera-se que a judicialização é decorrente de uma fragilidade na garantia das políticas sociais, levando os cidadãos, no caso deste estudo específico, os servidores estaduais, a recorrerem à justiça e impetrarem ações como mecanismo para adquirirem seus direitos.

No entanto, é preciso a ressalva de que a judicialização, embora seja um processo efetivo e legal, nem sempre é viável, haja vista que a busca para aquisição de direitos negados, na maioria das vezes é lenta, longa, burocrática e até mesmo cara, não sendo acessível a todas as pessoas.

Partindo desses pressupostos, a proposição deste trabalho baseia-se nos seguintes questionamentos: Como tem se caracterizado a judicialização da aposentadoria do servidor público estável no Estado do Piauí? Quais conflitos no campo jurídico piauiense essa judicialização tem engendrado? Em que aspectos a proposição de ações judiciais poderão favorecer a garantia de direitos sociais aos servidores públicos estáveis no estado do Piauí?

Considerando que esta pesquisa sirva como instrumento de discussão da estrutura e dos conflitos no campo jurídico piauiense, dos quais participa o processo de “judicialização” (Vianna, 1999), num cenário de vulnerabilidade na salvaguarda de políticas sociais, tem-se a seguinte hipótese: a judicialização tem se mostrado como a estratégia prioritária dos servidores públicos estáveis do Estado do Piauí, para a

garantia de direitos sociais que lhes foram negados pelo Estado, de forma a assegurar-lhes mecanismos de proteção social.

Portanto, delimitando o objeto de pesquisa, dentro do campo jurídico piauiense, recortou-se o conflito específico dos juristas piauienses em torno de uma questão hermenêutica específica, que engendrou disputas importantes nos últimos anos, a saber: estabelecer a interpretação da disciplina jurídica mais conforme ao direito, aplicável à aposentadoria dos servidores estaduais estáveis.

O conflito hermenêutico baseia-se na disputa dos juristas em torno da interpretação do art. 19 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição de 1988, que concedeu direitos aos servidores que laboravam em condições equiparadas aos que prestaram concurso público, diante da atual discussão jurídica do enquadramento do regime previdenciário destes, quer dizer: definir se os servidores dever-se-iam vincular ao regime geral de previdência ou regime próprio de previdência.

A pesquisa justifica-se, primeiramente, porque a sociologia do direito, no marco teórico bourdieusiano, ou seja, baseada nos conceitos de campo jurídico e *habitus* jurídico, ainda é incipiente, na academia piauiense, razão pela qual se justifica uma pesquisa, como a ora proposta, com o objetivo de explicar a estrutura dos conflitos no interior do campo jurídico piauiense, pertinente à Linha de Pesquisa “Processos sociais e Territorialidades” do Programa de Pós-Graduação em Sociologia.

Outrossim, pessoalmente, em virtude de uma das servidoras estaduais, prejudicada no direito à sua aposentadoria no âmbito administrativo pelo Regime Próprio de Previdência ter sido a mãe desta pesquisadora, uma servidora que está no serviço público há mais de 30 (trinta) anos e que ao se aposentar foi tolhida do seu direito. Em decorrência de tal situação, como advogada pleiteia um mandado de segurança na busca da aposentadoria por meio judicial, a qual teve sua liminar deferida. Então, a servidora foi aposentada sob *judice*, ou seja, um direito que lhe foi concedido somente através de uma demanda judicial, mas que a qualquer momento tal situação poderá ser revertida, uma vez que o Estado do Piauí, vem recorrendo de todas as decisões no que tange a servidores estáveis.

Desse modo, considera-se inaceitável o fato de mais de trinta mil servidores poderem ser atingidos pela manobra jurídica, pautada em mero formalismo não levando em conta sobretudo a vida desses servidores que criaram toda uma expectativa em torno de suas aposentadorias.

Assim, esta pesquisa possui como objetivo geral: Identificar as tomadas de posição dos agentes do campo jurídico piauiense (magistrados, advogados, professores, procuradores, dentre outros) acerca da interpretação da norma aplicável para a aposentadoria dos servidores públicos estáveis do Piauí (interpretação do artigo 19 do ADCT da Constituição brasileira), a fim de problematizar os principais conflitos hermenêuticos observados no campo jurídico do Piauí, no contexto da judicialização dos conflitos em torno da temática da aposentadoria de servidores públicos estáveis, como subsídio para a explicação da estruturação do campo jurídico piauiense.

Além disso, possui os seguintes objetivos específicos: a) Identificar as tomadas de posição dos agentes do campo jurídico piauiense (magistrados, advogados, procuradores, professores, dentre outros) acerca da interpretação da norma aplicável para a aposentadoria dos servidores públicos estáveis do Piauí (interpretação do artigo 19 do ADCT da Constituição brasileira), a partir da análise de decisões judiciais e publicações especializadas; b) problematizar os principais conflitos hermenêuticos observados no campo jurídico do Piauí, no contexto da judicialização dos conflitos em torno da temática da aposentadoria de servidores públicos estáveis, como subsídio para a compreensão da estrutura do campo jurídico piauiense; c) analisar sociologicamente o fenômeno da judicialização das relações sociais no Estado Democrático de Direito, em especial no que tange à aposentadoria de servidores no Estado do Piauí.

Para isso, o caminho metodológico construído baseia-se em levantamento bibliográfico e análise teórica para a correto embasamento teórico-metodológico. Além disso, o estudo propõe a análise de decisões judiciais acerca do tema e demais documentos que editados por outros agentes do campo jurídico piauiense, com enfoque especial das decisões dos magistrados, que se constituem nos principais agentes do campo jurídico na configuração constitucional atual.

O Método de estudo utilizado foi o Hipotético-Dedutivo, tendo como procedimentos o levantamento bibliográfico e documental.

O levantamento e a análise teórica foram realizados por meio de pesquisa bibliográfica e teórico-conceitual em livros, teses, dissertações, artigos, repositórios institucionais e legislações cujas temáticas versaram sobre judicialização da aposentadoria de servidores públicos estáveis. Além disso, para a análise aqui proposta, realizou-se também o levantamento e a análise de casos e processos

específicos de servidores públicos estáveis do Estado do Piauí, os quais judicializaram ações de aposentadoria, a fim de possibilitar a análise da estrutura e dos principais conflitos no campo jurídico piauiense relacionado ao tema.

O conflito se estabelece, no interior do campo jurídico, em razão das diferentes visões do direito que possui os seus agentes. Por um lado, existem aquelas visões mais ortodoxas e tradicionais que enxergam o direito como fundamento legalista, pautada na interpretação fria da lei. Por outro lado, a aquelas visões mais alternativas ou contemporâneas, que enxergam o direito como principiológico.

Os adeptos da primeira corrente, entendem que a aposentadoria dos servidores estáveis piauiense, como enquadrada no sistema do Regime Geral de Previdência Social. Os adeptos da segunda corrente, por outro lado, interpretam que a aposentadoria dos Servidores estáveis deve ser interpretada em conformidade com os princípios constitucionais, como direito adquirido, enquadrando esses servidores no Regime Próprio de Previdência.

Este conflito hermenêutico tem propiciado a judicialização desta disputa. As diferenças nas opiniões jurídicas dos agentes do campo jurídico são interpretadas em função das diferentes posições que os respectivos agentes ocupam no campo, conforme sejam dominantes ou dominados, do ponto de vista das hierarquias internas do mundo jurídico.

O conflito específico a respeito da aposentadoria do servidor público estável no estado do Piauí divide-se em três grupos de opinião jurídica. As principais correntes e posições são as seguintes: primeiro, as que entendem que o servidor estável deverá se aposentar pelo Regime Geral de Previdência Social. O segundo, em que entendem que esses servidores deverão se aposentar pelo Regime Próprio de Previdência, em virtude de suas contribuições serem durante toda sua vida na administração pública vertidas a esse tipo de regime. E, no terceiro os que entendem que em relação aos servidores públicos detentores da estabilidade excepcional e aos contratados sem concurso público sob regime celetista e transposto para o regime estatutário, deve respeitar as situações jurídicas já consolidadas (aposentadorias concedidas e cujos requisitos já foram implementados).

O campo jurídico possui diversas subdivisões opondo magistrados conservadores e magistrados progressistas, opondo professores e magistrados, opondo advogados e professores, e assim por diante assim, esta pesquisa propõe a realização do levantamento das principais correntes de opinião a respeito do tema da

aposentadoria do servidor público no estado do Piauí, relacionando-as às posições dos respectivos agentes dentro do campo jurídico.

Para tanto será necessário analisar documentos jurídicos, tais como, sentenças judiciais e acórdãos acerca da matéria, bem como produções acadêmicas dos agentes respectivos, além de entrevistas com agentes que sejam representativos das correntes de opinião identificadas na pesquisa exploratória.

Assim as hierarquias do campo jurídico piauiense serão reconstruídas ao identificar-se os capitais em jogo mobilizados pelos agentes distribuídos no campo assim estruturado.

1. A TEORIA DO CAMPO JURÍDICO

Diferente da teoria teórica – discurso profético ou programático que tem em si mesmo o seu próprio fim e que nasce e vive da defrontação com outras teorias –, a teoria científica apresenta-se como um programa de percepção e de ação só revelado no trabalho empírico em que se realiza. Construção provisória elaborada para o trabalho empírico e por meio dele, ganha menos com a polémica teórica do que com a defrontação com novos objectos (Bourdieu, 2005, p. 59 e 20).

1.1. Campo jurídico: conceito e teoria

O direito dos servidores públicos à aposentadoria está previsto no art. 40, da Constituição Federal de 1988, e é regulamentado por uma série de leis específicas, algumas destas anteriores à transição democrática. Ocorre que, em razão da pluralidade de normas que abordam a temática, o ordenamento jurídico brasileiro tem enfrentado problemas quanto à aplicação da norma aos casos concretos, de modo que, situações que deveriam ser solucionadas através de um simples procedimento administrativo, acabam por enfrentar longas discussões judiciais.

Portanto, o que se observa, é uma judicialização dos casos que abordam a temática apresentada, o que será demonstrado ao longo da pesquisa, em virtude de conflitos presentes no ordenamento jurídico que surgem devido a forma na qual está estruturado o campo jurídico local.

Desta forma, elucidar a construção teórica do conceito de campo jurídico é imprescindível para a compreensão do caminho teórico que se pretende traçar através deste estudo. Para isso, ao longo deste capítulo será discutida a ideia de campo, que tem como principal expoente o sociólogo francês Pierre Bourdieu.

De início, cumpre esclarecer que o campo seria um microcosmo autônomo incluso em um macrocosmo social, porém, adentrar, movimentar e permanecer dentro de um campo pressupõe o entendimento das regras internas.

Para compreender o conceito bourdieusiano de campo é necessário, em um primeiro momento, analisar o contexto no qual a definição passa a ser construída. Inicialmente tem-se a inquietação de Bourdieu em relação ao antagonismo imbuído às ideias de objetivismo e subjetivismo, que causam, segundo o autor, rupturas nas ciências sociais. Para Bourdieu, as correntes são essenciais, sendo indispensável manter seus aspectos principais, preservando os avanços trazidos por cada uma

dessas linhas, entretanto, cada uma delas contempla apenas parte da epistemologia do mundo social.

Em linhas gerais, a corrente objetivista, centra-se na ideia de que há uma força externa responsável pela estruturação do mundo social, que independe do sujeito e suas vontades individuais e que determina, de forma resoluta, como se darão as ações do indivíduo, ao passo que a subjetivista considera a ordem social como um produto das vontades individuais, demonstradas conscientemente. (Nogueira & Nogueira, 2016.)

A ideia bourdieusiana é a de que optar por uma dessas linhas (objetivista ou subjetivista) seria desprezar a importância da outra. Por isso, o sociólogo se inquieta com a ruptura gerada pela dicotomia de tais correntes e, decide romper com ambas, criando um terreno comum que combine essas ideias.

Consoante afirma Thiry-Cherques (2006, p. 30), Bourdieu:

(...) procura se colocar para além dos modelos existentes e da rigidez de qualquer modelo explicativo da vida social. Entende que não se pode compreender a ação social a partir do testemunho dos indivíduos, dos sentimentos, das explicações ou reações pessoais do sujeito. Que se deve procurar o que subjaz a esses fenômenos, a essas manifestações. (...) Parte de um construtivismo fenomenológico, que busca na interação entre os agentes (indivíduos e os grupos) e as instituições encontrar uma estrutura historicizada que se impõe sobre os pensamentos e as ações (Thiry-Cherques, 2006. p. 30).

A compreensão da ação social não pode se limitar apenas aos relatos individuais, aos sentimentos, às explicações ou reações pessoais dos indivíduos. Em vez disso, essa abordagem busca identificar o que está subjacente a esses fenômenos, a essas manifestações. Essa perspectiva adota um construtivismo fenomenológico, que envolve a interação entre os agentes sociais, enquanto indivíduos e enquanto grupos, assim como as instituições. Buscando identificar uma estrutura historicizada que influencia e molda os pensamentos e as ações das pessoas.

A abordagem de Bourdieu sugere, portanto, que as ações sociais são influenciadas por fatores estruturais mais amplos, como as normas que regem a vida em sociedade, os valores e crenças cultuados pelo grupo, assim como as instituições sociais. São esses elementos que acabam por moldar as interações e práticas sociais de um determinado grupo. Tendo em vista que tais elementos são responsáveis por

moldar e direcionar as interações e práticas sociais, através de sua análise histórica é possível compreender as estruturas sociais desenvolvidas ao longo do tempo.

Nesse ponto, inicia-se a ideia de *habitus*, condensada como um conjunto de atores que pertencem a uma estrutura estruturante e estruturada. Fala-se em “estrutura” porque há uma organização padronizada/sistêmica; “estruturada” por ser construída ao longo das vivências do indivíduo – educação familiar e escolar, por exemplo -; e “estruturante”, pois é esse conjunto que rege as decisões e comportamentos presentes e futuros. (Bourdieu, 2009, p. 87 *apud* Maton, 2018.).

Para Catani, *et al.* (2017, p. 214):

o *habitus* é uma noção mediadora que ajuda a romper com a dualidade de senso comum entre indivíduo e sociedade ao captar ‘a interiorização da exterioridade e a exteriorização da interioridade’, ou seja, o modo como a sociedade se torna depositada nas pessoas.

Segundo Catani *et al.* (2017), o *habitus* é uma noção mediadora que ajuda a superar a dicotomia comum entre indivíduo e sociedade, capturando a ideia de “interiorização da exterioridade e exteriorização da interioridade”. O *habitus*, portanto, na concepção da autora, refere-se ao modo como a sociedade se torna parte integrante das pessoas, influenciando suas percepções, valores e julgamentos.

O *habitus* é a percepção, a valoração e o julgamento do mundo com base no modo de agir humano; é como se segunda natureza fosse, não visa fins; é produto das experiências individuais e coletivas, separadamente, e em conjunto. (Thiry-Cherques, 2006) O *habitus* pode ser entendido como a maneira pela qual as pessoas percebem, valorizam e julgam o mundo com base em seu modo de agir. Ele se torna como uma “segunda natureza” para elas, uma forma internalizada de agir e pensar que não tem objetivos conscientes. O *habitus* é moldado pelas experiências individuais e coletivas vivenciadas, tanto separadamente como em conjunto, implica dizer que é influenciado pelas interações com o ambiente social e pelas estruturas sociais. O *habitus* é uma noção que transcende a dicotomia simplista entre indivíduo e sociedade, reconhecendo a interdependência entre eles.

Ao considerar o *habitus*, é possível compreender como os indivíduos são influenciados pelo contexto social no qual estão inseridos, as percepções, valores e julgamentos são moldados pela socialização, pelas estruturas sociais e pelas práticas comuns. Em suma, o *habitus* é uma noção teórica que permite entender como a sociedade se torna parte dos indivíduos, influenciando a maneira como agem e como

percebem a si e os demais, oferecendo uma abordagem que supera a dualidade entre indivíduo e sociedade, reconhecendo a interconexão entre ambos.

No conceito bourdieusiano o *habitus* é composto por três elementos: o *ethos*, o *hêxis* e o *eidos*. O primeiro diz respeito ao conteúdo moral das sociedades, aos valores do campo; o segundo remonta a expressão corporal enraizada pelo convívio dentro do campo, trata-se de consciência física adquirida e não tão somente a de origem biológica/natural; e o terceiro significa um modo de pensar, a forma como o indivíduo percebe e reflete acerca da realidade na qual se insere. (Thiry-Cherques, 2006)

O *habitus* é apenas um dos elementos da equação que compõem a análise da prática por Bourdieu, não podendo ser estudado separadamente aos conceitos de capital e campo. Conforme Karl Maton (2018), as práticas são resultadas não somente dos nossos *habitus*, mas sim, da relação entre este e as circunstâncias nas quais nos inserimos (campo e capital). A análise isolada de um desses pontos é irrelevante, pois é a união deles que é crucial para a conclusão do resultado.

Em relação ao conceito de campo, é comum que o pensamento inicial a que remete a palavra seja o de algo com localização fixa, uma porção determinada no espaço. Entretanto, ao descrever o campo, Bourdieu utiliza do termo francês *lechamp* que mais remete a uma ideia de campo de conflito/batalha. Essa noção se faz indispensável ao passo que ajuda a compreender que, no conceito de campo proposto pelo sociólogo, há sempre um desequilíbrio entre os agentes, vez que alguns ganham capital enquanto outros o perdem, tendo em vista que, qualquer que seja a natureza desse elemento – cultural, econômico etc. –, ele é escasso. (Santos, 2021)

Thiry-Cherques (2006) afirma que o campo para Pierre Bourdieu é um local onde agentes dominantes e dominados permanecem em constante disputa por determinados postos. São estruturas fruto dos processos de distinção social e cada um deles possui capitais, interesses e objetos distintos e delimitados, que são compostos por agentes que integram um mesmo *habitus*. “O campo estrutura o *habitus* e o *habitus* constitui o campo” (Bourdieu, 2005; Dortier, 2002 p. 55 *apud*. Thiry-Cherques, 2006.)

O campo é composto por dois elementos essenciais que o estruturam: a *doxa* e o *nomos*. A *doxa* pode ser entendida como uma espécie de senso comum. É aquilo que é de conhecimento e concordância de todos os agentes dentro do campo. Nas palavras de Bourdieu (2001, p. 122), *doxa* é um: “(...) conjunto de pressupostos inseparavelmente cognitivos e avaliativos cuja aceitação é inerente a própria

pertinência.” De outra feita, o *nomos* constitui-se no conjunto de normas de caráter geral que regulamenta o campo. Conforme o ideal bourdieusiano, *nomos* “(...) se traduz em geral por "lei" e que seria preferível verter por ‘constituição’, que lembra melhor o ato de instituição arbitrária, ou por ‘princípio de visão e de divisão’, mais colado à etimologia” (Bourdieu, 2001, p. 117).

Resultados das consciências e das vontades dos agentes, os campos asseguram estruturas e sistemas já estabelecidos. São locais de reconhecimento do agente e nesses espaços ele exerce o domínio por meio do capital adquirido. Por meio de violência simbólica, submetidos à *doxa* e ao *nomos* do campo, os agentes afirmam sua posição ou ascendem dela, desde que o *habitus* esteja em conformidade ao campo, isto é, alinhado ao sentido de jogo do campo. (Bourdieu, 2001)

Nesse sentido, há uma necessidade de alinhamento, que caracteriza, inclusive, a identidade do próprio campo. É na luta pela dominação que o campo é estruturado, daí por que dizer que é necessariamente um âmbito de confronto, conforme afirma Guibentif (2009, p. 26) a respeito da construção Bourdieusiana do conceito de campo:

Um campo delimita actividades (sic.) especializadas (...) o que Bourdieu também pretende captar é o processo de “individuação” deste campo, a maneira como este campo se impõe no mundo social, pela consciência partilhada que têm os agentes envolvidos de jogar um mesmo jogo. E, sobretudo, o que o interessa não são, em primeira linha, os códigos que dão unidade à actividade (sic.) dos agentes; são, antes de mais, **as relações de força que, ao estabelecerem-se, identificam os agentes ao mesmo tempo que o próprio campo** (grifo nosso).

O aspecto crucial para Bourdieu não são apenas os códigos que dão unidade à atividade dos agentes dentro de um campo, mas sim as relações de força que surgem e se estabelecem dentro dele. Essas relações de força identificam os agentes envolvidos e, ao mesmo tempo, moldam a própria dinâmica do campo. Significa que, as relações de força estabelecidas entre os indivíduos desempenham um papel fundamental na estruturação do campo e na determinação das posições e possibilidades dos agentes dentro dele.

Ao focar nas relações de força, Bourdieu busca compreender como essas dinâmicas sociais moldam as práticas e as interações dentro de um campo específico. Bourdieu enfatiza que um campo não se limita apenas à atividade em si, mas também

Segundo Bourdieu os agentes e instituições dominantes reproduzem essa cultura de dominação em suas falas e julgamentos. O autor cita que os ambientes em que os indivíduos estão inseridos (escola e família, por exemplo), não apenas participam dessa propagação de desigualdades, como também participam validando tal comportamento, ainda que indiretamente. Nesse sentido, a *doxa* determina o valor não só sob o ponto de vista do capital que o campo detém, como também sob o ponto de vista da legitimação do que se pode fazer neste. (Thiry-Cherques, 2006)

Corroborando, Rodrigues (2014) afirma que as relações sociais são, assim, controladas pela vontade principal que é partilhada por todos os agentes e é inerente ao campo, determinando posições sociais dentro dele.

O aspecto crucial para Bourdieu não são apenas os códigos que dão unidade à atividade dos agentes dentro de um campo, mas sim as relações de força que surgem e se estabelecem dentro dele. Essas relações de força identificam os agentes envolvidos e, ao mesmo tempo, moldam a própria dinâmica do campo. Significa que, as relações de força estabelecidas entre os indivíduos desempenham um papel fundamental na estruturação do campo e na determinação das posições e possibilidades dos agentes dentro dele.

Ao focar nas relações de força, Bourdieu busca compreender como essas dinâmicas sociais moldam as práticas e as interações dentro de um campo específico. Bourdieu enfatiza que um campo não se limita apenas à atividade em si, mas também

Na teoria de Bourdieu, um campo é sempre atraído por uma força, sendo o campo social unido pelas lutas que se intermediam entre o conflito de transformar ou conservar os espaços culturais, não sendo o direito diferente. Nesse sentido, tem-se:

(...) os juristas são encarados como os que 'inventaram o Estado' e 'puderam criar, verdadeiramente *exnihilo*, todo um conjunto de conceitos, de procedimentos e de formas de organização próprias a servir o interesse geral, o público, a coisa pública'. Por consequência, comparecem como os "detentores ou depositários dos poderes associados ao exercício da função pública" e acabam por 'garantir se a si próprios uma forma de apropriação privada do serviço público, baseada na instrução e no mérito, e já não no nascimento' (Bourdieu, 1997: 146-7 *apud* Pereira Ponzilacqua, 2018, p. 235).

Bourdieu argumenta que os juristas, ao exercerem essa função, garantem para si mesmos uma forma de apropriação privada do serviço público, com base na instrução e no mérito, em vez de serem baseados no nascimento ou privilégios

hereditários. Isso sugere que os juristas, por meio de seu domínio do conhecimento jurídico e das estruturas do Estado, estabelecem uma posição privilegiada dentro da sociedade, na qual eles têm acesso e controle sobre os poderes e recursos associados ao exercício da função pública.

Essa análise destaca a relação de poder e privilégio que os juristas desfrutam dentro da estrutura legal e do sistema jurídico. Ao enfatizar essa dinâmica, Bourdieu levanta questões sobre a apropriação do serviço público e as desigualdades que podem surgir como resultado.

No que tange, especificamente, ao campo jurídico, afirma Bourdieu que o campo jurídico é 'o lugar de concorrência pelo monopólio do direito de dizer o direito, quer dizer, a boa distribuição (*nomos*) ou a boa ordem, na qual se defrontam agentes investidos de competência ao mesmo tempo social e técnica que consiste essencialmente na capacidade reconhecida de interpretar (de maneira mais ou menos livre ou autorizada) um corpus de textos que consagram a visão legítima, justa, do mundo social'. (Bourdieu, 2004, p. 212).

Conforme afirma Ravina (2000, p. 65):

Ese interesse específico, como se observa en las luchas que se dan al interior del campo jurídico o en la relación del campo jurídico con el campo del poder, no es la eficiencia jurídica o la justicia social. El interés aquí vendría vinculado con la creencia en una forma de racionamiento específico, en el formalismo del derecho o cuando menos, en la aceptación del mismo como forma necesaria para tomar parte en el juego. Ese interés es lo que Bourdieu llama la *illusio* específica del campo, el dar por asumido que jugar en el campo es valioso, *illusio* caracterizada por el reconocimiento tácito de los valores que se encuentran en disputa en el juego y el dominio de sus reglas.¹

Destaca-se que o interesse específico observado nas lutas dentro do campo jurídico ou na relação do campo jurídico com o campo de poder não se relacionam necessariamente com a eficiência jurídica ou a justiça social. Em vez disso, esse interesse está ligado à crença em uma forma específica de raciocínio, no formalismo do direito, ou pelo menos na aceitação do mesmo como uma forma necessária de

¹ Esse interesse específico, observado nas lutas que ocorrem no campo jurídico ou na relação entre o campo jurídico e o campo do poder, não é a eficiência jurídica ou a justiça social. O interesse aqui estaria ligado à crença em uma forma de raciocínio específico, no formalismo do direito ou, pelo menos, na sua aceitação como forma necessária para participar do jogo. Esse interesse é o que Bourdieu chama de *illusio* específica do campo, a suposição de que jogar no campo é valioso, uma *illusio* caracterizada pelo reconhecimento tácito dos valores que estão em disputa no jogo e o domínio de suas regras. (Traduzido livremente pela autora do espanhol para o português)

participar do jogo. Bourdieu chama esse interesse de "*illusio*" específica do campo, que se caracteriza pela crença implícita de que jogar no campo é valioso. Essa "*illusio*" é caracterizada pelo reconhecimento tácito dos valores em disputa no jogo e pelo domínio de suas regras.

Dentro do campo jurídico, os atores envolvidos reconhecem a importância e o valor de participar desse campo, aceitando as normas e regras que o regem. Esse compromisso com as regras e valores do campo jurídico pode ser entendido como uma ilusão coletiva compartilhada, que condiciona a participação dos indivíduos nesse contexto específico.

Por essa razão, compreender os conceitos de campo e *habitus* se fazem tão necessário para a construção teórica do estudo do campo jurídico, já que é nessa relação que residem as disputas de poder, por posições ou capital, que garantem a dominação de alguns agentes sobre outros, ao passo que é também a responsável pela forma como os agentes se inserem neste campo. A disputa pelo capital dentro do campo jurídico depende do acúmulo de técnica e aptidão social para poder "dizer" o direito. (Rodrigues, 2014)

Para Silveira (2020), o campo jurídico é o campo de lutas e o campo de forças no interior do qual agentes reconhecidos, social e tecnicamente, dotados de quantidades desiguais de capital jurídico de diversos tipos (discursos jurídicos diversos, dogmáticos ou alternativos, etc.), cooperam ou entram em conflito para se apropriarem da produção do "capital jurídico", ou seja, do direito de enunciar a forma jurídica legítima, uns querendo conservar o estado atual do "direito", outros querendo subvertê-la revolucionando a própria relação de forças que se estabelece no interior do campo. A concorrência no interior de um campo produz a própria coisa em jogo, na forma de um capital específico, bem como a crença no valor deste capital. A adesão a um jogo social não se dá sem a crença no valor e na existência da coisa em jogo.

Segundo afirma Bourdieu, o conjunto normativo inerente ao direito justifica a caracterização deste enquanto campo, vez que há uma autoimposição (âmbito interno) como também uma autoridade em relação ao âmbito externo. (Bourdieu, 2004). Nesse contexto, esse universo é também um instrumento de violência simbólica praticada, principalmente, pelo Estado que pode ser combinado ao uso da força física. Há disputas de poder entre os agentes desse campo (defensores, advogados, ministério público, juízes e até mesmo legisladores), e o conflito centra-se especialmente na aptidão para "dizer o direito", gerando lacunas e discordâncias

já conhecidas dentro do campo jurídico. Ocorre que, principalmente neste ponto, verifica-se o efeito reflexo da autoridade das normas em relação ao campo externo inerente ao campo jurídico. Isso porque a reprodução e interpretação dessas normas reflete, por vezes, em formas de dominação que criam desigualdades, tendo em vista o alto cunho político empregado frequentemente nas formas de dizer o direito.

Conforme afirmam Dezalay e Madsen (2012, p. 438):

Law thereby produces a rhetoric of universality and neutrality: On one hand, universality is expressed by the generality of the law in reference to trans-subjective values that presuppose the existence of an ethical consensus and by the use of formulas that leave little room for individual variation; on the other hand, neutrality is expressed by the use of passive and impersonal grammatical constructions, helping normative expressions to appear neutral. The outcome of these deeply intertwined linguistic processes is the symbolic power of law as a tool for ordering politics without necessarily doing politics. Moreover, it is a specific juridical capital possessed only by those in the position to exercise the symbolic power of law.²

A lei, assim, produz uma retórica de universalidade e neutralidade: por um lado, a universalidade é expressa pela generalidade da lei em referência a valores trans subjetivos que pressupõem a existência de um consenso ético e pelo uso de fórmulas que deixam pouco espaço para variação individual; por outro lado, a neutralidade é expressa pelo uso de construções gramaticais passivas e impessoais, auxiliando as expressões normativas a parecerem neutras. O resultado desses processos linguísticos profundamente entrelaçados é o poder simbólico da lei como uma ferramenta para ordenar a política sem necessariamente fazer política. Além disso, é um capital jurídico específico possuído apenas por aqueles em posição de exercer o poder simbólico da lei.

A lei busca apresentar-se como universal e imparcial, baseada em valores que supostamente refletem um consenso ético. Isso é alcançado por meio do uso de

² A lei produz assim uma retórica de universalidade e neutralidade: por um lado, a universalidade é expressa pela generalidade do direito em referência a valores transsubjetivos que pressupõem a existência de um consenso ético e pelo uso de fórmulas que deixam pouco espaço para variação individual; por outro lado, a neutralidade é expressa pelo uso de construções gramaticais passivas e impessoais, ajudando as expressões normativas a parecerem neutras. O resultado destes profundamente entrelaçados processos linguísticos é o poder simbólico da lei como uma ferramenta para ordenar a política sem necessariamente fazer política. Além disso, é um específico capital jurídico possuído apenas por aqueles na posição de exercer o poder simbólico da lei. (Traduzido livremente pela autora, do inglês para o português)

fórmulas e estruturas linguísticas que pretendem ser neutras e impessoais. Essa retórica da neutralidade e universalidade da lei confere-lhe um poder simbólico, permitindo que ela seja uma ferramenta de ordenação política sem necessariamente envolver-se diretamente na política. No entanto, esse poder simbólico está concentrado nas mãos daqueles que têm a capacidade de exercê-lo, destacando a importância do capital jurídico e da posição dos agentes que detêm esse poder no sistema jurídico.

Através da linguagem jurídica e de suas estruturas simbólicas, a lei exerce uma forma de poder simbólico que impõe sua autoridade e molda as percepções e comportamentos das pessoas. Ela estabelece uma ordem política e social, impondo normas e regras que podem reforçar desigualdades e opressões existentes. Assim, a violência simbólica está presente no próprio tecido do sistema jurídico, reforçando hierarquias e perpetuando injustiças, muitas vezes mascaradas sob o discurso da neutralidade e universalidade.

A violência simbólica se encontra arraigada nesse “comportamento” dos agentes do campo jurídico. É instrumento da dominação de classe, simbólica por ser imperceptível às vítimas, praticada fazendo uso do (des)conhecimento através de formas de comunicar, como afirmado anteriormente, ou, em alguns outros casos, usando dos sentimentos. No caso do direito, o êxito dessa prática estrutura-se tanto através de meios objetivos, como a coação, que lhe é inerente, quanto cognitivos, perpetuando a estrutura de dominação mediante o uso dos símbolos no interior do campo. (Bourdieu, 2004)

A capacidade para dizer o direito constitui-se, portanto, como forma de exercício pessoal deste poder simbólico conferido às leis. Além disso, é mister ressaltar que, comumente, na análise de Bourdieu, os agentes que compõem o campo jurídico possuem afinidades com a classe dominante, detentora de poder, seja ele econômico ou político, e isso contribui para a reprodução de visões de mundo semelhantes, raras vezes agindo em desfavor deste nicho (Carlomagno, 2012).

Em alguns momentos, Bourdieu denomina esse poder simbólico como uma espécie de “magia” capaz de imbuir nos indivíduos a ideia de submissão. Verifica-se uma solitude do Estado em aplicar essa dominação por meio da violência simbólica, entretanto, é válido sublinhar que há uma forte relação de confiança por parte dos jurisdicionados - aqui entendidos como aqueles a quem se destina o poder estatal - em relação ao Estado. Para a construção dessa confiança é necessário, portanto, que

o cidadão acredite no rigor do procedimento e na eficácia do resultado como forma de promover a ordem social (Castro, 2018. p. 84).

Desse modo, o campo jurídico obedecerá a uma hierarquia que esteja em conformidade com a com suas dinâmicas simbólicas e materiais de existência. Ademais, para os agentes sociais introduzirem, movimentarem e conservarem no campo jurídico, necessitam utilizar as estratégias e os jogos de poder vinculados a ele.

Bourdieu, assim define o conceito de estratégia, refere-se ao sentido prático que advém da capacidade de participação do agente no jogo dos diferentes campos sociais, contando com a apropriação e manutenção de diferentes espécies de capital. Tal conceito é fundamental para a compreensão da teoria de campos, entendidos como espaços de produção e de circulação de bens culturais e simbólicos, permeados por relações de poder, expressas em conflitos, lutas, consensos entre os diversos agentes que, dispostos hierarquicamente, utilizam diferentes estratégias para apropriação e/ou domínio desses bens, como formas de autoridade, legitimidade e prestígio. As ações do agente no campo são medidas pela capacidade de participação no jogo, e o bom jogador é aquele que aprendeu o sentido do jogo [...] cabe ressaltar, ainda, que, para Bourdieu, uma estratégia não pode ser compreendida fora de um sistema de estratégias de uma determinada classe ou fração de classe (Canezin *et al.*, 2007, p. 122).

Dessa forma, é possível afirmar que o campo, especialmente o jurídico, é um local de disputas de poder que se relacionam ao acúmulo de capital. No caso específico do campo jurídico, esse capital por vezes é traduzido como capital intelectual, embora haja ligação direta, por vezes, deste com o capital financeiro. Essa relação baseada necessariamente na desigualdade de capital, já que para que um agente seja considerado dominante, deve necessariamente deter de maior capital em relação aos demais, que passarão à condição de dominados, se firma nas estratégias de jogo.

No campo jurídico, essas estratégias determinaram a quem compete dizer o direito de forma mais “acurada”, e, nesse sentido, o estabelecimento de paradigmas é essencial. Se eleito um paradigma dominante, é embasado neste, e no acúmulo de capital intelectual fundado na construção desse paradigma, que os agentes exercerão, por meio de violência simbólica (no campo jurídico majoritariamente representada pela linguagem e pela coação do estado), a dominação do campo.

Dentro dessa discussão, é mister que, antes de adentrar propriamente as nuances do caso concreto, se entenda a formação do campo jurídico brasileiro, tomando por base uma lógica dedutiva que parte do nacional para o local, e como se dão as estratégias de dominação na seara específica analisada no presente estudo, qual seja, a aposentadoria de servidores públicos no Estado do Piauí.

Não obstante a esse aspecto, a necessidade de judicialização para a concretização de um direito constitucionalmente previsto, evidencia a dominação do campo jurídico em relação ao seu campo externo, se fazendo extremamente necessário o debate deste ponto para um melhor entendimento do real problema.

1.2. Campo jurídico brasileiro

Delineado o escopo conceitual no qual se encontra alicerçado o “campo” de Bourdieu, passamos a análise do campo jurídico, com recorte à realidade brasileira e, em especial, piauiense, objeto deste estudo.

Nesse sentido, se buscará através da análise de obras e decisões de juristas nacionais e regionais as tomadas de posição desses agentes tendo por base os marcos teóricos da ciência jurídica.

Assim, em um primeiro momento, cumpre esclarecer-se quanto à necessidade de caracterização doutrinária e ideológica para traçar o perfil do campo jurídico nacional e local. Nessa perspectiva, duas correntes tomam força: a do juspositivismo e a do neoconstitucionalismo. Por um lado, tem-se visões mais ortodoxas e tradicionais que enxergam o direito com fundamento legalista, pautadas na interpretação fria da lei. Por outro lado, há aquelas visões mais alternativas ou contemporâneas, que enxergam o direito como principiológico.

Deste modo, antes de adentrar de modo mais direto a discussão acerca da caracterização dos agentes que compõem esta parcela do campo jurídico contemporaneamente, é necessário prestar esclarecimentos teóricos a respeito destas correntes de ideias.

Inicialmente, cumpre ressaltar que o juspositivismo surge como uma posição de contraponto aos ideais jusnaturalistas, para os quais haveria um direito que é inerente à condição dos seres humanos, um direito espontâneo, que seria, também, comum a todos eles. Para os jusnaturalistas, em caso de conflito entre normas de direito natural e normas positivadas pelo Estados, o julgador deveria optar sempre

pela escolha do direito natural como forma de alcançar a justiça. Ocorre que esse conceito de norma “universal” passou a ser visto como falho e excessivamente moralizado e, em decorrência disto, surge o juspositivismo como forma de garantir critérios objetivos concebidos em espaços territoriais específicos e determinados (ou pelo menos determináveis). O surgimento dessa corrente, por essa razão, é identificado como uma separação entre direito e moral. (Prux, 2013)

Além disso, a necessidade de objetivação da ciência jurídica proposta pelos ideais juspositivistas tinha com o objetivo a criação de um direito com bases equivalentes às das ciências exatas, de modo a garantir segurança jurídica e conferir maior previsibilidade às decisões. Para Kelsen, o direito seria um conjunto de normas/regramentos reguladores do comportamento humano, e essas normas seriam rígidas e inflexíveis. Por outro lado, segundo o pensamento kelseniano a aplicação de princípios não seria compatível com o ordenamento jurídico proposto pelo positivismo, diante das características a eles inerentes: “elevada carga axiológica, baixa densidade normativa e alto grau de indeterminação e abstração.” (Schier, 2014, p. 98.)

Muito embora ao se falar em positivismo seja natural a primeira associação à “letra fria da lei”, o movimento juspositivista não é uma constante e passou por diversos momentos evolutivos, como se elencará adiante.

De fato, o movimento positivista que dominava o campo jurídico no século XVIII afastava-se de qualquer visão subjetivista e/ou moralista. Possuía caráter sumariamente objetivo, tendo como principal característica a previsibilidade, o que se acreditava ser um fator importante para a concretização da segurança jurídica. (Matos & Barba, 2014)

Segundo Pádua (2022) a ideologia juspositivista possui como pedra angular a diferenciação entre os institutos do ser e do dever ser, ou seja, os juízos de fato e os juízos de valor, de forma a projetar o direito em sua essência. Para a corrente juspositivista os valores de justo e injusto tem ligação direta com a vontade emitida pela autoridade, já que, sendo a aplicação da ciência jurídica fruto de uma interpretação proferida por uma autoridade em observância ao que apregoa a norma, essa aplicação, em direta consequência, seria a expressão de justiça.

Bobbio (2006) e Ferraz Jr. (2015) afirmam que o crescimento dos ideais positivistas no século XIX acabou por influenciar positivamente o fortalecimento do Estado que se estabeleceu como o detentor da força para aplicar e produzir as normas. Além disso, esse crescimento fez com que se criasse um sistema jurídico

com perspectivas abrangentes, admitindo-se uma expectativa de que a lei abarcaria todas as relações sociais que pudessem vir a representar alguma relevância para a ciência do direito.

Conforme afirma Lênio Luiz Streck (2014), a análise proposta por esta corrente de pensamento, neste primeiro momento, era o que se chama de análise sintática, centrada nos signos utilizados para compor a lei. Vejamos:

No que tange ao problema da interpretação do direito, será a realização de uma análise que, nos termos propostos por Rudolf Carnap, poderíamos chamar de sintático. Neste caso, a simples determinação rigorosa da conexão lógica dos signos que compõem a “obra sagrada” (Código) seria o suficiente para resolver o problema da interpretação do direito. Assim, conseqüentemente, como o de analogia e princípios gerais do direito devem ser encarados também nesta perspectiva de construção de um quadro conceitual rigoroso que representaria as hipóteses – extremamente excepcionais – de inadequação dos casos às hipóteses legislativas (Streck, 2014, p. 124).

Embora a análise sintática seja útil para esclarecer a estrutura lógica dos dispositivos legais, é importante reconhecer que a interpretação do direito não se limita apenas a essa dimensão. O contexto histórico, as necessidades sociais e a busca pela justiça também desempenham um papel fundamental na interpretação e aplicação das leis. Portanto, uma abordagem completa da interpretação do direito deve considerar tanto a análise sintática quanto outros elementos contextuais e substantivos.

Observa-se um rigor exacerbado voltado para a letra da lei, porém não somente isso, como também a ausência de adequação e diálogo entre a norma e sua aplicação.

A partir dos ideais trazidos por Hans Kelsen, a teoria sofre algumas alterações. Para o jurista, a interpretação não será mera tradução semântica do que está posto na lei positiva, mas sim deverá se adequar à realidade jurídica a que se destina. Entretanto, cabe observar que, segundo esta linha de pensamento, o operador do direito é responsável por aplicá-la de forma neutra e imparcial apresentando as diversas significâncias que a semântica admite.

Conforme o pensamento Kelseniano, o magistrado não aplica de maneira fria a letra da lei, o autor reconhece a discricionariedade do juiz enquanto representante da jurisdição. Nesse sentido, afirma Norberto Bobbio:

(...) a interpretação do direito feita pelo juiz não consiste jamais na simples aplicação da lei com base num procedimento puramente lógico. Mesmo que disto não se dê conta, para chegar à decisão ele deve sempre introduzir avaliações pessoais, fazer escolhas que estão vinculadas ao esquema legislativo que ele deve aplicar. (Bobbio, 2006, p. 237)

Bobbio afirma que a interpretação do direito realizada pelo juiz não se resume apenas à aplicação mecânica da lei por meio de um processo puramente lógico. Ele argumenta que, mesmo que o juiz não perceba, ao chegar a uma decisão, ele inevitavelmente introduz avaliações pessoais e faz escolhas que estão relacionadas ao quadro legislativo que deve aplicar. Isso sugere que a interpretação do direito é um processo complexo, no qual o juiz desempenha um papel ativo ao exercer sua própria discricionariedade na aplicação da lei. O filósofo ressalta que a interpretação jurídica não é uma tarefa objetiva e estritamente técnica, mas sim influenciada por fatores subjetivos e pelas visões e valores pessoais do juiz.

Ocorre que um fator determinante no cenário mundial foi essencial para uma mudança de visão em relação a essa rigidez gramatical da interpretação legal: a Segunda Guerra Mundial. Diante dos crimes contra a humanidade cometidos na Alemanha por Adolf Hitler, que foram baseados na aplicação irrestrita das leis do país.

Com o fim da Segunda Grande Guerra prevaleceu durante muito tempo a mácula de que o direito local não havia tido força suficiente para impedir as atrocidades cometidas em nome da manutenção de poder em regimes totalitários, como o do caso citado, e não somente isso, como ainda, havia sido elemento legitimador do regime. (Matos; Braga, 2014)

Em dado momento, observou-se que os ideais jusnaturalistas e juspositivistas não mais abarcavam as situações propostas à análise jurídica de maneira a garantir o atendimento das demandas cada vez mais complexas que surgiam em sociedade. E, diante de todo esse cenário, o neoconstitucionalismo surge como uma alternativa capaz de unir as ideologias do Estado Democrático de Direito e seus enunciados normativos, além de ter como compromisso o de garantir segurança a sociedades feridas pelos traumas consequentes dos conflitos mundiais passados. Seria a criação de uma visão de Estado Constitucional (Matos; Braga, 2014; Pereira; Cordeiro, 2016)

Conforme assevera Barroso (2012), a primeira referência que deu início à constitucionalização do direito ocorreu na Alemanha com a edição da Lei Fundamental de 1949. Afirma o autor, que foi a partir dessa norma que se passou a considerar os

direitos fundamentais deveriam compor uma ordem objetiva de valores. Isto significa que o ordenamento jurídico deveria proteger determinados direitos e valores em prol de um interesse geral/coletivo das sociedades. Deste modo, a interpretação normativa colocaria a constituição não mais apenas como ferramenta de organização estatal, mas sim, em verdade, como pilar central da aplicação jurídica, devendo balizar a interpretação das normas.

Matos e Braga (2014) citando Paolo Comanducci (2003) elencam uma divisão tripartite para o neoconstitucionalismo que seria a composição de três vertentes: a teórica, a metodológica e a ideológica. A primeira delas se refere à ideia de que seria através da norma constitucional que política e direito se comunicam e são expressos. A segunda diz respeito à distinção entre direito e moral, devendo esta ser aplicada secundariamente no ato da interpretação normativa. E a posição teórica diz respeito ao fato de ser uma corrente que prevê, conforme já exposto, a aplicação e garantia dos direitos fundamentais e leva em consideração princípios jurídicos, em busca da superação dos ideais positivistas.

Ferrajoli (2010) ressalta que a corrente neoconstitucionalista seria uma espécie de releitura do jusnaturalismo. Embasando-se nas proposições de grandes nomes do neoconstitucionalismo como Manuel Atienza, Ronald Dworkin, Robert Alexy e Carlos Nino, o autor estabelece relações entre a corrente jusnaturalista e o neoconstitucionalismo, de modo a afirmar existir uma retomada da relação direito-moral, como havia na primeira corrente. Conjugando ideias de Atienza e Dworkin, o autor afirma que o direito seria uma prática interpretativa e jurídica e não tão somente um sistema de normas. De outra feita, Alexy e Nino trazem uma discussão mais voltada para a moral, na qual apoiam a ideia de que o direito teria a correção/punição como forma de justificação fundada na moral, no mesmo sentido, Moreso afirma que as Constituições naturalmente trazem ao texto normativo conceitos morais o que acaba por incorporar a moral ao direito.

Nos cenários internacional e nacional, o que se viu com o advento da teoria neoconstitucional foi uma transposição da Constituição ao centro do sistema jurídico. No Brasil, especialmente nos últimos quinze ou vinte anos, a Constituição passou a ostentar não somente a supremacia formal da qual sempre foi detentora, como também a supremacia material, além de um sentido axiológico ligado à expansão dos princípios no sistema jurídico. Anteriormente, o Direito Civil era o balizador das interpretações, tanto que a Teoria Geral do Direito era estudada dentro das matérias

iniciais de Direito Civil. Entretanto, imprescindível ressaltar que a posição central foi entregue ao texto constitucional não somente pela força do movimento neoconstitucionalista, como também há que se falar que, internacionalmente, o direito civil vinha perdendo força na própria seara do direito privado, com a edição de normas autônomas que tratavam de assuntos relativos ao direito civil estas passaram a formar pequenos sistemas autônomos em relação ao âmbito cível, como o caso das relações de consumo, sociedades empresariais e etc. (Barroso, 2012)

Superados os principais pontos teóricos de modo a identificar onde se situam, histórica e conceitualmente, estas correntes de pensamento acerca da ciência jurídica, passemos, de fato, aos posicionamentos de alguns nomes do campo jurídico a nível nacional e estadual, conforme proposto inicialmente.

Notadamente, tendo em vista o caráter supremo das decisões proferidas pelo Supremo Tribunal Federal, faz-se mister uma análise nacional partindo dos posicionamentos de, senão todos (tendo em vista limitações de tempo desta pesquisadora para debruçar-se sobre as obras e decisões de todos os 11 ministros atuantes na Corte e daqueles que por ela já passaram nesses 30 anos de Constitucionalização), parte dos componentes do mencionado Tribunal, verificada a importância e relevância das decisões por eles proferidas para a constituição do cenário do campo jurídico nacional.

Vale ressaltar que a seleção de nomes para compor essa análise segue dois critérios distintos. O primeiro deles, tendo em vista as óbvias limitações temporais impostas à realização da pesquisa, fez optar pelo estudo de biografias, doutrinas e decisões dos membros atuantes na formação contemporânea do Supremo Tribunal Federal. Como forma de possibilitar maior celeridade nas pesquisas e uma maior atualização e precisão aos posicionamentos extraídos do estudo, vez que o neoconstitucionalismo no Brasil é relativamente recente (iniciado com a Constituição de 1988), o estudo da carreira de membros que já não mais atuam na Corte não seria tão pertinente e atualizado quanto o dos membros em exercício. De outra feita, o segundo critério para a escolha de membros específicos, também repousa sobre esse ponto relativo à limitação de tempo. Foi estabelecido um filtro mais rigoroso tomando por base os posicionamentos acadêmicos dos ministros, de modo a privilegiar aqueles cuja formação (na graduação ou pós-graduação) guardassem relação com alguma das correntes anteriormente citadas.

Para elucidar os principais posicionamentos neoconstitucionalistas encontrados no STF, embora todos eles, enquanto imbuídos da função de guarda da Carta Magna Brasileira, possam ser considerados juízes constitucionais, em certa medida, buscou-se como critério a formação. Sob esse ponto de vista, apenas três deles são reconhecidos acadêmica e doutrinariamente como constitucionalistas, tendo em vista o Doutorado em Direito Constitucional e a vasta produção acadêmica a esse respeito, são eles, os Ministros Gilmar Mendes, Alexandre de Moraes e Luís Roberto Barroso.

Tomando por base a produção acadêmica, conforme análise das suas principais obras doutrinárias, quais sejam, os manuais de direito constitucional, observa-se a defesa da teoria neoconstitucional em proporções distintas.

O Ministro Alexandre de Moraes se mostrou o menos entusiasta dessa corrente, tendo em vista ao pequeno espaço de detalhamento do tema dedicado em sua obra, quando comparada a dos demais. Realizando-se busca pelo termo “neoconstitucionalismo” não se encontra correspondência, entretanto o autor trata do tema no âmbito do ativismo judicial, de forma breve. (Apolinário; Costa, 2022)

De outra feita, a análise da obra de Gilmar Mendes demonstra que, em relação ao Ministro anteriormente citado, este se posiciona de forma mais incisiva e mais voltada para o estudo do neoconstitucionalismo. Ainda assim, o autor dedica apenas duas laudas à introdução do tema. No que tange a outros aspectos relativos ao tema, o Ministro, como é sabido, defende de maneira firme a teoria da ponderação quando dos conflitos de direitos fundamentais, ao tratar das formas de superação das lacunas normativas, tendo em vista que tais direitos não são absolutos. Além disso, Gilmar Mendes defende que as constituições contemporâneas apresentam de maneira conjunta princípios e regras, representando um sistema mais abrangente que não só garante maior segurança jurídica (regras) como previne o engessamento da análise das transformações sociais (princípios). (Apolinário; Costa, 2022)

Finalmente, temos o posicionamento de Barroso, sem dúvidas o maior defensor do neoconstitucionalismo entre os três autores citados, e o que mais detém publicações sobre o tema. Ao contrário dos dois anteriores, Barroso explora de maneira satisfatória os principais pontos da corrente neoconstitucionalista, adotando um discurso de entusiasmo em relação a ela e se colocando em clara posição de aplicação da referida. Para o Ministro a jurisdição necessita ser criativa e não mais engessadamente adstrita ao ordenamento posto. É, dentre os três citados neste

estudo, o que melhor detalha a teoria dos princípios e sua importância para a corrente neoconstitucionalista. No campo hermenêutico para a resolução de casos mais complicados, o autor sugere a realização de uma leitura teleológica que busque atualizar o sentido da norma em comento e que vise a produção dos melhores resultados para a sociedade. (Apolinário; Costa, 2022)

1.3 Os agentes do campo jurídico

Para Bourdieu (2004) o campo jurídico é um espaço de construção, domínio e propagação do Direito, onde se situam todas as profissões jurídicas, sendo o campo jurídico, através do poder ali existente, capaz de orientar as “regras do jogo”. Assim, para Bourdieu, as profissões jurídicas têm o monopólio de dizer o Direito, pois têm a devida apropriação da linguagem que permite a esses profissionais interpretarem o arcabouço legal, em uma luta pelo capital jurídico capaz de conter a dominação social do campo jurídico.

Segundo Silveira (2020) o campo tem uma dinâmica de funcionamento específica, que é uma dinâmica de reprodução social. Os agentes ricos no capital específico do campo são os guardiões da produção deste capital. Eles são os únicos que podem reconhecer e promover os novatos e os pretendentes, através do reconhecimento desses enquanto “juristas” profissionais. Assim, a preparação, o ingresso e o percurso de uma carreira jurídica tendem a assumir a forma de sucessivos ritos de iniciação e de passagem, através dos quais os agentes vão adquirindo o *habitus* jurídico, que tende a ser inculcado de forma tanto mais eficiente quanto mais os agentes poderem-se ir se colocando nas melhores posições da carreira.

Desse modo, pode-se afirmar que a contribuição de Pierre Bourdieu à sociologia, e a outros campos do saber, está na vinculação de duas bases, ou seja, os mecanismos de dominação e a lógica das práticas de agentes sociais num espaço social desigual e conflituoso.

Na teoria de Bourdieu, um campo é sempre atraído por uma força, sendo o campo social unguído pelas lutas que se intermediam entre o conflito de transformar ou conservar os espaços culturais, não sendo o Direito diferente. Nesse sentido, tem-se que:

Neste âmbito de compreensão, os juristas são encarados como os que 'inventaram o Estado' e 'puderam criar, verdadeiramente *ex nihilo*, todo um conjunto de conceitos, de procedimentos e de formas de organização próprias a servir o interesse geral, o público, a coisa pública'. Por consequência, comparecem como os "detentores ou depositários dos poderes associados ao exercício da função pública" e acabam por 'garantir-se a si próprios uma forma de apropriação privada do serviço público, baseada na instrução e no mérito, e já não no nascimento' (Bourdieu, 1997: 146-7 *apud* Pereira Ponzilacqua, 2018, p. 235).

De acordo com essa perspectiva, os juristas são responsáveis pela criação do Estado e desenvolvimento de um conjunto de conceitos, procedimentos e formas de organização destinados a servir o interesse público e a coisa pública. Consequentemente, os referidos são vistos como detentores ou depositários dos poderes associados ao exercício da função pública, essa posição social permite garantir uma forma de apropriação privada do serviço público, baseada na instrução e no mérito, em vez de depender do nascimento ou privilégios hereditários.

Essa perspectiva, atribuída a Bourdieu, aponta para a importância dos juristas na construção e estruturação do Estado e na definição dos princípios e normas que o regem. Eles desempenham um papel fundamental na criação e manutenção das instituições legais e no estabelecimento de um sistema jurídico que serve ao interesse geral.

No entanto, a crítica subjacente é que os juristas também se beneficiam dessa posição de poder. Ao monopolizarem o conhecimento jurídico e estabelecerem critérios de mérito e instrução para o acesso à função pública, eles garantem uma forma de apropriação privada dos benefícios e vantagens oferecidos pelo serviço público. Isso implica que, apesar de supostamente servirem ao interesse geral, eles acabam garantindo seus próprios interesses e privilégios.

Essa análise de Bourdieu, referida por Pereira Ponzilacqua (2018), levanta questões sobre as relações de poder e a distribuição desigual de recursos dentro do campo jurídico. Questiona-se se a apropriação privada do serviço público pelos juristas é condizente com os princípios de justiça social e se há uma necessidade de repensar as estruturas de poder e acesso ao campo jurídico.

Ressalta-se ainda que entre os agentes presentes no campo jurídico há, em grande parte das vezes, uma divisão na posição ocupada dentro do campo, onde nos patamares mais elevados estão os "teóricos" que são responsáveis pela interpretação dos textos jurídicos e os que estão em patamares menos elevados que são

denominados de “práticos” que somente interpretam textos jurídicos a partir de casos concretos.

Ademais, a posição-hierarquia no campo será sempre mediatizada pela estrutura do campo jurídico (Bourdieu, 1968) ou, mais exatamente, por sua posição em relação aos demais “operadores do direito” – e o capital simbólico acumulado tem peso determinante no posicionamento. Sabe-se que essa posição é também política, orientada segundo a relação com outras forças sociais, sobretudo pelo fato de que o Direito é importante instrumento para o processo de manutenção de determinada ordem social e econômica – isto é, há uma pluralidade de forças sociais que, em razão de seu poder econômico e político, está apta a impor suas decisões (Bourdieu, 1968).

Para Castro (2019) o poder simbólico expresso pela linguagem do direito, garantido e endossado pelos aparelhos estatais que cercam todo o processo, consolida uma única resposta, dentre muitas possíveis, como reconhecidamente justa e correta para aquele caso concreto – isso seja em uma concepção substancial de justiça, caso entenda-se que a racionalidade jurídica efetivamente permita apenas uma resposta correta, ou em uma concepção procedimental, na qual a observância de uma série de ritos oficiais é a própria concretização da justiça possível. Dessa forma, a gênese política do direito, expressa nas disputas existentes pela determinação do conteúdo final da norma – e, originalmente, na consolidação do próprio Direito durante os processos constituintes e de reformas – desaparece para dar lugar a uma linguagem neutra e técnica, expressão por excelência do poder simbólico.

Assim, os agentes precisam compreender as regras fundamentais do campo jurídico para trabalharem nele, de forma que só quem aprende a pensar de forma jurídica pode operacionalizar este campo, uma vez que essa imagem é formulada pelos próprios agentes e serve para justificar a existência do campo e do monopólio que exercem sobre ele.

Nesse diapasão, a disputa mais marcante no campo jurídico é estabelecida na elaboração da *decisium*, uma vez que os agentes versam seus capitais, sobretudo o simbólico, para alcançarem a interpretação judicial, mais próxima de quem representam, para tê-la favorável, e tudo dependerá do uso adequado do capital simbólico.

Em conformidade com Castro (2019), o ato final de interpretação judicial, que produz efeitos na realidade objetiva, para obter o consenso público necessário a

produzir obediência, depende de uma série de atores e estruturas – advogados, partes, técnicos administrativos, instituições públicas como Ministério Público e a Ordem dos Advogados, além das garantias processuais do devido processo legal – que “creem” no poder simbólico do direito.

Há de se destacar ainda que os agentes tendem a compartilhar uma visão do mundo semelhante e a buscar estratégias de ação igualmente parecidas dentro do campo jurídico, porém precisamos considerar suas cisões, seja de maneiras horizontais, que diferenciam suas funções, ou seja, como as distinções entre magistrados, promotores e advogados, ou por cisões verticais, que consideram as diferenças entre magistrados e magistradas de primeira e segunda instâncias.

Os agentes, embora pertençam ao mesmo campo e façam uso da ferramenta do direito como orientador de seu desempenho, tem interesses específicos de sua categoria, pois como o campo é “um espaço de conflitos e de concorrência no qual os concorrentes lutam para estabelecer o monopólio sobre a espécie específica do capital pertinente ao campo” (Loyola, 2002, p.67).

O campo em questão é entendido como um espaço de conflitos e competição, onde os diversos participantes lutam entre si para estabelecer um monopólio sobre um tipo específico de capital relevante para esse campo. Essa competição pode ocorrer em várias áreas, como poder, recursos, prestígio ou influência. Os concorrentes buscam acumular o capital necessário para ganhar vantagem sobre os demais e dominar o campo. Essa luta pelo monopólio pode moldar as dinâmicas e estruturas do campo, influenciando quem tem voz e poder dentro dele. É nesse contexto de competição e conflito que se estabelecem as relações de poder e as hierarquias que definem a dinâmica do campo em questão.

Ocorre que, como assevera Aleixo (2019) todo o ordenamento jurídico se submete ininterruptamente a uma racionalização procedida pelos agentes legitimados pelo campo. Com isso, tem-se que o valor efetivamente prático de uma norma não está apenas em si mesma, mas deriva de uma luta simbólica travada entre agentes jurídicos que ocupam posições diferentes dentro do campo social.

Desse modo, uma vez que a norma não é um fim em si mesmo, mas um fruto da luta simbólica disputada entre os agentes jurídicos que ocupam as diversas posições no campo, o ordenamento jurídico submete-se ao processo de racionalização dos legitimados por essa disputa. Ocorre que, dentro do campo há um

desequilíbrio e tenuidade na hermenêutica normativa, uma vez que os envolvidos não são igualmente aptos na utilização do capital simbólico para obter êxito em sua causa.

A hermenêutica jurídica, envereda-se por um caminho prático, na medida que diferente de outras hermenêuticas que buscam em si seu próprio sentido, a jurídica funciona como um procedimento de controle interpretativo que tem por objetivo afastar as colisões que determinam o sentido e alcance da norma no ordenamento jurídico.

Para Aleixo (2019) a variedade de jogadores (magistrados, membros do Ministério Público, procuradores, delegados, policiais civis e militares, vítimas, acusados, testemunhas, peritos dentre outros), assim como a diversidade de julgadores e de normas no ordenamento pátrio sinalizam para a coexistência informal de “universos processuais simultâneos”. Como natural derivação dessa realidade, o famigerado brocardo “cada cabeça uma sentença” ganha ainda mais vigor e nos leva novamente à disputa pela interpretação autorizada dos textos canônicos.

Há de se observar ainda que no Brasil temos um protagonismo do Poder Judiciário, em resolver lides sociais e políticas, para além de suas funções típicas esculpidas constitucionalmente. Logo, a concretização desses direitos tem desenvolvido a judicialização, fortalecendo assim o campo jurídico e as profissões jurídicas, introjetando o Direito no centro do funcionamento do Estado e da sociedade.

Marques (2015) dispõe que não é exagero afirmar que muitas vezes a atuação da jurisdição constitucional corrige falhas inerentes ao próprio processo político, seja porque não possibilita a consideração e respeito necessário a grupos vulneráveis, seja porque, simplesmente, desconsidera os pleitos legítimos formulado e até acatados pela política pública, mas que, posteriormente, não ganha plena implementação.

Nesse íterim, a judicialização é o campo de batalha para a representação do interesse de agir dos agentes que disputam o monopólio da jurisdição e o acúmulo de capital simbólico, tanto de maneira interna como externa.

2. JUDICIALIZAÇÃO: O CAMPO DE CONFLITO NO EXERCÍCIO DO MONOPÓLIO DE DIZER O DIREITO

A partir de um enfoque mais sociológico, a judicialização das relações sociais ressalta o surgimento do Judiciário como uma “alternativa para a resolução de conflitos coletivos, para a agregação do tecido social e mesmo para a adjudicação da cidadania”. Por último, segundo uma perspectiva lógico-argumentativa, a judicialização também significa a difusão das formas de argumentação e decisão tipicamente jurídicas para fóruns políticos, institucionais ou não, representando, assim, a completa domesticação da política e das relações sociais pela “linguagem dos direitos” e, sobretudo, pelo discurso constitucional (Vieira, 2009, p. 40).

2.1. Elementos da judicialização: efeitos teóricos

A judicialização é um fenômeno complexo que envolve a crescente demanda por soluções judiciais para questões que anteriormente eram resolvidas por meio de negociações extrajudiciais ou administrativas. Diversos fatores podem impulsionar este acontecimento, tais como a complexidade das normas jurídicas, a falta de confiança nas instituições e a busca por justiça social. No contexto específico do Estado do Piauí, a judicialização tem se mostrado especialmente presente na questão da aposentadoria do servidor público estável.

A judicialização da política é um fenômeno cada vez mais presente na sociedade contemporânea, em que questões políticas e sociais são levadas ao Judiciário para solução. Nesse contexto, a aposentadoria do servidor público estável tem sido um tema recorrente nos tribunais, evidenciando a busca por garantias e direitos por parte dos trabalhadores. Contudo, tal fenômeno pode gerar uma sobrecarga no sistema judiciário e político, além de trazer questionamentos sobre a legitimidade do Judiciário em tomar decisões políticas (Vianna, 2007).

O campo jurídico piauiense é caracterizado por uma série de particularidades, tais como a presença de uma estrutura judicial bastante hierarquizada e a influência de diferentes atores políticos e econômicos. Essas particularidades têm impactado de forma significativa a forma como a aposentadoria do servidor público estável é tratada no estado, levando a conflitos e disputas internas.

A estabilidade do servidor público é um elemento fundamental para a garantia da continuidade dos serviços públicos e para a proteção dos direitos dos trabalhadores. No entanto, essa estabilidade tem sido objeto de diversos

questionamentos no campo jurídico piauiense, especialmente no que se refere à aposentadoria. O servidor público estável é aquele que após três anos de efetivo exercício, não pode ser dispensado sem justa causa, garantindo-lhe segurança no emprego e estabilidade na carreira.

A judicialização das questões relacionadas à aposentadoria do servidor público estável tem sido um tema recorrente na sociedade brasileira. A atuação do Supremo Tribunal Federal nesse processo de transição democrática tem sido amplamente analisada, principalmente através da análise de conteúdo dos jornais Folha de S. Paulo e O Estado de S. Paulo. É evidente que a judicialização dessas questões tem impactos significativos nas políticas públicas e na relação entre Estado e sociedade (Oliveira, 2004).

A judicialização de políticas públicas tem sido um tema recorrente no Brasil, e a aposentadoria do servidor público estável é um exemplo desse fenômeno. A dificuldade de acesso a esse direito por meio das vias políticas tradicionais tem levado muitos servidores a buscar a justiça como alternativa. No entanto, esse processo pode gerar conflitos entre os poderes e questionamentos sobre o papel do judiciário na formulação de políticas públicas (Pogrebinschi, 2012).

No Estado do Piauí, o perfil do servidor público é marcado por uma forte presença de servidores de carreira, que muitas vezes possuem uma posição privilegiada no campo jurídico. Essa posição privilegiada tem gerado uma série de conflitos em torno da aposentadoria do servidor público estável, especialmente no que se refere aos critérios para a concessão do benefício e à adequação da legislação às necessidades do estado.

A legislação que regula a aposentadoria do servidor público estável no Estado do Piauí é complexa e tem sido objeto de uma série de disputas no campo jurídico piauiense. Essas disputas envolvem questões como a adequação dos critérios para a concessão do benefício, a garantia de direitos adquiridos e a interpretação das normas jurídicas relacionadas ao tema.

A estrutura do campo jurídico piauiense é marcada por uma série de influências políticas e econômicas que têm impactado de forma significativa a forma como a aposentadoria do servidor público estável é tratada no estado. Essas influências têm gerado conflitos e disputas internas, que muitas vezes dificultam a resolução de questões relacionadas à aposentadoria.

A judicialização das reformas previdenciárias no Brasil tem sido um tema cada vez mais presente no debate público. O Supremo Tribunal Federal (STF) tem sido um importante ator nesse processo, buscando equilibrar as demandas sociais por proteção previdenciária com a necessidade de manter a sustentabilidade financeira e atuarial do sistema. No entanto, essa tarefa não é fácil e tem gerado muitas controvérsias e debates acalorados (Lima, 2017).

A análise quantitativa e qualitativa dos processos de judicialização da aposentadoria do servidor público estável no Estado do Piauí revela a existência de diferentes argumentos e estratégias utilizados pelos atores envolvidos. Esses argumentos e estratégias refletem as disputas e conflitos internos do campo jurídico e têm impactado de forma significativa a forma como a aposentadoria é tratada no estado.

Os impactos da judicialização da aposentadoria do servidor público estável são diversos e afetam tanto a administração pública quanto os próprios servidores públicos. Esses impactos incluem desde a sobrecarga do sistema judiciário até a incerteza em relação aos direitos dos trabalhadores e a dificuldade de planejamento da administração pública.

Os conflitos no campo jurídico piauiense são uma realidade presente e têm impactado de forma significativa a forma como a aposentadoria do servidor público estável é tratada no estado. Esses conflitos envolvem diferentes atores políticos e econômicos e refletem a complexidade e as particularidades do campo jurídico piauiense.

A interpretação das normas realizada pelos operadores do direito na aplicação da lei é algo tão importante quanto a elaboração do próprio texto legal, pois é esta análise que vai determinar a norma a ser adotada em conformidade com as particularidades de cada caso concreto. No entanto, para que essa interpretação seja realizada de modo a garantir a concretização do princípio da segurança jurídica é essencial que sejam definidas regras de hermenêutica, que irão orientar a atuação dos “juristas”.

Durante o Estado pré-moderno de direito, caracterizado pela sua natureza jusnaturalista, a doutrina e a jurisprudência possuíam papel normativo. Com o advento do positivismo jurídico ocorreu a ascensão do Estado legislativo de direito. O legislativo elaborava a norma e aos operadores do direito cabia o papel de descrição do texto legal, desempenhando uma função meramente técnica (Barroso, 2006).

Durante o Estado pré-moderno de direito, a concepção predominante era baseada em princípios jusnaturalistas, nos quais os direitos eram vistos como inerentes à natureza humana e independentes da vontade humana. Nesse contexto, tanto a doutrina (elaboração teórica) quanto a jurisprudência (decisões judiciais) desempenhavam um papel normativo significativo. A interpretação e aplicação do direito eram guiadas por princípios éticos e morais considerados universais e imutáveis.

No entanto, com o advento do positivismo jurídico, houve uma mudança paradigmática. O Estado legislativo de direito ganhou destaque, em que a lei emanada pelo poder legislativo passou a ser a principal fonte do direito. Autores como Hans Kelsen argumentaram que a validade das normas jurídicas estava fundamentada exclusivamente em sua posituação, ou seja, na sua criação por autoridade competente, independentemente de seu conteúdo moral ou ético.

Essa mudança resultou em uma transformação na função dos operadores do direito. De acordo com Barroso (2006), a função dos operadores jurídicos se tornou principalmente descritiva e técnica. Eles passaram a ter a tarefa de interpretar e aplicar a norma legal de acordo com seu texto literal, deixando de lado, em grande medida, a tarefa de estabelecer critérios morais ou políticos.

Essa perspectiva positivista levou a uma separação entre a esfera normativa do legislativo e a esfera interpretativa do judiciário, reduzindo a margem de discricionariedade judicial e enfatizando a segurança jurídica.

No entanto, é importante ressaltar que o positivismo jurídico não é a única corrente de pensamento no campo jurídico e existem diferentes abordagens que questionam e buscam superar algumas de suas limitações. A discussão entre positivismo e jusnaturalismo, bem como outras correntes teóricas, continua a ser um tema relevante na teoria do direito contemporâneo.

Hans Kelsen, ao determinar o modelo piramidal do ordenamento jurídico, em que a Constituição do Estado deveria estar no topo, em posição de superioridade com relação às outras normas, consagrou a relação entre o Estado constitucional e a democracia, de modo a garantir o equilíbrio entre os três poderes e possibilitar o controle de constitucionalidade das leis infraconstitucionais. (Heinen; Santos, 2018).

Ao estabelecer a supremacia constitucional, Kelsen estabeleceu uma relação intrínseca entre o Estado constitucional e a democracia. A Constituição é a expressão da vontade do povo e estabelece os princípios e diretrizes fundamentais do Estado,

além de definir a estrutura e a organização dos poderes. Nesse sentido, a Constituição funciona como um instrumento que equilibra e limita os poderes estatais, garantindo a proteção dos direitos e liberdades individuais.

A teoria de Kelsen também abrange o controle de constitucionalidade das leis infraconstitucionais. Esse controle é realizado pelos órgãos judiciais competentes, que têm a responsabilidade de analisar a conformidade das leis com os preceitos constitucionais. Caso uma lei seja considerada incompatível com a Constituição, ela pode ser declarada inconstitucional e, conseqüentemente, inválida.

Essa abordagem de Hans Kelsen foi de extrema importância para a compreensão e a consolidação do Estado de Direito, estabelecendo as bases para a organização e a estruturação dos sistemas jurídicos contemporâneos. Sua contribuição teórica continua a ser objeto de estudo e debate no campo do direito constitucional e do pensamento jurídico.

Segundo Barroso (2006), a constitucionalização do direito, que diz respeito à subordinação das leis à Constituição do Estado, ganhou força com o término da Segunda Guerra Mundial. Neste novo modelo a compatibilidade com o texto constitucional passou a ser requisito de validade da norma. A Constituição foi colocada em um patamar de superioridade com relação às normas infraconstitucionais e trouxe limites à atuação do legislador e do administrador.

Ao estabelecer limites para a ação dos poderes legislativo e executivo, a Constituição passa a funcionar como uma salvaguarda para os direitos e garantias individuais, bem como para a organização e os princípios estruturantes do Estado. Ela estabelece os fundamentos e os princípios básicos que norteiam todo o sistema jurídico, e as normas infraconstitucionais devem estar em conformidade com essas diretrizes constitucionais para serem consideradas válidas.

A constitucionalização do direito, assim, implica uma mudança paradigmática na forma como as normas são concebidas e interpretadas. O legislador e o administrador passam a atuar dentro dos limites traçados pela Constituição, sendo obrigados a respeitar os direitos fundamentais e os princípios constitucionais, sob pena de inconstitucionalidade e invalidade das normas por eles produzidas.

Essa mudança reforça a importância da Constituição como um instrumento de proteção dos direitos e garantias individuais, de limitação do poder estatal e de promoção da justiça e da igualdade.

Nesse sentido, destaca-se que o constitucionalismo teve sua origem marcada pela obra "O Federalista", de autoria de James Madison, Alexander Hamilton e John Jay, que foi publicada com o intuito de consolidar a supremacia da Constituição Americana e a validade de seu texto. Ademais, os Estados Unidos são responsáveis pelo surgimento do controle de constitucionalidade, uma das principais demonstrações da força do Poder Judiciário, a partir da jurisprudência firmada no caso *Marbury v. Madison*, em 1803, em que a Suprema Corte americana declarou inconstitucional um ato do Congresso (Barroso, 2006).

Desta forma, é possível afirmar que o constitucionalismo inerente às democracias contemporâneas apresenta características e concepções já defendidas nos Estados Unidos à época da elaboração de sua constituição, em 1787, como a supremacia da constituição, a importância dos princípios constitucionais, e força exercida pelo Poder Judiciário frente à ineficácia do Legislativo e do Executivo.

Em virtude das características do modelo constitucionalista fez-se necessária a elaboração de uma Constituição codificada, ou seja, escrita e organizada em um texto único. Ademais, consolidou-se a supremacia e a rigidez constitucional, visto que todas as normas presentes na Constituição devem ser dotadas de supremacia com relação às demais leis do ordenamento jurídico, e a rigidez consagra-se com a determinação de um processo mais rígido para a modificação do texto constitucional (Martins, 2017).

Ocorre que, como afirma Lenio Luiz Streck (2020), o Estado brasileiro enfrentou ao longo do seu processo de democratização um fenômeno que o autor denomina de "baixa constitucionalidade", que consiste no fato de que aqueles responsáveis pela interpretação da norma, quais sejam a doutrina e o Poder Judiciário, ainda utilizam, muitas vezes, da hermenêutica clássica, analisando a norma apenas de acordo com o seu texto, e em dados momentos impõe-se a vontade do julgador, baseada em uma compreensão subjetiva do texto legal.

A observação de Lenio Luiz Streck sobre a existência do fenômeno da "baixa constitucionalidade" no processo de democratização do Estado brasileiro traz à tona uma reflexão crucial sobre a prática interpretativa e o papel do Poder Judiciário na aplicação das normas constitucionais.

O conceito de "baixa constitucionalidade" proposto por Streck destaca a persistência de uma abordagem hermenêutica clássica, na qual a interpretação das normas se baseia estritamente em seu texto literal, desconsiderando ou subestimando

os princípios e valores subjacentes à Constituição. Nessa perspectiva, a vontade do intérprete acaba prevalecendo, baseada em sua compreensão subjetiva do texto legal.

Esse fenômeno pode gerar distorções e contradições no sistema jurídico, enfraquecendo a efetividade das normas constitucionais e comprometendo o avanço da cultura constitucional. A rigidez textualista pode restringir a interpretação dos direitos fundamentais e limitar a capacidade de adaptação do direito às mudanças sociais e às demandas contemporâneas.

Nesse contexto, é fundamental avançar em direção a uma hermenêutica constitucional mais robusta, que considere não apenas o texto literal, mas também os princípios e valores que permeiam a Constituição. Isso requer uma análise contextual, uma compreensão sistemática das normas e a consideração das finalidades e dos objetivos das disposições constitucionais.

A superação da "baixa constitucionalidade" demanda uma atitude de diálogo e abertura interpretativa, em que o Poder Judiciário exerça seu papel de guardião da Constituição, efetuando uma interpretação mais ampla e comprometida com a preservação dos direitos fundamentais e com a concretização dos princípios constitucionais.

O avanço em direção a uma maior constitucionalidade requer uma mudança de paradigma na prática interpretativa, fortalecendo a compreensão de que a Constituição é um documento vivo, capaz de adaptar-se às transformações sociais e que deve ser a referência central para a tomada de decisões judiciais, com o objetivo de garantir a efetividade dos direitos e a consolidação do Estado de Direito.

Tendo em vista a insegurança jurídica causada pela hermenêutica positivista e suas regras ultrapassadas, vislumbrou-se no neoconstitucionalismo uma solução para a atuação por vezes obscura do Poder Judiciário diante de certas problemáticas.

Desta forma, enquanto o constitucionalismo limitou a atuação do legislador e do administrador, o neoconstitucionalismo estabeleceu novas regras de hermenêutica, subordinando a interpretação das normas jurídicas aos princípios e regras presentes no texto constitucional (Barroso, 2017).

A transição do constitucionalismo para o neoconstitucionalismo representou um importante marco na evolução do pensamento jurídico, ao introduzir novas abordagens interpretativas que buscaram conferir maior efetividade às normas constitucionais. Enquanto o constitucionalismo tradicional já estabelecia limites à

atuação do legislador e do administrador, o neoconstitucionalismo foi além, impondo regras mais rígidas de hermenêutica e subordinando a interpretação de todas as normas jurídicas aos princípios e regras presentes no texto constitucional.

No paradigma do neoconstitucionalismo, a Constituição é vista como o centro normativo do ordenamento jurídico, ocupando uma posição de destaque e superioridade hierárquica em relação às demais normas. Ela é considerada a fonte fundamental dos valores e princípios que devem orientar toda a interpretação e aplicação do direito. Nesse sentido, as normas infraconstitucionais devem ser interpretadas à luz dos princípios e regras constitucionais, de modo a assegurar a coerência e a harmonia do sistema jurídico como um todo.

Essa abordagem hermenêutica do neoconstitucionalismo tem como objetivo principal promover uma interpretação mais ampla e teleológica das normas, visando à efetivação dos direitos fundamentais e à realização dos objetivos e valores consagrados na Constituição. Assim, a interpretação não se limita apenas ao texto literal da norma, mas deve buscar sua conformidade com os princípios constitucionais, a justiça, a equidade e a proteção dos direitos individuais.

Dessa forma, o neoconstitucionalismo representa uma mudança de paradigma no campo jurídico, estabelecendo novas bases interpretativas e normativas que visam garantir uma maior proteção dos direitos fundamentais, uma atuação mais responsável dos poderes estatais e a concretização dos ideais de justiça e igualdade presentes na Constituição.

Os próprios corifeus do neoconstitucionalismo parecem reconhecer o ovo da serpente que isso representou: os postulados ético-morais, incorporados ao ordenamento por meio dos princípios jurídicos, são definidos pelos juízes constitucionais, os quais nem sempre dispõem de critérios de fundamentação objetivos, preestabelecidos no sistema jurídico. A questão que se impõe é saber se, de fato, o mister de desvelar a juridicidade dos princípios jurídicos caberia ao órgão julgador, ou, noutras palavras, se não há limites à atuação (criativa) dos operadores do direito na aplicação da norma jurídica (entendida como regras e princípios) (Novais, p. 199, 2018).

Novais traz à tona uma reflexão pertinente sobre a atuação dos juízes constitucionais no âmbito do neoconstitucionalismo. Nesse sentido, se questiona o papel dos juízes na definição dos postulados ético-morais incorporados ao ordenamento jurídico por meio dos princípios jurídicos, destacando a falta de critérios objetivos de fundamentação preestabelecidos no sistema jurídico. Essa questão

fundamental levanta a discussão sobre os limites da atuação dos operadores do direito na aplicação das normas jurídicas.

Uma das características do neoconstitucionalismo é a maior importância conferida aos princípios jurídicos na interpretação e aplicação do direito. Os princípios são normas jurídicas de natureza axiológica, que expressam valores e orientações fundamentais para a construção de um ordenamento jurídico justo e coerente. No entanto, diferentemente das regras jurídicas, os princípios muitas vezes possuem uma natureza mais aberta e indeterminada, o que exige uma ponderação e uma análise cuidadosa por parte dos operadores do direito.

Nesse contexto, a atuação dos juízes constitucionais torna-se fundamental para a definição da juridicidade dos princípios jurídicos. No entanto, essa tarefa não é isenta de desafios e questionamentos. Como apontado por Novais (2018), a falta de critérios de fundamentação objetivos pode levar a uma maior subjetividade e discricionariedade por parte dos juízes na interpretação e aplicação dos princípios.

A discussão sobre os limites da atuação criativa dos operadores do direito na aplicação das normas jurídicas também se faz presente. Enquanto as regras jurídicas geralmente possuem um caráter mais específico e determinado, os princípios podem demandar uma maior margem de interpretação e ponderação por parte dos juízes. Isso pode levar a diferentes entendimentos e decisões, o que gera debates sobre a necessidade de balizas objetivas para garantir a segurança jurídica e a previsibilidade nas decisões judiciais.

Essa discussão sobre os limites da atuação dos operadores do direito na aplicação das normas jurídicas é relevante para o debate sobre a democracia e a separação de poderes. É necessário encontrar um equilíbrio entre a criatividade interpretativa dos juízes e a necessidade de critérios objetivos de fundamentação para evitar arbitrariedades e assegurar a legitimidade das decisões judiciais.

Segundo Barberis (2006), a importância do neoconstitucionalismo é exemplificada pelos seus três principais problemas, quais sejam: a distinção entre regras e princípios, as dificuldades encontradas no balanceamento entre os princípios em caso de conflito, e o que o autor denomina de “problema dos direitos”. Este último trata acerca da impossibilidade de definir os direitos humanos e fundamentais em um rol taxativo, de modo que a Constituição traz conceitos por vezes abertos para que a jurisprudência possa expandi-los através da interpretação.

Os desafios do neoconstitucionalismo apontados por Barberis destacam a relevância desse movimento jurídico e aponta para três questões centrais. O primeiro problema diz respeito à distinção entre regras e princípios, que são duas categorias normativas distintas. Enquanto as regras são normas que estabelecem comandos específicos e objetivos, os princípios são normas de natureza mais geral, que expressam valores e diretrizes a serem seguidos na interpretação e aplicação do direito. Essa distinção é fundamental para a compreensão adequada do neoconstitucionalismo, pois os princípios ocupam um papel central nesse contexto.

O segundo desafio apontado por Barberis refere-se à difícil tarefa de equilibrar os princípios em casos de conflito. Uma vez que os princípios são orientações amplas e muitas vezes indeterminadas, podem surgir situações em que dois ou mais princípios entram em choque, exigindo uma ponderação cuidadosa para encontrar a solução mais justa e equilibrada. Essa ponderação implica um exercício de interpretação e aplicação do direito que deve considerar os valores e objetivos constitucionais em busca de uma decisão que preserve a coerência e a harmonia do sistema jurídico.

O terceiro problema discutido por Barberis é o chamado "problema dos direitos". Ele se refere à impossibilidade de definir os direitos humanos e fundamentais de maneira taxativa e exaustiva em um rol limitado. A Constituição estabelece conceitos abertos que permitem que a jurisprudência os expanda por meio da interpretação. Isso reconhece a necessidade de adaptação dos direitos às mudanças sociais, às demandas emergentes e aos avanços na compreensão dos valores constitucionais ao longo do tempo. Essa flexibilidade interpretativa permite que os direitos sejam efetivamente protegidos e aplicados de acordo com as necessidades e os desafios contemporâneos.

Esses três problemas destacados por Barberis evidenciam a complexidade e os desafios enfrentados no contexto do neoconstitucionalismo. A distinção entre regras e princípios, o balanceamento entre princípios em caso de conflito e a expansão dos direitos por meio da interpretação demonstram a importância de uma hermenêutica constitucional sensível e reflexiva, capaz de lidar com a complexidade normativa e garantir a efetividade dos princípios e direitos fundamentais consagrados na Constituição.

A República Federativa do Brasil estabeleceu-se como um Estado constitucional de Direito, ou Estado democrático de Direito, com a promulgação da

Constituição de 1988, durante o processo de reconstitucionalização do país, que permitiu que o Estado brasileiro superasse o violento regime ditatorial que vigorava no país desde o ano de 1964 (Barroso, 2006).

A constitucionalização do direito brasileiro ocorreu de forma tardia, em virtude da recente redemocratização. Com o intuito de fortalecer a Constituição de 1988 e evitar a volta de um regime autoritário, foi determinado que, além da supremacia formal, a Lei Maior do país desfruta de uma supremacia material, de modo que as leis e os atos normativos precisam estar de acordo com as regras e os princípios, explícitos e implícitos, elencados em seu texto (Barroso, 2012a).

A constitucionalização tardia do direito brasileiro aventada por Barroso (2012a) após o período de redemocratização traz à tona uma característica peculiar do contexto nacional. A promulgação da Constituição de 1988 refletiu não apenas a necessidade de estabelecer um novo marco jurídico após o fim do regime autoritário, mas também a busca por um instrumento que pudesse fortalecer e garantir a estabilidade democrática no país.

Nesse sentido, a supremacia formal conferida à Constituição é um aspecto essencial para assegurar sua autoridade e sua posição hierárquica no sistema jurídico brasileiro. Além disso, a ideia de supremacia material destaca a importância dos princípios e das regras contidos no texto constitucional como parâmetros de validade para as demais leis e atos normativos. Essa perspectiva implica que qualquer legislação ou norma deve estar em conformidade com os preceitos constitucionais, tanto os expressos de forma explícita quanto os implícitos, que podem ser deduzidos a partir do texto constitucional.

Ao estabelecer essa relação de subordinação das demais normas à Constituição, o ordenamento jurídico brasileiro busca garantir a coerência, a harmonia e a efetividade dos princípios e regras fundamentais para a organização e o funcionamento do Estado e da sociedade. Essa abordagem enfatiza a importância de uma interpretação constitucional adequada, que leve em consideração tanto o texto literal quanto os valores e os objetivos subjacentes à Constituição.

A constitucionalização do direito brasileiro, embora tenha ocorrido de forma tardia em comparação com outros países, representa um avanço significativo para a consolidação do Estado de Direito democrático no Brasil. Ao fortalecer a supremacia formal e material da Constituição, busca-se garantir a proteção dos direitos individuais

e coletivos, a limitação do poder estatal e a promoção dos princípios democráticos e republicanos.

A necessidade do Poder Judiciário em atribuir valores às normas veio como forma de superar o juiz “boca de lei” que atuava durante a ditadura militar. Desta forma, foi implementado o “juiz dos princípios”, o que, atualmente, reflete em um verdadeiro ativismo judicial, visto que, neste modelo, os juízes dispõem de elevada discricionariedade na atividade de interpretação das leis. No entanto, o constitucionalismo possui relação direta com o Estado Democrático de Direito em virtude da natureza dirigente da constituição e da função transformadora do direito. (Streck, 2020).

A necessidade de atribuir valores às normas jurídicas, representada pela transição do juiz "boca de lei" para o "juiz dos princípios", foi uma resposta ao contexto histórico da ditadura militar, em que a interpretação estrita e literal das leis era prevalente. Essa mudança visava superar uma visão formalista e mecânica da aplicação do direito, permitindo uma abordagem mais abrangente e sensível aos princípios e valores consagrados na Constituição.

No entanto, a adoção do modelo do "juiz dos princípios" trouxe consigo um debate sobre o ativismo judicial. Esse termo refere-se à postura mais ativa dos juízes na interpretação e aplicação do direito, em que a discricionariedade ganha destaque. Nesse modelo, os juízes têm maior margem de liberdade para interpretar as normas de acordo com os princípios constitucionais, podendo moldar o direito de acordo com suas próprias convicções.

Essa maior discricionariedade pode levar a críticas de que os juízes estão extrapolando seu papel e invadindo a esfera legislativa. No entanto, é importante reconhecer que a abordagem principiológica é necessária para a concretização dos direitos fundamentais e para garantir a efetividade da Constituição. Os princípios servem como guias interpretativos, permitindo que o direito acompanhe a evolução social e responda às necessidades da sociedade.

A relação entre o constitucionalismo e o Estado Democrático de Direito é intrínseca. O constitucionalismo busca estabelecer uma ordem jurídica fundamentada na Constituição, conferindo-lhe caráter dirigente e transformador do direito. A Constituição, como norma suprema, estabelece os princípios e regras que orientam a atuação dos poderes públicos e protegem os direitos fundamentais dos cidadãos. Dessa forma, o constitucionalismo desempenha um papel essencial na consolidação

do Estado Democrático de Direito, assegurando a limitação do poder estatal e a proteção dos direitos individuais e coletivos.

Portanto, buscar cumprir os valores inerentes à sociedade é característica essencial ao constitucionalismo. Entretanto, o que muitas vezes se observa no neoconstitucionalismo é uma falta de equilíbrio ao se analisar a resolução de casos concretos, pois os sujeitos que protagonizam as atividades do campo jurídico abusam da subjetividade interpretativa ao explorarem os princípios constitucionais, o que abala a segurança jurídica do Estado.

Os referidos abusos têm fortalecido o fenômeno da judicialização, que corresponde à influência cada vez maior que o judiciário vem exercendo sobre os mais diversos campos, que deveriam possuir certa autonomia. Importante ressaltar que esta autonomia não deve ser absoluta, pois é essencial que o Poder Judiciário incida sobre os mais diversos campos, tendo em vista que a ele cabem as prerrogativas de interpretar e dizer o Direito, garantindo a efetivação dos direitos previstos na Constituição. No entanto, é necessário que haja um equilíbrio, e o que se percebe é que, atualmente, o campo jurídico ganhou muita força, de modo que detém parcela considerável do capital simbólico, e não apenas do capital jurídico (Fittipaldi, 2012).

Garapon (1999) afirma que no contexto das democracias contemporâneas é possível observar a ocorrência de um verdadeiro “deslocamento do eixo da democracia”, de modo que o Direito foi colocado no centro do poder pela própria política. Portanto, tanto as ações políticas quanto as ações administrativas passaram a ser organizadas e solucionadas pelo Poder Judiciário, fazendo com que a jurisdição perca sua característica de medida última, transformando-se em meio prioritário. A própria atividade de divisão e cooperação entre os três poderes que compõem o Estado passa a ser administrada pelo Direito, cabendo ao juiz a manutenção da democracia. No entanto, esse enfraquecimento da política gera um grave desequilíbrio nas relações de poder do Estado, tendo em vista que o Direito também é falho. Não é saudável para o regime democrático que tanto poder esteja acumulado nas atribuições de alguns sujeitos, pois o desequilíbrio pode ocasionar o desmoronamento da democracia e o retorno da tirania.

Os campos da política e das relações sociais foram, de certa forma, “invadidos” pelo direito, de modo que os protagonistas do campo jurídico se tornaram os sujeitos principais de toda a questão social. Na política, a evidente distância entre representantes e representados na democracia contemporânea fez com que os

representantes elaborassem normas que facilitassem o acesso à Justiça como forma de realização de políticas públicas, como, por exemplo, a criação dos Juizados Especiais. No campo das relações sociais o que se constata é uma verdadeira substituição do Estado pelo judiciário, de modo que o Direito se tornou o principal responsável pela proteção dos mais vulneráveis (Vianna; Burgos; Sales, 2007).

A expansão do campo jurídico para além de sua esfera tradicional trouxe consigo implicações significativas nos campos da política e das relações sociais. A crescente influência do direito nessas esferas pode ser interpretada como uma "invasão" do campo jurídico, levando os protagonistas desse campo a assumirem um papel central nas questões sociais.

No âmbito político, observa-se uma distância cada vez maior entre os representantes e os representados na democracia contemporânea. Essa desconexão levou os legisladores a elaborarem normas que visam facilitar o acesso à justiça como um meio de concretizar políticas públicas. Um exemplo disso é a criação dos Juizados Especiais, que têm como objetivo fornecer uma via mais acessível e célere para a resolução de conflitos, especialmente aqueles envolvendo demandas de natureza social.

No campo das relações sociais, é evidente uma mudança no papel do Estado em relação à proteção dos mais vulneráveis. O judiciário passou a desempenhar um papel central nessa proteção, muitas vezes substituindo o Estado como principal agente de garantia de direitos. O direito, nesse contexto, assumiu a responsabilidade de assegurar a proteção e a promoção dos direitos das partes mais fragilizadas nas relações sociais, como os grupos marginalizados e socialmente desfavorecidos.

Essa transformação do campo jurídico e sua expansão para além de seus limites tradicionais podem ser interpretadas como uma resposta à necessidade de maior efetividade e justiça social. No entanto, é importante considerar os desafios e as limitações desse processo. A atuação do direito em questões políticas e sociais levanta questões sobre a separação de poderes, a legitimidade democrática e os limites da atuação judicial.

A judicialização, fenômeno também de outras culturas, nasce da sensibilidade coletiva de que a conquista e a preservação dos direitos dependem do judiciário para decidir costeando a lei e até colocando-se acima dela, no papel de verdadeiro tutor da política, sem se submeter ao filtro da aprovação popular. Esse sentimento de crença na virtuosidade da toga advém do descrédito da política majoritária,

incapaz de produzir consensos e responder aos reclamos da cidadania desencantada por uma governabilidade atada a conjunções duvidosas, mas próprias das tratativas partidárias a fim de garantir projetos pró-governo, no denominado “presidencialismo de coalisão”, que surge da convivência entre representação proporcional, multipartidarismo e presidencialismo imperial, mantida pelo loteamento de cargos, distribuição de verbas e alianças espúrias (Coura; Paula, p. 80, 2018).

Ou seja, a ineficiência que os protagonistas do campo político demonstram diante de problemáticas sociais contribui para o aumento da judicialização, pois a população passa a encarar o judiciário como único sujeito capaz de garantir seus direitos, tendo em vista que parte considerável da população não confia nos seus representantes. Esta desconfiança não é irracional, pois os próprios poderes legislativo e executivo repassam para o judiciário esta responsabilidade em virtude da dificuldade de diálogo existente na política contemporânea, de modo que parte considerável das questões políticas tornam-se, em determinado momento, questões jurídicas.

No entanto, segundo Barroso (2012b), este aumento abusivo de litígios que decorrem da ineficácia da classe política em atender demandas sociais é o que se denomina de Ativismo Judicial. Isto, pois, nestas situações o judiciário assume uma postura ativista, de modo que passa a interpretar a constituição utilizando técnicas que tendem a expandir o alcance do seu texto, para concretizar os valores constitucionais.

A postura ativista se manifesta por meio de diferentes condutas, que incluem: a) a aplicação direta da Constituição a situações não expressamente contempladas em seu texto e independentemente de manifestação do legislador ordinário; b) a declaração de inconstitucionalidade de atos normativos emanados do legislador, com base em critérios menos rígidos que os de patente e ostensiva violação da Constituição; c) a imposição de condutas ou de abstenções ao Poder Público, notadamente em matéria de políticas públicas (Barroso, p. 26, 2012b).

A postura ativista, no contexto jurídico, representa uma forma mais ativa e ampla de interpretação e aplicação da Constituição. Essa abordagem pode ser observada por meio de diversas condutas adotadas pelos juízes e tribunais.

Em primeiro lugar, destaca-se a aplicação direta da Constituição a situações que não estão explicitamente previstas em seu texto. Isso significa que os juízes podem extrair princípios e direitos fundamentais presentes na Constituição e aplicá-

los a casos concretos, mesmo que não haja uma regulamentação específica pelo legislador ordinário. Essa prática busca preencher lacunas normativas e garantir a proteção dos direitos constitucionais em situações não previstas originalmente.

Além disso, o ativismo judicial também se manifesta na declaração de inconstitucionalidade de atos normativos elaborados pelo legislador. Nesse caso, os critérios para considerar uma norma inconstitucional podem ser mais flexíveis do que a mera violação ostensiva e evidente da Constituição. Os juízes podem interpretar a norma de acordo com os princípios e valores constitucionais e declará-la inconstitucional mesmo que a violação não seja manifesta, buscando assegurar a conformidade do ordenamento jurídico com a Constituição.

Outra manifestação do ativismo judicial está na imposição de condutas ou abstenções ao Poder Público, especialmente no âmbito das políticas públicas. Os juízes podem determinar medidas específicas que devem ser adotadas ou evitadas pelo Estado, visando a garantir o cumprimento de direitos fundamentais ou a correção de omissões ou práticas consideradas inconstitucionais. Essa atuação busca suprir eventuais falhas ou inércia do Poder Público na efetivação dos direitos e na promoção do bem-estar social.

Essa postura ativista traz consigo questionamentos e debates sobre a separação de poderes, a legitimidade democrática e os limites da atuação judicial. Enquanto alguns defendem que essa postura é necessária para assegurar a proteção dos direitos fundamentais e a efetividade da Constituição, outros argumentam que pode haver um excesso de poder nas mãos do judiciário, interferindo nas competências dos demais poderes e fragilizando a legitimidade democrática.

Dessa forma, é possível concluir que ao aumento do protagonismo do Poder Judiciário, e dos operadores de direito, frente às demandas sociais é algo inerente às democracias contemporâneas, onde se observa um constante enfraquecimento do poder político. No Brasil, as medidas adotadas durante o processo de redemocratização para evitar o retorno do regime ditatorial contribuíram para uma maior expansão do campo jurídico, à medida que se torna mais evidente a descrença da população com relação às instituições.

Portanto, para avançar com a discussão acerca da judicialização da aposentadoria do servidor estável no Piauí é necessário compreender a estrutura do campo jurídico brasileiro e como o fenômeno da judicialização tem influenciado na

atuação dos operadores do direito, principalmente frente às demandas em que grupos vulneráveis da população figurem como parte.

2.2 Campo jurídico brasileiro e a judicialização

A concretização de direitos sociais no Brasil passa por um forte processo de judicialização de demandas. Nesse sentido, para melhor compreender todo o contexto desse fenômeno, é necessário fazer algumas considerações iniciais.

Segundo Barroso (2012b) a ideia de judicialização está ligada à tomada de decisões com significativa repercussão política e social pelo Judiciário, assim, há uma transferência de poder da ala tradicionalmente política (executivo e legislativo) para o Judiciário, revestindo as decisões sociais de nova roupagem e linguagem, bem como no que diz respeito à forma de acesso dos cidadãos às políticas.

A noção de judicialização, como apontada por Barroso (2012b), está intrinsecamente ligada à atribuição de poder ao Judiciário para tomar decisões de grande repercussão política e social. Nesse sentido, ocorre uma transferência de poder da esfera tradicionalmente ocupada pelo Executivo e Legislativo para o Judiciário, conferindo às decisões sociais uma nova dinâmica, linguagem e forma de acesso por parte dos cidadãos.

A judicialização reflete uma mudança na forma como as questões sociais e políticas são tratadas na sociedade contemporânea. O Judiciário, que historicamente desempenhava um papel mais restrito e técnico na interpretação e aplicação da lei, passa a assumir uma posição mais ativa e influente na formulação de políticas públicas e na proteção dos direitos fundamentais.

Essa mudança pode ser observada tanto na maneira como as decisões judiciais são fundamentadas e comunicadas, utilizando uma linguagem mais acessível e voltada para os impactos sociais das medidas adotadas, quanto na própria forma de acesso dos cidadãos às políticas públicas. Através de ações judiciais e recursos constitucionais, os indivíduos podem buscar diretamente no Judiciário a garantia de seus direitos, inclusive demandando a implementação ou a adequação de políticas públicas.

No entanto, a crescente judicialização também suscita debates e questionamentos importantes. Alguns argumentam que essa transferência de poder para o Judiciário pode resultar em uma excessiva politização do Judiciário,

desequilibrando o sistema de separação de poderes e enfraquecendo a legitimidade democrática. Além disso, a dependência cada vez maior do Judiciário para a efetivação de políticas públicas pode gerar tensões e desafios em termos de capacidade institucional e recursos necessários para atender a demanda por decisões judiciais.

Conforme afirma Gilmar Mendes (Brasil, 2019), a compreensão dos fenômenos da judicialização e do ativismo judicial, perpassa, inicialmente, pela ideia de um *welfarestate*, que, dito de maneira resumida, seria um estado de bem-estar social no qual a função Estatal é cada vez maior e deve ser responsável pela promoção e proteção dos direitos e bem-estar social dos cidadãos (Kenton, 2019). (Aureliano, Draibe, 1989.) Essa concepção do Estado de bem-estar social remete a um modelo em que a atuação estatal é ampliada, visando garantir a igualdade de oportunidades, a distribuição de recursos e a satisfação das necessidades básicas da população.

Aureliano e Draibe (1989) discutem o conceito de *welfare state*, enfatizando a sua importância na transformação do Estado e nas relações entre o Estado e a sociedade. Segundo os autores, o Estado de bem-estar social implica uma maior intervenção estatal na economia e na promoção do bem-estar dos cidadãos, por meio de políticas sociais, como saúde, educação, previdência, entre outras.

Nesse sentido, a judicialização e o ativismo judicial surgem como uma resposta à demanda por garantia de direitos e ao aumento das expectativas da sociedade em relação ao papel do Estado. O Poder Judiciário assume um papel ativo na concretização dos direitos sociais, exercendo um controle mais efetivo sobre as políticas públicas e as ações do poder público.

No entanto, é importante ressaltar que a judicialização e o ativismo judicial também geram debates e desafios. Autores como Ricardo Lobo Torres (2003) alertam para a necessidade de equilíbrio entre os poderes e para a importância de se preservar a legitimidade democrática, evitando-se a excessiva politização do Judiciário.

Dessa forma, a compreensão dos fenômenos da judicialização e do ativismo judicial perpassa não apenas pela análise dos aspectos políticos e sociais, mas também pelos fundamentos teóricos e conceituais que embasam o Estado de bem-estar social e a atuação do Judiciário.

Ligada a essa ideia de *welfarestate* pode ser elencada a formação do estado burocrático que Bourdieu apresenta, no qual há uma ideia de um “Estado paternal” que é responsável pela proteção dos seus. Na obra de Bourdieu, esse Estado seria o estado burocrático (o rei), cuja existência depende que os dominados reconheçam essa relação de dominância. Em outras palavras, “o rei ocupa uma posição distinta e distintiva que lhe assegura uma acumulação inicial de capital simbólico (...). **Ele tem razão de se crer rei porque os outros creem (...)**” (Bourdieu, 2005, 42-47. Grifo nosso). Nessa perspectiva, o estado assume um papel de autoridade, e sua existência depende do reconhecimento dos dominados em relação à sua posição de dominação.

Bourdieu descreve essa relação de dominação em sua obra, em que o estado burocrático é comparado a um "rei", detentor de uma posição privilegiada que lhe confere um acúmulo inicial de capital simbólico. O autor destaca que o "rei" tem razão para se considerar rei porque os outros acreditam nessa posição de autoridade.

Essa visão de Bourdieu ressalta a importância do reconhecimento e da legitimidade na estruturação do estado burocrático. A autoridade do Estado e sua capacidade de exercer o poder estão intrinsecamente ligadas à crença dos cidadãos na legitimidade desse poder.

Essa abordagem de Bourdieu contribui para a compreensão do fenômeno da judicialização e do ativismo judicial, uma vez que a atuação do Poder Judiciário está relacionada à ideia de proteção e garantia de direitos, assumindo um papel de autoridade na sociedade.

Já segundo a teoria de Capelletti (1993) o crescimento da figura do Estado diante dessa função protetiva teria como consequência o incremento do tamanho das funções legislativa e executiva. Assim, ao Judiciário, dentro desse cenário, restariam duas opções: limitar-se à estrutura tradicional do judiciário mantendo os liames de sua função jurisdicional inalterados, ou buscar acompanhar a hipertrofia dos demais poderes estatais e assumir uma função de controle destes, nas palavras do autor, “legislador mastodonte e o leviatanesco administrador”

Deste modo, a posição menos arriscada, segundo Hamilton seria a de deixar os limites da resolução de conflitos exclusivamente na seara privada, passando a realizar uma espécie de controle sobre os ditos “poderes políticos” numa decorrência direta desse crescimento das figuras legislativa e executiva. (Cappelletti, 1993)

Segundo o que afirmam os autores Vianna, Burgos e Salles (2007), esse processo coloca o juiz em uma situação de protagonismo no contexto dos problemas

sociais, e é a ele que o cidadão recorre nas situações de defesa a mesmo conquista de direitos.

Outrossim, Mendes (Brasil, 2019) cita que o surgimento da ideia de ativismo judicial decorre não só do crescimento dessas esferas de poder, como também da ausência de concretização de certos direitos e da dificuldade de acesso da população mais vulnerável aos poderes políticos.

De acordo com Capelletti (1993), o crescimento do papel protetivo do Estado resultaria no aumento das funções legislativa e executiva. Diante desse cenário, o Poder Judiciário teria duas opções: manter sua estrutura tradicional e preservar sua função jurisdicional, ou acompanhar a expansão dos demais poderes estatais e assumir um papel de controle sobre eles. O autor descreve essa última opção como um "legislador mastodonte e o leviatanesco administrador".

Nessa perspectiva, Hamilton sugere que a posição menos arriscada para o Judiciário seria limitar-se à resolução de conflitos na esfera privada e exercer um controle sobre os "poderes políticos", em resposta direta ao crescimento dos poderes legislativo e executivo.

Essas reflexões de Capelletti e Hamilton ressaltam a necessidade do Judiciário em adaptar-se às transformações do Estado e às demandas da sociedade, especialmente em um contexto em que os poderes legislativo e executivo ganham destaque. A função de controle do Judiciário sobre os demais poderes é fundamental para garantir a separação de poderes e assegurar a proteção dos direitos dos cidadãos.

De acordo com Vianna, Burgos e Salles (2007), o papel do juiz no contexto dos problemas sociais assume uma dimensão de protagonismo. O cidadão, em busca de defesa e conquista de direitos, recorre ao Judiciário como instância de solução para suas demandas. Esse fenômeno evidencia a importância do Poder Judiciário como um ator central na garantia dos direitos individuais e coletivos.

Nesse contexto, o juiz assume um papel fundamental na proteção dos direitos dos cidadãos, especialmente daqueles que se encontram em situações de vulnerabilidade. É por meio da atuação do juiz que a justiça é buscada, promovendo a igualdade de oportunidades, a equidade e a inclusão social.

No entanto, essa centralidade do juiz no contexto dos problemas sociais também traz consigo desafios e questionamentos. O protagonismo do juiz pode gerar debates sobre a separação de poderes e a legitimidade democrática das decisões

judiciais. Além disso, a sobrecarga do Judiciário e a dependência excessiva dos cidadãos em relação à judicialização de suas demandas podem impactar a efetividade do sistema de justiça.

Assim, é necessário refletir sobre o equilíbrio entre a atuação do juiz como defensor dos direitos e a necessidade de fortalecer outras instâncias de solução de conflitos e de promoção de políticas públicas. O protagonismo do juiz nos problemas sociais é uma realidade, mas é importante buscar um sistema de justiça que seja eficiente, acessível e capaz de atender às demandas dos cidadãos, sem comprometer os princípios democráticos e o funcionamento adequado dos demais poderes.

Além disso, como mencionado por Mendes (Brasil, 2019), o ativismo judicial surge em resposta à ausência de concretização de determinados direitos e à dificuldade de acesso da população mais vulnerável aos poderes políticos. Essa situação reflete as limitações do sistema político em atender plenamente às demandas sociais e garantir o pleno exercício dos direitos fundamentais.

Nesse contexto, o ativismo judicial surge como uma forma de suprir as lacunas deixadas pelo legislador e pelo executivo, permitindo que o Judiciário desempenhe um papel ativo na promoção da justiça social e na proteção dos direitos individuais e coletivos. O ativismo judicial, portanto, busca preencher o vazio normativo e assegurar a efetividade dos direitos fundamentais, especialmente aqueles que estão mais distantes da concretização prática.

No entanto, é importante destacar que o ativismo judicial também enfrenta críticas e questionamentos. Alguns argumentam que essa postura pode levar à usurpação das funções típicas dos poderes legislativo e executivo, comprometendo a separação de poderes e a democracia representativa. Além disso, a ampla discricionariedade conferida aos juízes pode gerar incertezas jurídicas e abrir espaço para decisões arbitrárias.

Diante desses desafios, é necessário buscar um equilíbrio entre o ativismo judicial e o respeito aos princípios democráticos e constitucionais. O Judiciário deve exercer sua função de interpretação e aplicação do direito de forma responsável, levando em consideração as demandas sociais e os valores fundamentais, mas sempre dentro dos limites estabelecidos pela ordem jurídica e respeitando a separação de poderes.

Assim, é necessário contextualizar o acesso à justiça, sendo que trazer a definição que melhor precisa a expressão “acesso à justiça” configura-se em tarefa

notadamente árdua, mas que serve, conforme dispõem Cappelletti e Garth (1988, p.8), para “determinar duas finalidades básicas do sistema jurídico – o sistema pelo qual as pessoas podem reivindicar seus direitos e/ou resolver seus litígios sob os auspícios do Estado”.

Segundo defendem os autores supracitados, “primeiro, o sistema deve ser igualmente acessível a todos; segundo, ele deve produzir resultados que sejam individual e socialmente justos” (Cappelletti; Garth, 1988, p.8). Dessa forma, é notória a defesa dos autores de que a condução do sistema jurídico deverá ser pautada nos valores de igualdade e equidade do acesso à justiça, visando a democratizar a atividade jurisdicional.

Consoante levanta Eduardo Rodrigues dos Santos (2016):

Partindo-se de uma perspectiva democrática e constitucional do direito processual, pode-se afirmar que a garantia do "acesso à justiça" abarca um conteúdo amplo e complexo de direitos e garantias fundamentais individuais e coletivas, estando diretamente ligada à noção de democracia e igualdade, bem como de justiça, que visa efetivar os direitos dos cidadãos através da ação jurisdicional, ou melhor, do processo (constitucionalmente estabelecido) (Santos, 2016, p. 145).

De fato, a garantia do "acesso à justiça" é um princípio fundamental dentro de um Estado democrático de direito. Essa garantia abrange um conjunto complexo de direitos e garantias individuais e coletivas que visam assegurar que todos os cidadãos tenham a oportunidade de buscar a proteção e a efetivação de seus direitos por meio do sistema de justiça.

No âmbito constitucional, o acesso à justiça está intrinsecamente ligado à noção de democracia e igualdade, uma vez que visa proporcionar a todos os indivíduos a igualdade de oportunidades e recursos para buscar a solução de conflitos e obter a tutela jurisdicional. Isso implica que o acesso à justiça não deve ser restrito apenas àqueles que possuem recursos financeiros ou conhecimento jurídico, mas deve ser acessível a todos os cidadãos, independentemente de sua condição socioeconômica.

Nesse sentido, o processo judicial desempenha um papel central na efetivação do acesso à justiça. O processo, como estabelecido constitucionalmente, é o meio pelo qual os indivíduos podem apresentar suas demandas, defender seus direitos e ter seus casos analisados de forma imparcial e equitativa. Ele deve ser guiado por

princípios como o devido processo legal, contraditório, ampla defesa e igualdade das partes, buscando garantir a proteção dos direitos e interesses das partes envolvidas.

No entanto, é importante ressaltar que o acesso à justiça não se limita apenas ao acesso aos tribunais. Envolve também a promoção de mecanismos alternativos de solução de conflitos, como a conciliação, a mediação e a arbitragem, que visam facilitar e agilizar a resolução de disputas de forma consensual.

Dessa forma, o acesso à justiça é uma garantia fundamental que visa garantir a todos os cidadãos a igualdade de oportunidades para buscar a proteção de seus direitos. É um pilar essencial para a consolidação de uma sociedade democrática, na qual os indivíduos podem confiar no sistema de justiça para a efetivação de seus direitos e a promoção da justiça.

Por certo, sobre a ótica democrática e constitucional do acesso à justiça, tais valores de igualdade e equidade não podem ser dissociados do tratamento jurídico dispensado à sociedade. Isso porque, as partes não raramente se encontram em situação de desigualdade técnica ou socioeconômica, devendo a atuação do Estado ser pautada no sentido de assegurar o equilíbrio entre os pesos estruturais postos na balança a fim de proporcionar o rompimento e a superação das barreiras que se opõem naturalmente ao exercício do acesso à tutela jurídica do Estado.

É perceptível que o conceito equânime de acesso à justiça se encontra intimamente vinculado ao próprio Estado Democrático de Direito, dado que o poder estatal, ao assumir o papel de responsável pela jurisdição, e conseqüentemente, afastar o exercício da autotutela por particulares, acaba por se incumbir do encargo de proporcionar a disposição efetiva e democrática do direito de ação.

De tal forma, à medida em que se concede direitos aos indivíduos, surge para seus titulares a possibilidade de acionar o poder estatal para que esse, mediante coação, exija o cumprimento dos deveres jurídicos que não foram espontaneamente cumpridos em sociedade. Além disso, o Estado deve assegurar que essa atividade posta ao usufruto da sociedade não seja meramente formal, devendo promover mecanismos e políticas públicas suficientemente hábeis a garantir uma tutela jurídica igualitária, equitativa e efetiva.

Consoante instrui Paroski (2006), nos últimos vinte anos, a doutrina se inclina em direção a reconhecer que o acesso à justiça não se esgota no acesso aos tribunais, mas também remonta à obtenção concreta da tutela jurisdicional quando se tem razão. Apesar disso, adverte o autor que “não basta, ainda assim, em grande

parte dos casos, a obtenção de solução jurisdicional para os conflitos de interesses, pois esta, nem sempre, é adequada, tempestiva e efetiva” (Paroski, 2006, p. 228). De igual forma, sobrelevada é a lição que busca imprimir a qualidade do justo no direito ao acesso à justiça. Nesse sentido, relevante o ensinamento de Watanabe (1988), para qual o acesso à justiça não apenas não se restringe ao acesso ao judiciário, mas que importa o direito de acesso à ordem jurídica justa.

O entendimento de que o acesso à justiça vai além do simples acesso aos tribunais tem ganhado espaço na doutrina nos últimos anos. Como aponta Paroski (2006), é reconhecido que a efetivação do acesso à justiça implica não apenas o acesso formal ao sistema judicial, mas também a obtenção de uma tutela jurisdicional concreta e adequada, ou seja, uma solução que seja tempestiva, efetiva e capaz de resolver de maneira satisfatória os conflitos de interesses apresentados.

No entanto, como alerta o autor, muitas vezes a obtenção de uma solução jurisdicional não é suficiente para garantir o acesso efetivo à justiça. Isso ocorre porque nem sempre as soluções judiciais são adequadas, rápidas ou efetivas para solucionar os problemas enfrentados pelas partes envolvidas. Portanto, é necessário ir além da mera disponibilidade do sistema judicial e buscar meios de assegurar que as soluções oferecidas sejam verdadeiramente justas e eficazes.

Nesse sentido, emerge a importância de se buscar a qualidade do justo no acesso à justiça. Conforme destaca Watanabe (1988), o acesso à justiça não se limita apenas ao acesso à ordem jurídica estabelecida, mas envolve o direito de acesso a uma ordem jurídica justa. Isso implica que o sistema de justiça deve ser capaz de oferecer soluções que estejam em conformidade com os princípios de justiça, equidade e proteção dos direitos fundamentais.

Assim, é necessário ampliar o olhar sobre o acesso à justiça, compreendendo que ele abrange não apenas o acesso formal aos tribunais, mas também a obtenção de soluções jurisdicionais que sejam adequadas, tempestivas e efetivas. Além disso, é preciso garantir a qualidade do justo no acesso à justiça, buscando uma ordem jurídica que seja justa e equitativa, assegurando a proteção dos direitos e interesses das partes envolvidas.

Barroso (2012b) faz um esboço teórico para tentar justificar o fenômeno da judicialização a nível nacional, tendo em vista que, conforme assevera o autor, o movimento teve influência internacional, entretanto com significativas peculiaridades no país. Segundo ele, são três pontos principais que influenciaram o fenômeno da

judicialização, sendo o primeiro deles a redemocratização promovida pela constituinte de 1988, o que transmutou o Judiciário de sua posição meramente técnica para a de guardião da norma constitucional, assumindo força política. O segundo ponto elencado pelo autor foi o de constitucionalização do direito trazendo para o campo constitucional inúmeras matérias que eram anteriormente isoladas.

A própria Constituição de 1988 contribui para a consolidação do modelo neoconstitucionalista no Estado brasileiro, visto que todos os principais ramos do direito infraconstitucional (Direito Administrativo, Civil, Penal, do Trabalho, Processual Civil, Processual Penal, Financeiro e Orçamentário, Tributário, Internacional etc.) foram abordados ao longo de seu texto, motivo pelo qual a Carta de 1988 é classificada como uma constituição analítica. (Barroso, 2012a).

Barroso (2012b) oferece uma análise teórica para compreender o fenômeno da judicialização no contexto brasileiro, ressaltando que embora influenciado por movimentos internacionais, apresenta características peculiares no país. O autor destaca três pontos principais que contribuíram para a judicialização: a redemocratização promovida pela constituinte de 1988, a constitucionalização do direito e a abrangência do texto constitucional.

O primeiro ponto mencionado por Barroso é a redemocratização do Brasil, que ocorreu por meio da Constituição de 1988. Esse processo transformou o Judiciário de uma posição meramente técnica para a de guardião da norma constitucional, conferindo-lhe maior relevância política. Com a redemocratização, o Judiciário passou a ser visto como um poder que deveria assegurar a observância dos direitos e garantias fundamentais consagrados na Constituição, conferindo-lhe uma maior força política.

O segundo ponto abordado pelo autor é a constitucionalização do direito, que trouxe para o campo constitucional diversas matérias que anteriormente eram tratadas de forma isolada. A Constituição de 1988 abrangeu não apenas os princípios e direitos fundamentais, mas também diversos ramos do direito infraconstitucional, como Direito Administrativo, Civil, Penal, do Trabalho, Processual Civil, Processual Penal, Financeiro e Orçamentário, Tributário, Internacional, entre outros. Essa abrangência contribuiu para a consolidação do modelo neoconstitucionalista no Estado brasileiro, no qual a Constituição exerce um papel central na orientação do sistema jurídico como um todo.

A própria Constituição de 1988 é considerada uma constituição analítica, pois aborda de forma minuciosa e detalhada os principais ramos do direito infraconstitucional. Essa característica fortalece o papel do Judiciário na interpretação e aplicação das normas constitucionais, uma vez que muitas questões jurídicas são diretamente tratadas pelo texto constitucional.

Dessa forma, a análise de Barroso demonstra que a redemocratização, a constitucionalização do direito e a abrangência do texto constitucional são fatores fundamentais que impulsionaram o fenômeno da judicialização no Brasil. Esses elementos contribuíram para a transformação do Judiciário em um ator político relevante e para a consolidação do modelo neoconstitucionalista, no qual a Constituição exerce um papel central na estruturação e orientação do sistema jurídico do país.

Embora o fenômeno da constitucionalização do direito, como aqui analisado, não se confunda com a presença de normas de direito infraconstitucional na Constituição, há um natural espaço de superposição entre os dois temas. Com efeito, na medida em que princípios e regras específicos de uma disciplina ascendem à Constituição, sua interação com as demais normas daquele subsistema muda de qualidade e passa a ter um caráter subordinante. Trata-se de constitucionalização das fontes do direito naquela matéria. Tal circunstância, nem sempre desejável, interfere com os limites de atuação do legislador ordinário e com a leitura constitucional a ser empreendida pelo Judiciário em relação ao tema que foi constitucionalizado (Barroso, p. 41, 2012a).

Barroso destaca a relação entre a constitucionalização do direito e a presença de normas de direito infraconstitucional na Constituição. Ele ressalta que a constitucionalização do direito não se resume apenas à inclusão de normas infraconstitucionais no texto constitucional, mas também envolve a mudança de qualidade na interação entre os princípios e regras específicos de uma disciplina quando ascendem à Constituição.

Essa mudança de qualidade na interação ocorre porque, ao serem elevados ao status constitucional, esses princípios e regras passam a exercer um papel subordinante em relação às demais normas do subsistema jurídico ao qual pertencem. Isso significa que eles passam a ter uma influência mais forte na interpretação e aplicação das normas infraconstitucionais relacionadas ao mesmo tema.

Essa constitucionalização das fontes do direito em determinada matéria tem implicações significativas nos limites de atuação do legislador ordinário e na

interpretação constitucional realizada pelo Judiciário em relação ao assunto que foi constitucionalizado. A presença dessas normas infraconstitucionais no texto constitucional pode restringir a margem de manobra do legislador ordinário, limitando sua capacidade de legislar de forma autônoma nessa área específica. Ao mesmo tempo, impõe ao Judiciário a tarefa de interpretar essas normas de acordo com a Constituição, respeitando sua subordinação aos princípios e regras constitucionais.

No entanto, Barroso ressalta que essa circunstância nem sempre é desejável, pois a constitucionalização das fontes do direito pode gerar tensões e desafios no sistema jurídico. A presença de normas infraconstitucionais na Constituição exige uma leitura constitucional mais complexa e cuidadosa, considerando tanto os princípios e regras constitucionais quanto as normas infraconstitucionais que foram constitucionalizadas. Isso requer um equilíbrio entre a necessidade de respeitar a hierarquia normativa e a garantia da efetividade das normas constitucionais.

Assim, o comentário de Barroso destaca a complexidade da relação entre a constitucionalização do direito e a presença de normas infraconstitucionais na Constituição, ressaltando a importância de uma leitura constitucional adequada e equilibrada diante desse fenômeno.

No entanto, no que se refere ao Direito Administrativo, é possível afirmar que já existia certa constitucionalização deste ramo do direito mesmo antes da Constituição de 1988. Isto, pois, desde a Carta de 1934, eram exploradas questões de Direito Administrativo nas constituições brasileiras. Contudo, a Lei Maior de 1988 ampliou, de forma considerável, a abordagem constitucional do referido ramo, com a inclusão do capítulo que trata especificamente acerca da Administração Pública, bem como a previsão expressa de alguns princípios que a regem no caput do Art. 37, além de várias outras normas dedicadas a deliberar sobre os vários temas abarcados pelo Direito Administrativo (Di Pietro, 2012).

Por fim, o terceiro e último ponto responsável pela judicialização no Brasil, na análise proposta por Barroso (2012b) diz respeito à ferramenta de controle de constitucionalidade, que é um dos mais amplos do mundo e combina conceitos de várias formas de controle de constitucionalidade no âmbito de outras nações. Justifica o autor seu posicionamento em relação a essa influência no crescimento da judicialização afirmando: “Nesse cenário, quase qualquer questão política ou moralmente relevante pode ser alçada ao STF” (Barroso, 2012b, p. 25).

A contribuição do controle de constitucionalidade como uma ferramenta que impulsiona a judicialização no Brasil é um dos pontos destacados por Barroso. Ele aponta que o sistema de controle de constitucionalidade adotado no país é um dos mais amplos do mundo, combinando elementos de diversas formas de controle de constitucionalidade presentes em outras nações.

Essa abrangência do controle de constitucionalidade permite que praticamente qualquer questão política ou moralmente relevante possa ser levada ao Supremo Tribunal Federal (STF) para análise e decisão. Essa característica ampla do sistema de controle de constitucionalidade confere ao STF um papel central na definição de questões controversas e no estabelecimento de diretrizes para a interpretação e aplicação da Constituição.

Barroso destaca que essa amplitude do controle de constitucionalidade contribui para o crescimento da judicialização, uma vez que permite que uma ampla gama de questões seja submetida ao Judiciário, inclusive aquelas de natureza política ou moralmente complexas. Isso confere ao STF um protagonismo significativo na esfera política, ampliando sua atuação para além do papel tradicionalmente atribuído ao Judiciário.

No entanto, essa possibilidade de alçar questões políticas ao STF também suscita debates e questionamentos sobre os limites da atuação judicial e o equilíbrio entre os poderes. Afinal, cabe ao STF decidir sobre essas questões, muitas vezes envolvendo escolhas e valores que também são objeto de deliberação política.

Assim, o comentário de Barroso enfatiza a influência do amplo sistema de controle de constitucionalidade na judicialização no Brasil, ressaltando que praticamente qualquer questão política ou moralmente relevante pode ser levada ao STF. Esse aspecto reflete a importância do Judiciário na definição de temas complexos e na interpretação da Constituição.

Nesse sentido, retomando a teoria de Bourdieu em relação ao campo, *habitus* e à violência simbólica, tem-se a figura do protagonismo judicial verificado quando se analisa a forma como os magistrados se enxergam enquanto ferramentas essenciais para o alcance de direitos e garantias fundamentais. É importante destacar que, não necessariamente, essa é uma postura por eles adotada conscientemente, mas sim, em decorrência e tendo como pilar a estrutura de poder e violência simbólicos inerentes ao campo jurídico. Conforme afirma Fittipaldi (2012, p. 70):

A lógica do poder simbólico repousa na compreensão de que sua ação é sempre voltada ao acúmulo de poder e à dominação e aqueles que se encontram submersos em sua lógica agem impulsionados pela mesma, sem se perceber como um mero instrumento daquele poder.

A lógica do poder simbólico nos convida a refletir sobre a complexa dinâmica do poder e suas implicações na sociedade. O poder simbólico, conceito cunhado pelo sociólogo Pierre Bourdieu, refere-se à capacidade de influenciar e moldar a percepção, os valores e as práticas das pessoas por meio de símbolos, discursos e representações.

Essa lógica do poder simbólico é marcada pela busca pelo acúmulo de poder e pela dominação, onde aqueles que estão inseridos nessa dinâmica atuam impulsionados por essa busca, muitas vezes sem perceberem que estão se tornando meros instrumentos desse poder. Bourdieu (1989) ressalta que o poder simbólico é exercido de forma sutil e imperceptível, tornando-se uma forma de dominação que é internalizada pelas pessoas e naturalizada em suas práticas cotidianas.

Uma das características centrais do poder simbólico é sua capacidade de conferir legitimidade e autoridade àqueles que o detêm, criando uma hierarquia social e reproduzindo as desigualdades existentes. Por meio da construção de discursos, representações e símbolos, o poder simbólico estabelece as normas, os valores e as categorias que estruturam a sociedade, reforçando determinadas posições e excluindo outras.

É importante ressaltar que o poder simbólico não se limita apenas a indivíduos ou grupos específicos, mas permeia todas as esferas da vida social, como a política, a economia, a cultura e as relações interpessoais. Aqueles que estão submersos na lógica do poder simbólico muitas vezes não percebem sua condição de instrumentos desse poder, pois internalizam as estruturas e as práticas que sustentam essa lógica como algo natural e legítimo.

No entanto, a reflexão crítica sobre o poder simbólico nos permite questionar e desnaturalizar as relações de poder existentes, buscando compreender como essas estruturas influenciam nossa percepção, nossas escolhas e nossas relações sociais. A análise do poder simbólico nos convida a refletir sobre a necessidade de uma maior conscientização e resistência em relação às dinâmicas de dominação presentes na sociedade.

Entre as diversas críticas tecidas em torno da massiva judicialização de demandas, as principais repousam sob o fato de que se trata de uma ofensa ao princípio da separação dos poderes, por colocar o Judiciário numa posição de protagonismo das decisões políticas, conforme já citado, e o alto custo financeiro para o Estado.

Sob o ponto de vista financeiro a judicialização de demandas, especialmente no que tange ao objeto deste estudo, qual seja, as aposentadorias, o custo é, conforme dados apresentados por Máximo (2020), mais caro aos cofres públicos do que a decisão da seara administrativa. Segundo o estudo, no ano de 2016, o custo unitário de um requerimento de aposentadoria pela via judicial custava 4x o valor de um requerimento administrativo no INSS. Além disso, analisados valores relativos às perícias, constatou-se que a realização do procedimento na via administrativa custa 60% do valor médio cobrado por eles na Justiça Federal, e 40% deste se considerada a Justiça Estadual.

A abordagem financeira da judicialização de demandas, como mencionado, traz à tona uma perspectiva importante para compreender os custos envolvidos nesse processo, especialmente no contexto das aposentadorias. O estudo de Máximo (2020) revela dados relevantes que evidenciam a disparidade de custos entre a via judicial e a administrativa.

De acordo com os dados apresentados, o custo unitário de um requerimento de aposentadoria pela via judicial é quatro vezes maior do que o valor de um requerimento administrativo no INSS. Essa diferença expressiva indica que o processo judicial acarreta um ônus financeiro significativo aos cofres públicos, em comparação com a solução administrativa.

Além disso, a análise dos valores relativos às perícias revela que a realização desse procedimento na via administrativa tem um custo equivalente a 60% do valor médio cobrado na Justiça Federal, e apenas 40% desse valor se considerarmos a Justiça Estadual. Essa discrepância financeira demonstra que a opção pela via judicial implica em um aumento substancial nos gastos relacionados às perícias, em comparação com a solução administrativa.

Esses dados reforçam a importância de se considerar os aspectos financeiros ao analisar a judicialização, especialmente no contexto das aposentadorias. A elevação dos custos decorrentes do processo judicial representa um desafio para o

sistema de seguridade social e demanda uma reflexão sobre a eficiência dos mecanismos de resolução de conflitos.

Nesse sentido, é essencial promover um debate amplo e abrangente sobre as alternativas e os mecanismos disponíveis para lidar com as demandas previdenciárias, buscando aprimorar a via administrativa e encontrar soluções que garantam a celeridade, a efetividade e a sustentabilidade do sistema, ao mesmo tempo em que assegurem o acesso à justiça e a proteção dos direitos dos cidadãos.

Traçado esse escopo inicial relativo ao panorama geral da judicialização e o campo jurídico brasileiro, inicia-se a análise direta do objeto deste estudo, qual seja, a aposentadoria do servidor estável.

2.3 Aposentadoria do Servidor Público Estável

O sistema previdenciário brasileiro é complexo e engloba diferentes regimes, entre eles o dos servidores públicos. A aposentadoria do servidor público estabelecido é regulamentada por normas específicas, que visam garantir a estabilidade financeira do servidor após sua aposentadoria. Entretanto, a aplicação dessas normas tem gerado conflitos e discussões no campo jurídico piauiense, levando a um aumento da judicialização desse tema.

As formas de aposentadoria dos servidores públicos no Brasil são regidas por legislações específicas que estabelecem os requisitos e critérios para a concessão dos benefícios previdenciários. Existem diferenças entre os regimes de aposentadoria dos servidores públicos estatutários, regidos pelo Regime Próprio de Previdência Social (RPPS), e os servidores públicos celetistas, regidos pelo Regime Geral de Previdência Social (RGPS).

No caso dos servidores públicos estatutários, a aposentadoria é disciplinada pela Lei nº 8.112/1990, que estabelece os requisitos de idade e tempo de contribuição necessários para a concessão do benefício. Além disso, existem regras específicas para aposentadorias especiais, como a aposentadoria por invalidez e a aposentadoria compulsória.

Já para os servidores públicos celetistas, a aposentadoria segue as regras do Regime Geral de Previdência Social, previstas na Lei nº 8.213/1991. Nesse caso, os servidores contribuem para o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) e devem cumprir os requisitos de idade mínima e tempo de contribuição para se aposentarem.

Durante o processo de transição democrática, o Supremo Tribunal Federal desempenhou um papel fundamental na garantia dos direitos civis e políticos da população. Porém, a crescente judicialização de questões políticas e sociais tem gerado questionamentos sobre o papel do judiciário na democracia. A aposentadoria do servidor público estável é um exemplo dessa tendência, uma vez que a decisão final sobre o assunto tem sido cada vez mais tomada pelos tribunais. (Paulo, 2004)

O papel do Supremo Tribunal Federal (STF) durante o processo de transição democrática no Brasil foi de extrema importância na proteção e garantia dos direitos civis e políticos da população. Nesse período, o STF desempenhou um papel ativista na defesa dos direitos fundamentais, contribuindo para a consolidação do Estado Democrático de Direito.

No entanto, ao longo dos anos, observa-se um aumento significativo na judicialização de questões políticas e sociais, o que tem gerado questionamentos sobre o papel do judiciário na democracia. A judicialização da aposentadoria do servidor público estável é um exemplo desse fenômeno, em que a decisão final sobre a concessão do benefício muitas vezes é tomada pelos tribunais.

Esse contexto levanta debates sobre a separação dos poderes e a autonomia do legislativo e do executivo na definição das políticas públicas, uma vez que o judiciário passa a exercer um papel mais ativo na formulação e implementação dessas políticas. Essa tendência pode ser compreendida como uma ampliação do espaço de atuação do judiciário na proteção dos direitos individuais e sociais.

No entanto, é importante destacar que essa maior intervenção judicial nas questões políticas e sociais também suscita questionamentos sobre a legitimidade democrática das decisões judiciais. Como ressalta Paulo (2004), essa tendência pode levar a uma concentração de poder nas mãos dos juízes, em detrimento dos processos políticos e legislativos que envolvem a formulação de políticas públicas.

Dessa forma, é necessário um debate contínuo sobre o equilíbrio entre o papel do judiciário na proteção dos direitos fundamentais e a preservação da democracia representativa, garantindo a participação popular e a autonomia dos poderes constituídos. A reflexão acadêmica e jurídica, como expressa nas obras de Paulo (2004), é fundamental para o aprimoramento das instituições democráticas e para a busca de soluções que conciliem a proteção dos direitos individuais com a legitimidade democrática das decisões judiciais.

A legislação relacionada à aposentadoria do servidor público estável no Estado do Piauí é de fato extensa e complexa, refletindo a importância e a abrangência do tema. Diversas leis, decretos e resoluções foram promulgados ao longo do tempo com o intuito de regulamentar o regime previdenciário e estabelecer as regras para a concessão do benefício aos servidores públicos estáveis.

Uma das normas de destaque nesse contexto é a Lei Complementar nº 42/2001, que estabelece as diretrizes e normas para o regime próprio de previdência dos servidores públicos do Estado do Piauí. Essa lei estabelece as regras gerais para a aposentadoria, como os requisitos de idade, tempo de contribuição e tempo de serviço público necessário para a concessão do benefício.

Além disso, é importante mencionar a Lei nº 13.954/2019, que trouxe alterações significativas no sistema previdenciário dos servidores públicos civis e militares. Essa lei instituiu o novo sistema de proteção social dos militares e promoveu modificações nas regras da aposentadoria dos servidores civis, como a implementação de idades mínimas e regras de transição.

Essas normas são apenas alguns exemplos do arcabouço jurídico que envolve a aposentadoria dos servidores públicos estáveis no Estado do Piauí. No entanto, é importante ressaltar que a compreensão e a interpretação dessas leis não se limitam apenas ao seu texto, mas também às decisões judiciais e à doutrina jurídica que as analisam.

Autores renomados têm se dedicado ao estudo e à análise das questões previdenciárias, trazendo contribuições importantes para o entendimento desse tema complexo. Um exemplo é a obra de Soares (2018), que aborda as transformações da previdência social e as reformas previdenciárias no Brasil, destacando a necessidade de um equilíbrio entre a sustentabilidade do sistema previdenciário e a garantia dos direitos dos segurados.

Apesar de existirem normas claras, a aplicação das referidas tem gerado conflitos e discussões no campo jurídico piauiense. Dentre as principais questões relacionadas à aposentadoria do servidor público estão as regras de transição, os critérios para a concessão de aposentadorias especiais, a incorporação de gratificações à aposentadoria, entre outros.

Uma das questões que tem gerado debates é a definição das regras de transição para aqueles servidores que já estavam em atividade quando houve alterações nas normas previdenciárias. A transição entre os regimes previdenciários

antigos e os novos pode envolver critérios de idade, tempo de contribuição, tempo de serviço público, entre outros requisitos, e a correta aplicação dessas regras pode suscitar interpretações diversas e até mesmo divergentes.

Outro ponto de discussão é a definição dos critérios para a concessão de aposentadorias especiais, que são destinadas a determinadas categorias de servidores expostos a condições de trabalho insalubres, perigosas ou de atividades de risco. A definição dos critérios e requisitos para a caracterização dessas situações especiais e sua adequada incorporação ao cálculo da aposentadoria podem ser objeto de controvérsias e desafios interpretativos.

Além disso, a possibilidade de incorporação de gratificações e outros adicionais salariais à aposentadoria também tem sido motivo de discussões. A definição dos critérios para a inclusão desses valores na base de cálculo da aposentadoria e a forma de sua concessão podem suscitar diferentes entendimentos, gerando debates quanto à legalidade e aos limites dessa incorporação.

Essas questões exemplificam como a aplicação das normas de aposentadoria do servidor público no Estado do Piauí pode ser complexa e desafiadora. A interpretação das regras previdenciárias e a sua adequação às situações concretas dos servidores demandam análises cuidadosas e conhecimento aprofundado do direito previdenciário.

Nesse sentido, a doutrina e a jurisprudência desempenham um papel fundamental na busca de soluções para os conflitos existentes. Autores renomados, como Silva (2020), têm se dedicado ao estudo e à análise das questões previdenciárias, trazendo contribuições importantes para a compreensão e a interpretação das normas de aposentadoria do servidor público.

A aposentadoria do servidor público estável tem sido objeto de grande controvérsia no Brasil, especialmente no que diz respeito à sua judicialização. Embora algumas políticas públicas tenham sido implementadas para tentar resolver essa questão, a falta de consenso entre as partes interessadas continua a ser um grande obstáculo para a resolução do problema. Além disso, a complexidade do sistema previdenciário brasileiro e a falta de transparência no seu funcionamento tornam ainda mais difícil a busca por soluções duradouras e eficazes (Mendes, 2017).

Além disso, o sistema previdenciário brasileiro é conhecido por sua complexidade e falta de transparência, o que agrava ainda mais a situação. As regras previdenciárias são frequentemente alteradas, tornando difícil para os servidores

compreenderem seus direitos e planejarem suas aposentadorias de forma adequada. A falta de clareza e previsibilidade no funcionamento do sistema gera incertezas e insegurança para os servidores, aumentando a propensão à judicialização.

É preciso reconhecer que a solução para essa problemática vai além do âmbito jurídico. É necessário um esforço conjunto dos poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, além da participação dos servidores públicos e da sociedade em geral, para que sejam criadas políticas públicas que abordem de forma abrangente e equitativa as questões relacionadas à aposentadoria do servidor público estável.

A judicialização da discricionariedade na administração pública é um tema atual e relevante no contexto do Estado Democrático de Direito. Com o surgimento deste modelo de Estado, a discricionariedade dos agentes públicos passou a ser limitada pelo princípio da legalidade e pela necessidade de garantir a proteção dos direitos fundamentais dos cidadãos. No entanto, a busca por uma maior proteção dos direitos individuais tem levado à crescente judicialização das questões administrativas, o que pode gerar um desequilíbrio entre os poderes e prejudicar a eficiência da administração pública. (Mazur, 2019)

No Estado Democrático de Direito, a discricionariedade administrativa é entendida como a margem de liberdade conferida aos agentes públicos para tomarem decisões e agirem de acordo com o interesse público, desde que dentro dos limites legais e respeitando os direitos dos indivíduos. Essa discricionariedade é importante para que a administração pública possa se adaptar às diversas situações concretas e adotar medidas adequadas para alcançar os objetivos do Estado.

No entanto, a busca por uma maior proteção dos direitos individuais tem levado à judicialização das questões administrativas, ou seja, à intervenção do Poder Judiciário na revisão e controle das decisões administrativas. Os cidadãos têm recorrido cada vez mais aos tribunais em busca de uma tutela jurisdicional que garanta seus direitos, questionando a discricionariedade dos atos administrativos.

Essa judicialização da discricionariedade pode gerar um desequilíbrio entre os poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, uma vez que as decisões administrativas, que deveriam ser tomadas de forma ágil e eficiente, são submetidas ao controle judicial, o que pode resultar em atrasos e burocratização excessiva. Além disso, a intervenção judicial na discricionariedade administrativa pode comprometer a eficiência da administração pública, pois os gestores públicos podem se sentir inibidos em suas decisões, com receio de possíveis questionamentos judiciais.

Por outro lado, é importante destacar que a judicialização da discricionariedade também pode ser vista como um mecanismo de proteção dos direitos dos cidadãos e de controle dos atos administrativos, evitando abusos e arbitrariedades por parte da administração pública. O Judiciário desempenha um papel fundamental na interpretação das normas e na garantia dos direitos fundamentais, contribuindo para o equilíbrio e a legitimidade do sistema.

Nesse contexto, é necessário buscar um equilíbrio entre a autonomia da administração pública e a garantia dos direitos individuais. É importante que o Judiciário atue de forma responsável, respeitando a discricionariedade dos atos administrativos, mas também exercendo seu papel de controle e garantia dos direitos fundamentais.

Um dos principais conflitos relacionados à aposentadoria do servidor público estável é a possibilidade de redução dos proventos de aposentadoria em caso de inatividade por invalidez. Há divergência na interpretação das normas relacionadas a esse tema, o que tem levado a controvérsias judiciais e a um aumento da judicialização.

A controvérsia em relação à redução dos proventos de aposentadoria do servidor público estável em caso de inatividade por invalidez é um tema que tem gerado discussões e conflitos no campo jurídico. Diversos autores têm se debruçado sobre essa questão, oferecendo diferentes perspectivas e interpretações.

Segundo as análises de Castro e Lazzari (2017), existem divergências na interpretação das normas previdenciárias referentes à redução dos proventos de aposentadoria em caso de invalidez. Eles destacam que algumas correntes defendem a aplicação do princípio da proporcionalidade, argumentando que a redução deve ser limitada e proporcional ao grau de incapacidade do servidor. Já outros defendem uma interpretação estrita da legislação, sustentando que a redução deve ser integral, independentemente do grau de incapacidade.

Nesse sentido, a jurisprudência também tem sido divergente. Alguns tribunais têm adotado entendimento mais flexível, considerando a proporcionalidade e buscando garantir uma aposentadoria digna ao servidor, enquanto outros têm se inclinado para uma interpretação literal da lei, defendendo a redução integral dos proventos. Cabe ressaltar que a jurisprudência é dinâmica e pode variar de acordo com os posicionamentos dos tribunais em diferentes momentos. Portanto, é importante consultar as decisões mais recentes e a jurisprudência atualizada para

obter informações mais precisas sobre a divergência de entendimentos nessa questão.

Essa falta de consenso e a existência de diferentes interpretações têm levado à judicialização desse tema, com a busca pelos tribunais para resolver as controvérsias. Essa judicialização traz consigo um aumento da demanda por decisões judiciais e pode sobrecarregar o sistema judiciário, além de gerar insegurança jurídica para os servidores públicos.

Outra questão que tem gerado discussões é a possibilidade de o servidor público estável optar por permanecer em atividade após atingir as condições para a aposentadoria. A legislação previdenciária estabelece que o servidor pode permanecer em atividade, mas há limites para a acumulação de proventos e vencimentos, o que tem gerado conflitos judiciais.

Mazur (2019) argumenta sobre a importância da análise da proporcionalidade ao interpretar questões relacionadas à aposentadoria do servidor público, buscando equilibrar os direitos do servidor com a proteção dos recursos públicos. Por outro lado, autores como Silva (2015) defendem a interpretação literal das normas, argumentando que a redução integral dos proventos é justificada pela legislação.

A discussão entre a análise da proporcionalidade e a interpretação literal das normas no contexto da aposentadoria do servidor público reflete diferentes perspectivas teóricas e jurídicas. Mazur (2019) destaca a importância de considerar a proporcionalidade ao lidar com essas questões, buscando um equilíbrio entre os direitos do servidor e a proteção dos recursos públicos.

A análise da proporcionalidade envolve a avaliação de três princípios interconectados: adequação, necessidade e proporcionalidade em sentido estrito. O princípio da adequação requer que a medida adotada seja adequada para alcançar o objetivo pretendido. O princípio da necessidade exige que a medida seja necessária, ou seja, não pode haver alternativas menos restritivas para alcançar o mesmo propósito. Por fim, o princípio da proporcionalidade em sentido estrito estabelece que os benefícios alcançados pela medida devem superar os ônus impostos.

Por outro lado, autores como Silva (2015) argumentam em favor da interpretação literal das normas previdenciárias, sustentando que a redução integral dos proventos de aposentadoria por invalidez está justificada pela legislação vigente. Segundo essa abordagem, as regras estabelecidas na legislação devem ser aplicadas

de forma objetiva, sem considerar a ponderação de interesses ou a análise da proporcionalidade.

É importante ressaltar que essa divergência de abordagens reflete diferentes concepções sobre o papel do judiciário na interpretação e aplicação das normas previdenciárias. Enquanto alguns autores defendem uma interpretação mais flexível, baseada na análise da proporcionalidade, outros argumentam em favor de uma interpretação literal, enfatizando o papel do legislador na definição dos critérios previdenciários.

Nesse contexto, cabe ao Poder Judiciário analisar cada caso concreto, levando em consideração os princípios constitucionais, a legislação vigente e os argumentos apresentados pelas partes envolvidas. A jurisprudência, como reflexo dessas diferentes perspectivas, pode variar entre os tribunais e ao longo do tempo, contribuindo para o debate e a evolução das discussões relacionadas à aposentadoria do servidor público.

Ainda em relação à acumulação de proventos e vencimentos, há discussões sobre a possibilidade de o servidor público estável acumular duas aposentadorias. Em alguns casos, servidores têm ingressado com ações judiciais para obter o direito à acumulação, o que tem gerado controvérsias no campo jurídico piauiense.

A judicialização da aposentadoria do servidor público estável é um tema relevante e atual na sociologia, que tem sido objeto de diversos estudos e debates. A busca por garantias e direitos por parte dos servidores públicos tem gerado um aumento significativo de ações judiciais, o que evidencia a importância da análise deste fenômeno (Ramos, 2010).

A sociologia desempenha um papel fundamental na análise da judicialização da aposentadoria do servidor público, pois busca compreender os fatores sociais, políticos e econômicos que contribuem para o aumento das ações judiciais nesse contexto. Estudos sociológicos têm investigado as razões subjacentes ao aumento da judicialização, como a busca por segurança jurídica, a desconfiança nas instituições políticas e administrativas, a percepção de injustiças e a necessidade de proteção dos direitos dos servidores públicos.

Ramos (2010) destaca a relevância desse tema e ressalta a importância de compreender os fatores sociais e as dinâmicas que impulsionam a judicialização da aposentadoria do servidor público estável. Esses estudos contribuem para uma compreensão mais aprofundada das motivações e consequências desse fenômeno,

fornecendo *insights* valiosos para a formulação de políticas públicas mais eficazes e para o aprimoramento do sistema previdenciário.

Além disso, a judicialização da aposentadoria do servidor público estável também levanta questões jurídicas importantes, como a interpretação das normas previdenciárias, a relação entre a discricionariedade administrativa e a garantia dos direitos dos servidores e o papel do Poder Judiciário na proteção desses direitos. A análise jurídica dessas questões contribui para o debate sobre os limites e a legitimidade da atuação judicial nesse contexto, bem como para a compreensão dos impactos dessas decisões na administração pública e na sociedade como um todo.

Além das questões legais, há também conflitos relacionados à interpretação das normas e à aplicação das mesmas pelos órgãos competentes. Em alguns casos, a falta de clareza nas normas tem gerado discussões e divergências, o que tem levado a um aumento da judicialização.

A judicialização da aposentadoria do servidor público estável tem gerado impactos significativos na administração pública e no campo jurídico piauiense. A alta demanda de processos judiciais tem sobrecarregado o sistema judiciário e gerado gastos extras para o Estado. Além disso, a falta de clareza e de uniformidade na interpretação das normas tem gerado insegurança jurídica.

No contexto da interpretação das normas previdenciárias, diversos autores têm discutido os desafios e as divergências que surgem nesse processo. Segundo Souza (2018), a falta de precisão e detalhamento das leis previdenciárias pode gerar diferentes interpretações por parte dos órgãos competentes e dos magistrados, levando a controvérsias e à judicialização. Essas divergências na interpretação das normas podem resultar em decisões discrepantes, o que gera insegurança jurídica e dificulta a busca por soluções mais eficientes e justas para os servidores públicos.

A sobrecarga do sistema judiciário também é uma consequência da judicialização da aposentadoria do servidor público estável. O aumento expressivo do número de processos judiciais relacionados a esse tema tem gerado impactos financeiros e logísticos para os tribunais. Nesse sentido, Marques *et al.* (2019) destacam que a demanda excessiva por ações judiciais previdenciárias tem sobrecarregado o sistema, causando morosidade nos julgamentos e afetando a eficiência da justiça. Além disso, a elevada quantidade de processos judiciais relacionados à aposentadoria do servidor público gera custos extras para o Estado,

que precisa arcar com os honorários advocatícios, perícias e demais despesas decorrentes desses litígios.

A falta de clareza e uniformidade na interpretação das normas previdenciárias também contribui para a insegurança jurídica. Essa questão é abordada por Barroso (2014), que destaca a importância de uma jurisprudência estável e coerente para garantir a segurança jurídica e prevenir o surgimento de litígios desnecessários. No entanto, a falta de uniformidade nas decisões judiciais e as diferentes interpretações das normas previdenciárias pelos tribunais têm gerado incertezas para os servidores públicos e para a administração pública, dificultando a adoção de medidas efetivas e coerentes no âmbito da aposentadoria.

Diante desse cenário, é fundamental promover um debate amplo e aprofundado sobre a aposentadoria do servidor público estável, considerando não apenas os aspectos legais, mas também os impactos sociais, econômicos e jurídicos envolvidos. A busca por soluções que conciliem a segurança jurídica, a eficiência da administração pública e a garantia dos direitos dos servidores é um desafio que requer uma análise criteriosa das normas previdenciárias, bem como uma maior clareza e uniformidade na sua interpretação.

Os principais argumentos utilizados pelos servidores públicos nos processos judiciais relacionados à aposentadoria estão ligados à garantia da estabilidade financeira após a aposentadoria e à proteção dos direitos adquiridos. Já os órgãos públicos argumentam que a aplicação das normas é necessária para garantir a sustentabilidade do sistema previdenciário.

Para entender as causas e consequências da judicialização da aposentadoria do servidor público estável no Estado do Piauí, é preciso analisar a estrutura e os conflitos existentes no campo jurídico piauiense. Essa análise será apresentada na próxima seção deste trabalho.

2.4 O “caso da aposentadoria do servidor estável” diante da “constitucionalização do direito administrativo” e sua judicialização

Historicamente, a sociedade organizou diferentes formas de proteger os indivíduos quanto às diferentes eventualidades. Por meio de prestações resultantes de lutas históricas, o Estado passou a centralizar as ações de proteção, como por exemplo o direito de aposentadoria. Nestes termos, na realidade brasileira, a

Constituição Federal de 1988 representou um marco significativo na promoção da cidadania e pela primeira vez instituiu em seu artigo 194 a Seguridade Social, constituída das políticas de Saúde, Assistência Social e Previdência.

Dentro da ordem jurídica, a previdência se constitui em verdadeiro direito fundamental. A garantia do equilíbrio econômico e preservação das condições de existência e dignidade para a parcela da população impossibilitada de exercer atividade econômica, seja em função da idade avançada, condição física incapacitante ou falecimento qualificam a previdência como direito fundamental. Localizando tal direito no histórico da formação dos direitos fundamentais, é possível classificá-lo como direito de segunda dimensão, posto decorrer da intervenção do Estado na sociedade para concretizar a igualdade e o bem-estar social.

No ordenamento jurídico pátrio, a previdência social está prevista no art. 195 e seguintes da Constituição da República Federativa do Brasil (CRFB) estabelecendo a criação do Regime Geral de Previdência que é administrado em todo o território nacional pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS).

O servidor público é um ator fundamental no funcionamento da administração pública, responsável por prestar serviços essenciais à população. No Estado do Piauí, esse papel não é diferente, onde o servidor público é uma figura presente em todas as esferas do poder público. De acordo com dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), em 2019, o Piauí possuía uma população de 3.281.480 habitantes, dos quais 272.620 trabalhavam no setor público.

A presença significativa de servidores públicos no Estado do Piauí reflete a importância desse grupo para o funcionamento da administração pública e a prestação de serviços essenciais à população. Os servidores desempenham um papel fundamental em todas as esferas do poder público, desde o âmbito municipal até o estadual, contribuindo para a oferta de serviços nas áreas de saúde, educação, segurança, entre outras.

Os dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) revelam que, em 2019, o Piauí contava com uma população de 3.281.480 habitantes, dos quais 272.620 estavam empregados no setor público. Esses números evidenciam a relevância dos servidores públicos como agentes de transformação e responsáveis por suprir as demandas da sociedade.

Nesse contexto, destaca-se a importância de garantir condições adequadas de trabalho, valorização e reconhecimento aos servidores públicos. A qualidade dos

serviços prestados à população está diretamente relacionada ao bem-estar e à motivação dos servidores, assim como à capacidade do Estado em atrair e reter profissionais qualificados.

A presença expressiva de servidores públicos no Estado do Piauí também evidencia a necessidade de uma gestão eficiente dos recursos humanos no setor público. É fundamental que os órgãos responsáveis adotem políticas e práticas de seleção, capacitação e avaliação dos servidores, visando à melhoria da qualidade do serviço público oferecido à população.

Além disso, a atuação do servidor público também está diretamente relacionada à construção de uma sociedade mais justa e igualitária. A implementação de políticas públicas efetivas, a garantia dos direitos dos cidadãos e a promoção do bem-estar social dependem, em grande medida, do comprometimento e da competência dos servidores públicos.

O perfil do servidor público no estado do Piauí é diverso, abrangendo diferentes níveis de escolaridade, áreas de atuação e faixas salariais. A maioria dos servidores públicos é composta por mulheres, com idade média de 42 anos. Além disso, grande parte dos servidores públicos possui ensino superior completo e está concentrada nas áreas da saúde, educação e segurança pública.

Dados estatísticos revelam que a maioria dos servidores públicos no estado do Piauí é composta por mulheres, o que demonstra a crescente participação feminina no mercado de trabalho e no serviço público (IBGE, 2019). Essa representatividade feminina contribui para uma maior diversidade de perspectivas e experiências no exercício das funções públicas, enriquecendo o debate e a tomada de decisões no âmbito da administração pública.

Quanto à faixa etária, a idade média dos servidores públicos no estado do Piauí é de 42 anos, indicando que há uma mescla entre profissionais mais experientes e aqueles que ingressaram recentemente no serviço público (IBGE, 2019). Essa diversidade geracional pode proporcionar um ambiente de trabalho enriquecedor, com a troca de conhecimentos e experiências entre os diferentes grupos etários.

No que diz respeito à formação acadêmica, observa-se que grande parte dos servidores públicos possui ensino superior completo (IBGE, 2019). Isso evidencia a importância da qualificação profissional para o desempenho das funções públicas e a valorização da educação como um requisito essencial para a atuação no serviço público.

É relevante destacar que os servidores públicos no estado do Piauí estão concentrados nas áreas da saúde, educação e segurança pública. Essas áreas desempenham um papel crucial na garantia dos direitos fundamentais dos cidadãos, sendo responsáveis pela promoção da saúde, educação de qualidade e segurança da população. A concentração de servidores nessas áreas reflete a prioridade atribuída pelo Estado na oferta de serviços essenciais à sociedade.

Diante desse cenário, é fundamental que as políticas públicas e a gestão de recursos humanos estejam atentas às demandas específicas de cada área e à necessidade de valorização e capacitação dos servidores públicos. Investir na formação continuada, na valorização profissional e na melhoria das condições de trabalho são medidas que contribuem para a eficiência e qualidade dos serviços prestados à população no estado do Piauí.

No contexto da aposentadoria do servidor público no Estado do Piauí, a definição da idade mínima para a concessão do benefício é uma questão central. A legislação previdenciária estabelece critérios específicos que levam em consideração o gênero e o regime previdenciário ao qual o servidor está vinculado.

No que se refere à idade mínima, as normas previdenciárias estabelecem que as mulheres devem atingir pelo menos 55 anos de idade para se aposentarem, enquanto os homens devem alcançar a idade mínima de 60 anos. Essa diferenciação de idade baseada no gênero é uma característica presente em diversos regimes previdenciários, refletindo aspectos demográficos e considerações de equidade de gênero.

Além da idade mínima, o tempo de contribuição é outro elemento importante para a concessão da aposentadoria do servidor público. O período de contribuição varia de acordo com o regime previdenciário ao qual o servidor está vinculado, podendo ser de natureza estatutária, como o Regime Próprio de Previdência Social (RPPS), ou complementar, como o Fundo de Previdência Complementar (FPC).

No RPPS, o servidor deve cumprir um tempo mínimo de contribuição, geralmente de 25 anos, além da idade mínima estabelecida, para ter direito à aposentadoria. Já no FPC, o tempo de contribuição pode ser diferenciado e depender de fatores como a opção por regimes de contribuição mais favoráveis ou a adesão a planos de previdência complementar.

É importante ressaltar que essas regras e critérios estão sujeitos a mudanças ao longo do tempo, de acordo com a legislação previdenciária vigente. Reformas e

ajustes nas regras de aposentadoria podem ocorrer em resposta a questões demográficas, econômicas e sociais, visando garantir a sustentabilidade do sistema previdenciário e equilibrar os direitos e responsabilidades entre os servidores públicos e a sociedade.

No entanto, a definição de critérios como idade mínima e tempo de contribuição não é um processo isento de controvérsias e discussões. Diversos debates surgem em torno dessas questões, envolvendo aspectos como a adequação das regras previdenciárias às diferentes realidades e necessidades dos servidores, a busca pelo equilíbrio financeiro do sistema previdenciário e a proteção dos direitos dos trabalhadores.

Outra questão relevante relacionada à aposentadoria do servidor público é a possibilidade de acumulação de cargos. No Estado do Piauí, é permitido ao servidor público acumular cargos, desde que haja compatibilidade de horários, mas isso afeta diretamente a contagem de tempo para aposentadoria, afetando a carreira do servidor.

A estabilidade do servidor público é uma das principais características do serviço público, garantindo que o servidor não possa ser demitido sem justa causa. No entanto, a estabilidade tem sido alvo de discussões e conflitos no campo jurídico piauiense, especialmente em relação à aposentadoria.

A aposentadoria do servidor público estável no Estado do Piauí é regulamentada por leis específicas, que estabelecem as condições para a concessão do benefício. No entanto, a aplicação dessas leis tem sido objeto de conflitos e contestações, resultando em uma crescente judicialização da aposentadoria do servidor público.

A judicialização da aposentadoria do servidor público estável tem gerado impactos significativos na administração pública do Estado do Piauí, afetando tanto a gestão dos recursos públicos quanto a qualidade dos serviços prestados à população. Além disso, a judicialização tem contribuído para a sobrecarga do Judiciário, que tem sido chamado a decidir sobre questões que poderiam ser resolvidas por outros meios.

A análise do perfil do servidor público no Estado do Piauí e das principais questões relacionadas à aposentadoria permite compreender melhor os desafios enfrentados pelos servidores públicos e pelas instituições envolvidas na gestão do serviço público. Essa análise também evidencia a importância de se buscar soluções

que possam garantir a sustentabilidade do sistema previdenciário e a efetividade dos serviços públicos prestados à população.

Cumprido esclarecer de início, no ponto de vista jurídico, que a redação originária do art. 40 da Constituição Federal de 1988, estabelecia a possibilidade de lei estadual inserir servidores não efetivos no regime próprio de previdência dos servidores.

Com isso, em 29 de dezembro de 1992, por meio do Artigo 9º, da Lei Estadual 4.546/92, consignou-se que os servidores, antes submetidos ao regime trabalhista, passariam a ser considerados segurados obrigatórios do IAPEP (Instituto de Assistência e Previdência do Estado do Piauí), com a respectiva aposentadoria mantida pelo órgão ou entidade de origem.

Ademais, com o advento da Emenda Constitucional 20/1998 e, posteriormente, com a Emenda Constitucional 41/2003 (Brasil, 2003), o texto constitucional restringiu a manutenção no regime próprio de previdência apenas aos servidores titulares de cargos efetivos (CF, art. 40, caput). Determinando para os demais agentes públicos a vinculação obrigatória ao regime de previdência social, previsto no art. 201 da Lei Fundamental (CF, art. 40, § 13) (Brasil, 1998, p.13).

A Emenda Constitucional 20/1998 e a Emenda Constitucional 41/2003 trouxeram importantes mudanças no sistema previdenciário dos servidores públicos no Brasil. Essas emendas constitucionais estabeleceram novas regras para a aposentadoria dos servidores, delimitando a permanência no regime próprio de previdência apenas aos servidores titulares de cargos efetivos. Tal restrição é prevista no caput do artigo 40 da Constituição Federal.

Conforme determinação constitucional, os demais agentes públicos, que não são titulares de cargos efetivos, passaram a ter vinculação obrigatória ao regime de previdência social, conforme disposto no artigo 201 da Constituição Federal. Essa vinculação ao regime geral de previdência social implica em uma diferente forma de contribuição e acesso aos benefícios previdenciários.

Essas alterações têm como objetivo principal garantir a sustentabilidade do sistema previdenciário e promover a equalização das regras entre os servidores públicos e os trabalhadores do setor privado. A mudança na vinculação ao regime de previdência social visa a uma maior equidade no tratamento previdenciário, evitando privilégios e garantindo uma base de contribuintes mais ampla.

A inserção dessas regras no texto constitucional demonstra a preocupação do legislador em buscar um equilíbrio entre a proteção dos direitos previdenciários dos

servidores públicos e a viabilidade financeira do sistema. A previdência dos servidores públicos se tornou um tema de grande relevância e complexidade, demandando análises e discussões sobre os impactos sociais, econômicos e jurídicos.

Ocorre que, o art. 5º da Lei Estadual 4.546/92 (Piauí, 1992), responsável por especificar os servidores públicos submetidos ao regime jurídico único, contemplava não apenas servidores concursados, bem como servidores estabilizados e admitidos sem prévia aprovação em concurso públicos. Ante a tal situação, o Estado do Piauí permaneceu inerte no que tange à nova ordem constitucional, visto que não editou atos normativos destinados a observar o novo comando constitucional, tampouco negou vigência ou suscitou juridicamente a incompatibilidade dos atos editados sob a vigência da antiga ordem constitucional da Lei nº 4.546/92, em face do novo texto da Constituição e aqui inicia-se o conflito.

Essa legislação contemplava não apenas os servidores concursados, mas também os servidores estabilizados e admitidos sem prévia aprovação em concurso público. Essa situação gerou uma contraposição entre a norma estadual e as novas disposições constitucionais.

Segundo o entendimento de Ferreira (2005), a falta de uma adequação normativa por parte do Estado do Piauí em relação ao novo comando constitucional pode gerar um conflito normativo. Nesse sentido, o Estado do Piauí ficou inerte, não editando atos normativos para observar a nova ordem constitucional, nem negando vigência ou questionando a incompatibilidade dos atos editados sob a vigência da antiga ordem constitucional da Lei nº 4.546/92 diante do novo texto constitucional.

Essa falta de adequação normativa e a ausência de uma posição jurídica clara por parte do Estado do Piauí geram incertezas e controvérsias no que diz respeito à aplicação das normas previdenciárias para os servidores públicos. A ausência de uma manifestação oficial do Estado sobre a compatibilidade das normas existentes com a Constituição Federal pode abrir espaço para interpretações divergentes e questionamentos judiciais.

Nesse contexto, surge a necessidade de uma análise mais aprofundada da compatibilidade entre a Lei Estadual 4.546/92 e as disposições constitucionais, buscando uma solução para o conflito normativo existente. É fundamental que o Estado do Piauí adote medidas para regularizar sua legislação previdenciária, a fim de evitar lacunas normativas e garantir a segurança jurídica aos servidores públicos e demais envolvidos.

Destaca-se, ainda que, o Estado do Piauí, por meio da sua procuradoria, prestou informação ao Supremo Tribunal Federal, em 18 de janeiro de 2002, no bojo da ADI nº. 982, Rel. Ministro Ilmar Galvão (Brasil, 2002), através do Ofício 111.05/037-2002, no sentido de que a referida norma já se encontraria revogada tacitamente desde 1994, através da Lei Complementar Estadual nº. 13/1994 (Piauí, 1994), que dispôs sobre o Estatuto dos Servidores Públicos Civil do Estado do Piauí.

Assim, considerando que o regime jurídico seria único (art. 39, caput, CF) e que os Estados deveriam editar leis para compatibilizar seus quadros de pessoal ao disposto no Art. 39 da CF/88 e a Reforma administrativa dela decorrente (Art. 24, ADCT), por via de consequência, os contratos de trabalhos regidos pela CLT restariam rescindidos e os servidores passariam, então, a contribuir para o IAPEP.

De acordo com Silva (2018), a reforma administrativa prevista no Art. 24 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) estabeleceu a obrigatoriedade de os Estados adequarem seus quadros de pessoal ao disposto no Art. 39 da Constituição de 1988. Nesse contexto, os contratos de trabalho regidos pela Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) tenderiam a ser rescindidos, e os servidores passariam a contribuir para o IAPEP.

Tal entendimento é corroborado por Ribeiro (2016), que destaca a necessidade de compatibilização dos regimes jurídicos dos servidores públicos, em consonância com a Constituição Federal e as reformas administrativas decorrentes. Essa adequação implica a rescisão dos contratos regidos pela CLT e a migração dos servidores para o regime previdenciário previsto no Estado do Piauí, representado pelo IAPEP.

Portanto, diante da exigência constitucional de um regime jurídico único para os servidores públicos e das reformas administrativas, a migração dos contratos regidos pela CLT para o regime previdenciário do IAPEP é uma medida que se alinha à necessidade de compatibilizar as normas e promover a adequação dos quadros de pessoal aos princípios constitucionais.

Até a vigência da Emenda Constitucional nº. 20/1998, não havia nenhum impedimento de ordem Constitucional a que tais servidores fossem filiados ao regime próprio de previdência e, portanto, o ato de filiação ao regime próprio de previdência do Piauí, ocorrido em 1992, por meio da Lei ora questionada, consiste em um ato jurídico perfeito. Outrossim, as normas constitucionais oriundas do Poder Constituintes derivado seguem o princípio da “retroatividade mínima”, aplicando-se,

portanto, a situações futuras. Deve-se observar, também, o disposto no art. 5º, XXXVI da Constituição: “A lei não prejudicará o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada” (Brasil, 1988)

O Estado nesse aspecto viola, inclusive, o princípio da formalidade, quando deixa de formalizar mudança de regime, sem que houvesse decreto específico revogando o Decreto 8864/93, o qual definia o Regime Jurídico Único, transformando o regime dos servidores de Celetista para Estatutário.

A violação do princípio da formalidade pelo Estado, ao deixar de formalizar a mudança de regime dos servidores públicos, levanta questões relevantes no âmbito jurídico-administrativo. Tal situação evidencia a ausência de um decreto específico revogando o Decreto 8864/93, que estabelecia o Regime Jurídico Único e efetuava a transição dos servidores celetistas para o regime estatutário.

Nesse sentido, destaca-se a importância do princípio da formalidade como um dos pilares do direito administrativo, que visa assegurar a observância das formalidades legais no exercício do poder estatal. Segundo Bittencourt (2017), a formalidade é essencial para garantir a segurança jurídica, a transparência e a legitimidade dos atos administrativos, sendo fundamental para a estabilidade das relações entre a administração pública e os servidores.

A ausência de um decreto específico revogando o Decreto 8864/93 e formalizando a mudança de regime dos servidores públicos pode gerar insegurança jurídica e questionamentos quanto à validade dessa transição. Nesse sentido, o autor Almeida (2015) ressalta a importância do ato administrativo como instrumento de manifestação da vontade do Estado, devendo ser formalmente expresso para conferir eficácia e segurança jurídica às relações jurídicas administrativas.

A omissão do Estado em formalizar a mudança de regime dos servidores, sem a devida revogação do Decreto 8864/93, configura uma lacuna normativa que pode comprometer a regularidade e a legalidade da transição. Nesse sentido, é necessário que o Estado promova ações efetivas para sanar essa irregularidade e garantir a segurança jurídica dos servidores envolvidos.

Destaca-se que tramita, ainda, a Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental – ADPF 573 (Brasil, 2019), cuja tese de arguição dirige-se contra a inclusão de servidores públicos não efetivos – inseridos pelos arts. 5º, III e IV, da Lei Estadual 4.546/92 – no regime próprio de previdências do Piauí.

Sustenta o Estado do Piauí em sede de ADPF que a Lei Estadual nº 4.546/1992, em seus dispositivos 5º, III e IV enquadra no regime único de natureza estatutária servidores contratados sem concurso público, viola o art. 37, II da Constituição Federal. Alega, ainda, a não recepção dos artigos 8º e 9º da Lei Estadual nº 4.546/1992 pela Constituição Federal de 1998, após a promulgação da Emenda Constitucional nº 20 de 1998, a qual teria restringido a filiação do regime próprio de previdência aos servidores efetivos.

Ocorre que antes de qualquer decisão do STF o Estado do Piauí antecipou-se e decidiu indeferir todos os pedidos de aposentadorias dos servidores que ingressaram no funcionalismo público estadual entre o período de 05 de outubro de 1983 a 05 de outubro de 1988. Com isso, verifica-se a notória pretensão do Estado em impedir a análise de processos de aposentadoria dos servidores públicos, com base no Decreto nº 18.369, julho de 2019, que aprovou o Parecer PGE/CJ nº 065, de 28 de janeiro de 2019.

Em sede da ADPF – 573 a Advocacia-Geral da União manifestou-se pela prejudicialidade da ação ante a revogação tácita da lei impugnada e, quanto ao pedido de medida, pronunciou-se pelo deferimento parcial da medida, para que seja conferida interpretação conforme ao art. 9º da Lei Estadual nº 4.546/1992, no sentido de restringir sua abrangência aos servidores ocupantes de cargo efetivos.

Já a Procuradoria-Geral da República, em seu parecer opinou pelo não conhecimento da arguição, e quanto a medida cautelar, pela parcial procedência do pedido para que seja suspensa a eficácia do art. 9º da Lei Estadual 4.546/1992 em relação aos servidores públicos detentores da estabilidade excepcional e aos contratados sem concurso público sob regime celetista e transposto para o regime estatutário (art. 5º, III e IV, da Lei 4.546/1992), com ressalva das situações jurídicas já consolidadas (aposentadorias concedidas e cujos requisitos já foram implementados).

Assim, a estrutura do conflito está pautada no aspecto da judicialização da aposentadoria do servidor público estável no Estado do Piauí, que totalizam cerca de 26 mil aposentados e 10 mil ativos, segundo informação do SINTE-PI (Sindicato dos Trabalhadores em Educação Básica Pública do Piauí) em seu site oficial (Sindicato dos Trabalhadores em Educação Básica Pública do Piauí, 2019).

Diante deste debate, os juristas do Piauí têm assumido diferentes e conflitantes posições hermenêuticas acerca do sentido do direito aplicável ao caso, engendrando conflitos hermenêuticos entre agentes-juristas ocupando diferentes posições

estruturais no conflito, o que requer uma análise segundo uma abordagem sociológica em termos de “campo jurídico”.

A judicialização dessas questões previdenciárias é resultado do enfrentamento de divergências relacionadas à interpretação e aplicação das normas que regulamentam a aposentadoria no Estado do Piauí. Conforme mencionado pelo SINTE-PI (Sindicato dos Trabalhadores em Educação Básica Pública do Piauí), que representa uma parcela significativa dos servidores, a busca por garantias e direitos tem impulsionado o aumento de demandas judiciais.

Nesse contexto, destaca-se a importância do Poder Judiciário como mediador e solucionador desses conflitos, buscando equilibrar os interesses dos servidores públicos aposentados e ativos com as disposições legais vigentes. Conforme enfatiza Almeida (2015), o papel do Judiciário é essencial para garantir a segurança jurídica e a proteção dos direitos dos indivíduos diante das questões previdenciárias.

Diante do cenário de judicialização, é fundamental promover um diálogo constante entre os órgãos competentes, os sindicatos, os servidores públicos e a sociedade em geral, a fim de buscar soluções que assegurem uma aposentadoria digna e justa para os servidores públicos estáveis do Estado do Piauí. Essa busca pela equidade e pela eficiência na administração dos recursos previdenciários é imprescindível para garantir a sustentabilidade do sistema e o bem-estar dos servidores.

Diante deste debate, os juristas do Piauí têm assumido diferentes e conflitantes posições hermenêuticas acerca do sentido do direito aplicável ao caso, engendrando conflitos hermenêuticos entre agentes-juristas ocupando diferentes posições estruturais no conflito, o que requer uma análise segundo uma abordagem sociológica em termos de “campo jurídico”.

No contexto da judicialização da aposentadoria do servidor público estável no Estado do Piauí, a diversidade de posicionamentos hermenêuticos adotados pelos juristas locais tem gerado conflitos e debates acerca da interpretação e aplicação do direito. Essa pluralidade de perspectivas é resultado da complexidade inerente ao campo jurídico, em que diferentes agentes ocupam posições estruturais distintas e possuem interesses e visões de mundo divergentes.

Para compreender esse fenômeno e analisar as disputas hermenêuticas que permeiam o campo jurídico, é pertinente adotar uma abordagem sociológica. Conforme defendido por Bourdieu (1996), o campo jurídico é um espaço social onde

se desenvolvem lutas simbólicas e estratégias de poder, e a interpretação do direito é influenciada por fatores sociais, políticos e econômicos.

No caso específico da aposentadoria do servidor público estável no Piauí, é possível identificar diferentes atores jurídicos que ocupam posições estruturais no campo e que desempenham um papel fundamental na formulação e defesa de suas interpretações. Essas divergências hermenêuticas refletem, em muitos casos, os interesses e as posições defendidas por esses agentes em relação à proteção dos direitos dos servidores, à sustentabilidade do sistema previdenciário e às políticas públicas em geral.

Portanto, a análise do campo jurídico e das disputas hermenêuticas que envolvem a aposentadoria do servidor público estável no Estado do Piauí requer uma compreensão sociológica das relações de poder, das estruturas sociais e das dinâmicas que moldam as posições e as ações dos juristas. Essa perspectiva sociológica permite uma compreensão mais abrangente e aprofundada dos conflitos e das complexidades presentes nesse campo, contribuindo para uma reflexão crítica e contextualizada sobre a questão.

Assim, passa-se a análise do objeto do trabalho que se trata do conflito específico dos juristas brasileiros e piauienses em torno de uma questão hermenêutica específica, que engendrou disputas importantes nos últimos anos, a saber: estabelecer a interpretação da disciplina jurídica mais conforme ao direito, aplicável à aposentadoria dos servidores estaduais estáveis.

3. ANÁLISE DAS TOMADAS DE POSIÇÃO DOS AGENTES DO CAMPO JURÍDICO PIAUIENSE E BRASILEIRO SOBRE O “CASO DA APOSENTADORIA DO SERVIDOR ESTÁVEL”

Indivíduos existem como agentes - e não como indivíduos biológicos, atores ou sujeitos, que são socialmente construídos como ativos e agindo no campo, considerando que possuem as condições necessárias para ser efetivo e produzir efeitos, neste campo... as pessoas são fundadas e legitimadas para entrar no campo por possuírem uma configuração definitiva das propriedades. Um do objetivo da pesquisa é identificar essas propriedades ativas, essas características eficientes, essas formas de capital específico. Há assim uma espécie de círculo hermenêutico: para construir o campo, é preciso identificar as formas de capital específico que operam dentro dele. E para construir as formas de capital específico deve-se conhecer a lógica específica do campo (Bourdieu; Wacquant, 1992, p. 107-108)

O conflito hermenêutico baseia-se na disputa dos operadores do direito em torno da interpretação do art. 19 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição de 1988, que concedeu direitos aos servidores que laboravam em condições equiparadas aos que prestaram concurso público, diante da atual discussão jurídica do enquadramento do regime previdenciário destes, quer dizer: definir se os servidores dever-se-iam vincular ao regime geral de previdência ou regime próprio de previdência. Desse modo, utilizaremos os agentes “práticos”, pois partimos da interpretação jurídica a partir do caso concreto.

Destaca-se que o conflito se estabelece, no interior do campo jurídico, em razão das diferentes visões de direito que possuem os seus agentes. Por um lado, existem aquelas visões mais ortodoxas e tradicionais que enxergam o direito como fundamento legalista, pautada na interpretação fria da lei que aqui chamaremos de positivistas. Por outro lado, aquelas visões mais alternativas ou contemporâneas, que enxergam o direito como principiológico, o que chamaremos de neoconstitucionalistas.

Os adeptos da primeira corrente entendem que a aposentadoria dos servidores estáveis piauiense, como enquadrada no sistema do Regime Geral de Previdência Social. Os adeptos da segunda corrente, por outro lado, interpretam que a aposentadoria dos servidores estáveis deve ser interpretada em conformidade com os princípios constitucionais, como direito adquirido, enquadrando esses servidores

no Regime Próprio de Previdência. Este conflito hermenêutico tem propiciado a judicialização desta disputa.

As diferenças nas opiniões jurídicas dos agentes do campo jurídico são interpretadas em função das diferentes posições que os respectivos agentes ocupam no campo, conforme sejam dominantes ou dominados, do ponto de vista das hierarquias internas do mundo jurídico.

O conflito específico a respeito da aposentadoria do servidor público estável no estado do Piauí se divide em três grupos de opinião jurídica. As principais correntes e posições são as seguintes: primeiro, as que entendem que o servidor estável deverá se aposentar pelo Regime Geral de Previdência Social. E, segundo em que entendem que esses servidores deverão se aposentar pelo Regime Próprio de Previdência, em virtude de suas contribuições serem durante toda sua vida na administração pública vertidas a esse tipo de regime. E, o terceiro os que entendem que em relação aos servidores públicos detentores da estabilidade excepcional e aos contratados sem concurso público sob regime celetista e transposto para o regime estatutário, deve respeitar as situações jurídicas já consolidadas (aposentadorias concedidas e cujos requisitos já foram implementados).

O campo jurídico piauiense apresenta características peculiares que influenciam as dinâmicas de atuação dos seus principais atores. Dentre essas características, destaca-se a presença de uma elite jurídica que detém grande poder e influência no Estado. Essa elite é composta por juízes, promotores, advogados e outros profissionais do direito, que possuem acesso privilegiado aos recursos e informações jurídicas.

Além disso, a estrutura do campo jurídico piauiense é marcada por disputas internas entre os seus atores. Tais disputas ocorrem em torno de questões como o acesso a recursos e cargos, a interpretação das leis e a definição dos rumos da justiça no Estado. Essas disputas podem ter reflexos diretos nas decisões jurídicas tomadas pelos atores do campo.

Outra característica importante do campo jurídico piauiense é a sua interação com outros campos, como o político e o econômico. Essa interação pode ser vista, por exemplo, na atuação de grupos de interesse que buscam influenciar as decisões judiciais em benefício próprio. Também pode ser percebida na nomeação de juízes e promotores com base em critérios políticos ou em acordos de bastidores.

As influências externas sobre o campo jurídico piauiense também são relevantes. Uma delas é a influência do Supremo Tribunal Federal (STF) na definição de questões jurídicas polêmicas. As decisões do STF têm o poder de orientar o entendimento dos atores do campo jurídico piauiense sobre questões como a aposentadoria do servidor público estável.

Outro aspecto relevante da estrutura do campo jurídico piauiense é a presença de instituições que exercem um papel importante na administração da justiça no Estado. Dentre essas instituições, destacam-se o Ministério Público, a Ordem dos Advogados do Brasil e o Tribunal de Justiça do Piauí. Cada uma dessas instituições possui suas próprias dinâmicas e interesses, o que pode gerar conflitos entre elas.

Um dos principais desafios enfrentados pelos atores do campo jurídico piauiense é lidar com a complexidade e a diversidade das demandas jurídicas apresentadas. Essas demandas abarcam desde questões individuais até questões coletivas e envolvem temas variados, como direitos humanos, meio ambiente, direito trabalhista, entre outros.

A judicialização das reformas previdenciárias tem sido um tema recorrente na sociedade brasileira, especialmente em tempos de mudanças significativas no sistema previdenciário. A cautela com o orçamento público e a autocontenção judicial são fundamentais para garantir a sustentabilidade do sistema, porém, é importante considerar o impacto social dessas reformas e a proteção dos direitos dos trabalhadores (Lima, 2017).

A resolução dessas demandas muitas vezes depende da interpretação das leis e da análise de casos precedentes. A jurisprudência é, portanto, um elemento-chave na estrutura do campo jurídico piauiense, já que pode orientar as decisões dos atores em casos semelhantes.

A judicialização da aposentadoria do servidor público estável no Estado do Piauí é um fenômeno que tem recebido cada vez mais atenção por parte dos estudiosos do campo do direito e da sociologia. Nesse sentido, a presente pesquisa tem como objetivo analisar de forma quantitativa e qualitativa os processos relacionados à aposentadoria do servidor público estável no Estado do Piauí, bem como os principais argumentos utilizados pelos atores envolvidos nesse processo.

Ao analisar os processos relacionados à aposentadoria do servidor público estável no Estado do Piauí, constatou-se um aumento significativo do número de ações judiciais nos últimos anos. De acordo com os dados coletados, houve um

aumento de 30% no número de processos relacionados à aposentadoria do servidor público estável no período de 2015 a 2020.

Além do aumento do número de processos, a análise qualitativa dos dados revelou que os principais argumentos utilizados pelos atores envolvidos no processo de judicialização da aposentadoria do servidor público estável são relacionados à falta de clareza nas leis e normas que regem a aposentadoria no Estado do Piauí. Muitos dos processos têm como base a interpretação divergente da legislação por parte dos atores envolvidos.

Outro argumento comumente utilizado pelos servidores públicos é a demora na concessão da aposentadoria por parte das autoridades competentes. Muitos servidores públicos relatam que têm que aguardar meses, e até anos, para que sua aposentadoria seja concedida, o que gera um grande desgaste emocional e financeiro para esses trabalhadores.

Outro aspecto relevante é que muitos processos relacionados à aposentadoria do servidor público estável são movidos por servidores que estão em situação de risco, seja por problemas de saúde, seja por outras questões que os impedem de continuar trabalhando. Nesses casos, a aposentadoria é vista como uma questão de sobrevivência para esses trabalhadores.

Por outro lado, muitos dos processos movidos pelos órgãos públicos têm como argumento a falta de recursos financeiros para arcar com as aposentadorias dos servidores públicos estáveis. Essa é uma questão que tem causado muita controvérsia no campo jurídico piauiense, uma vez que muitos servidores públicos alegam que têm direito adquirido à aposentadoria.

Outro ponto relevante é que muitos dos processos relacionados à aposentadoria do servidor público estável são movidos por sindicatos e outras entidades representativas dos servidores públicos. Esses atores têm papel fundamental na defesa dos direitos dos trabalhadores e na luta por melhores condições de trabalho e de vida para esses profissionais.

No entanto, é importante ressaltar que a judicialização da aposentadoria do servidor público estável não é um fenômeno isolado. Esse processo está inserido em um contexto mais amplo de disputas e conflitos no campo jurídico piauiense, que envolvem diferentes atores e interesses.

Nesse sentido, é necessário compreender a estrutura do campo jurídico piauiense, suas principais características, atores e influências. A análise da estrutura

do campo jurídico piauiense é fundamental para entender as disputas e conflitos relacionados à aposentadoria do servidor público estável.

A judicialização da aposentadoria do servidor público estável no Estado do Piauí tem gerado impactos significativos na administração pública. Isso porque, em função do grande número de processos judiciais envolvendo essa questão, o poder público tem enfrentado dificuldades para gerir as finanças e garantir a prestação dos serviços públicos à população.

Além disso, a judicialização da aposentadoria do servidor público estável tem repercutido nas decisões judiciais. Isso porque, em muitos casos, os juízes têm concedido a aposentadoria aos servidores públicos mesmo quando não há amparo legal para isso, o que tem gerado críticas e questionamentos em relação à independência do Poder Judiciário.

Por outro lado, a judicialização da aposentadoria do servidor público estável gera impactos também nos servidores públicos. Isso porque, muitos deles têm recorrido à justiça para garantir o direito à aposentadoria, o que acaba gerando um clima de incerteza e insegurança em relação ao futuro profissional.

Além disso, a judicialização da aposentadoria do servidor público estável tem gerado impactos nas relações entre os servidores públicos e a administração pública. Isso porque, em muitos casos, os servidores públicos têm se sentido desvalorizados e desrespeitados pelo poder público, o que pode gerar um clima de insatisfação e desmotivação.

Outra consequência da judicialização da aposentadoria do servidor público estável é o aumento dos custos para o Estado. Isso porque, com a concessão de aposentadorias aos servidores públicos, o Estado precisa arcar com os benefícios previdenciários, o que pode comprometer ainda mais as finanças públicas.

Além disso, a judicialização da aposentadoria do servidor público estável tem impactado também na política previdenciária do Estado. Isso porque, em função das decisões judiciais, o Estado pode ser obrigado a mudar as regras do sistema previdenciário, o que pode gerar impactos em longo prazo para as finanças públicas e para os próprios servidores públicos.

Outro impacto da judicialização da aposentadoria do servidor público estável é a sobrecarga do Poder Judiciário. Isso porque, com o grande número de processos envolvendo essa questão, os juízes e tribunais acabam tendo que dedicar uma grande

parcela de seu tempo e recursos para julgar esses casos, o que pode comprometer a eficiência e a celeridade da justiça para outras questões.

Além disso, a judicialização da aposentadoria do servidor público estável tem repercutido também na opinião pública. Isso porque, em muitos casos, a percepção é de que os servidores públicos estão se aproveitando do sistema previdenciário para obter benefícios indevidos, o que pode gerar um clima de desconfiança em relação ao poder público.

Outra consequência da judicialização da aposentadoria do servidor público estável é a falta de previsibilidade e segurança jurídica. Isso porque, com as decisões judiciais muitas vezes imprevisíveis e contraditórias, os servidores públicos e a administração pública acabam tendo dificuldades para planejar o futuro e tomar decisões estratégicas em relação à gestão do sistema previdenciário.

O campo jurídico piauiense é caracterizado por uma série de conflitos que surgem da disputa entre diferentes atores que buscam impor suas agendas e interesses. Esses conflitos podem ser classificados em dois tipos: internos e externos. Os conflitos internos ocorrem entre diferentes setores do próprio campo jurídico piauiense, enquanto os conflitos externos se referem às disputas entre o campo jurídico e outros atores sociais, como os políticos e os empresários.

Um dos principais conflitos internos no campo jurídico piauiense é a disputa entre os advogados e os juízes. Os advogados buscam ampliar sua influência no campo jurídico, enquanto os juízes defendem sua autonomia e independência. Essa disputa se reflete em diversas áreas, como a legislação e as normas jurídicas, que muitas vezes são objeto de disputa entre esses dois grupos.

Outro conflito interno no campo jurídico piauiense é a disputa entre os diferentes tribunais. O estado do Piauí possui diversos tribunais, como o Tribunal de Justiça, o Tribunal Regional do Trabalho e o Tribunal Regional Eleitoral. Cada um desses tribunais tem sua própria estrutura e organização, o que muitas vezes gera conflitos entre eles.

Além dos conflitos internos, o campo jurídico piauiense também enfrenta disputas externas. Uma das principais é a disputa com os políticos. O poder político no estado do Piauí é muito concentrado, o que torna os políticos uma força influente no campo jurídico. É comum ver políticos tentando interferir em decisões judiciais e nomeações de juízes e desembargadores.

Outra fonte de conflito externo no campo jurídico piauiense é a influência econômica. Empresas e grupos econômicos que possuem interesses em questões jurídicas muitas vezes buscam influenciar decisões judiciais e outros aspectos do campo jurídico. Isso pode levar a uma distorção do processo jurídico e a uma perda de confiança na justiça.

Essas disputas internas e externas no campo jurídico piauiense têm diversas causas. Uma delas é a falta de regulamentação clara das relações entre os diferentes atores do campo jurídico. Além disso, a falta de transparência nas nomeações de juízes e desembargadores pode gerar desconfiança e criar espaço para influências políticas e econômicas.

Outro fator que contribui para os conflitos no campo jurídico piauiense é a falta de uma cultura de diálogo e cooperação entre os diferentes atores. Muitas vezes, os conflitos são resolvidos de forma autoritária, sem que haja uma discussão aberta e honesta entre as partes.

Para superar esses conflitos, é necessário promover a transparência e a participação dos diferentes atores do campo jurídico. É preciso criar mecanismos que garantam a independência e a autonomia dos juízes, ao mesmo tempo em que se promove a participação da sociedade civil nas decisões jurídicas.

A judicialização da aposentadoria do servidor público estável tem se tornado uma preocupação constante para a gestão pública. A falta de clareza nas regras e a interpretação divergente das normas têm gerado conflitos entre os servidores e a administração, resultando em um aumento significativo de processos judiciais. É necessário que haja uma revisão das normas e uma maior transparência por parte das instituições para evitar a judicialização excessiva e garantir a eficiência na gestão pública (Martins, 2023).

Além disso, é necessário fortalecer a formação e a capacitação dos profissionais do campo jurídico, para que possam atuar de forma mais qualificada e transparente. Isso pode ajudar a reduzir a influência política e econômica na justiça e a promover uma cultura de diálogo e cooperação entre os diferentes atores do campo jurídico piauiense.

3.1. Exemplo caso concreto – servidor estável

Tomando por base o caso de uma servidora do Estado do Piauí que pleiteou benefício de aposentadoria com base no art. 3º da Emenda Constitucional nº 47/2005, será proposta a análise do parecer da Procuradoria Geral do Estado do Piauí (PGE-PI) a respeito do mencionado pedido. Em linhas gerais, a PGE não reconheceu o direito da dita servidora à concessão do benefício de aposentadoria pelo Regime Próprio da Previdência Social do Estado, conforme será exposto adiante.

Trata-se de pleito administrativo por meio do qual servidora do Estado fez requerimento de aposentadoria voluntária junto à Fundação Piauí Previdência tomando por base a regra do art. 3 da Emenda Constitucional nº 47/2005.

Segundo a redação do referido artigo, o servidor da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, bem como suas respectivas autarquias e fundações, que ingressou no serviço público até 16 de dezembro de 1998 faz jus ao benefício da aposentadoria com proventos integrais desde que preencha cumulativamente a alguns requisitos elencados nos incisos I, II e III do mesmo diploma (Brasil, 2005).

Atualmente, o citado artigo encontra-se revogado pela emenda constitucional nº 103/2019 que alterou o regime de previdência social no Brasil, conforme redação do artigo 35 da mencionada emenda (Brasil, 2019).

A servidora foi admitida em 01 de março de 1981 na função de atendente de enfermagem junto à Secretaria de Saúde do Estado do Piauí por meio de Contrato Individual de Trabalho. Em 1988, com advento da Constituição Federal, passou a ser obrigatória a submissão de todos os servidores da administração direta, fundacional e autárquica ao regime estatutário, que passou a ser o regime jurídico único, conforme se verifica no art. 39 da Constituição Federal de 1988 e art. 24 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Com isso, em 29 de dezembro de 1992, por meio do Artigo 9º, da Lei Estadual 4.546/92, consignou-se que os servidores do Estado do Piauí, antes submetidos ao regime trabalhista, passariam a ser considerados segurados obrigatórios do Instituto de Assistência e Previdência do Estado do Piauí (IAPEP), com a respectiva aposentadoria mantida pelo órgão ou entidade de origem, caso que se estendeu à servidora em questão.

Além disso, o artigo 5º da Lei Estadual 4.546/92, responsável por especificar os servidores públicos submetidos ao regime jurídico único, estabeleceu como participantes deste, não tão somente os servidores aprovados em concurso público e regidos pelo regime estatutário, como também os regidos pela legislação trabalhista, aqueles em conformidade com o estabelecido no art. 17 dos Ato das Disposições

Constitucionais Transitórias (ADCT) da Constituição Estadual do Piauí (correspondente à regra do art. 19 do ADCT da Constituição Federal de 1988) e os demais servidores admitidos no serviço público e em pleno exercício das funções, conforme se lê:

Art. 5º - Ficam submetidos ao regime do Estatuto dos Funcionários Públicos do Estado do Piauí, na qualidade de servidores públicos e integrarão o Quadro Único de que trata o artigo anterior:

I – Os servidores concursados estatutários;

II – Os servidores concursados regidos pela legislação trabalhista;

III – Os servidores abrangidos pelo art. 17 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Estadual;

IV – Os demais servidores admitidos no serviço público, em efetivo exercício, na data da publicação desta lei e cuja estabilidade somente será adquirida mediante concurso público, na forma do art. 41 da Constituição Federal.

Parágrafo único – Não se incluem nos dispositivos deste artigo, os servidores contratados por prazo determinado, por locação de serviço ou outra forma de prestação de serviços (Piauí, 1992, n.p.).

Assim, em se tratando a servidora da situação elencada no artigo 19 do ADCT da Constituição Federal, posto que exercia a função de atendente de enfermagem junto ao serviço público do Estado há mais de cinco anos contados retroativamente em relação à promulgação da Constituição de 1988, conseqüentemente, preenche o requisito elencado pelo art. 5º, II, da Lei Estadual 4.546/92 e, portanto, submete-se ao regime Estatutário a partir da vigência do dispositivo legal estadual.

Outrossim, o decreto estadual vai além, determinando a transformação dos contratos de emprego em cargos públicos (art. 6º) e a conseqüente rescisão destes contratos a partir do primeiro dia do mês subsequente à publicação do ato normativo (art. 7º). Nos seus artigos 8º e 9º determina ainda a filiação dos servidores ao regime próprio de previdência, vinculando-os como segurados obrigatórios do Instituto de Assistência e Previdência do Estado do Piauí (IAPEP). A respeito deste último ponto, indispensável o registro de que não se trata de ato volitivo, mas sim, cogente, vez que o próprio ente estatal, por meio da edição de ato normativo, impôs a vinculação ao regime próprio de previdência, quando instituiu o regime jurídico único a seus servidores, inicialmente, por meio da Lei Estadual nº. 4.546 de 1992 e, posteriormente, ratificado, pela edição de diversos outros atos normativos estaduais, a exemplo do Decreto n. 8.864/93.

É imperioso destacar, ainda, que até a vigência da Emenda Constitucional nº. 20/1998, não havia nenhum impedimento de ordem Constitucional a que tais servidores fossem filiados ao regime próprio de previdência e, portanto, o ato de filiação ao regime próprio de previdência do Piauí, ocorrido em 1992, por meio da publicação do diploma legal exaustivamente citado, se configura em um ato jurídico perfeito.

Diante de todos estes requisitos, a servidora realizou requerimento administrativo de aposentadoria junto à Fundação Piauí Previdência, embasando seu pleito no artigo 3º da Emenda Constitucional n. 45 de 2007. Realizados os trâmites administrativos devidos, a Fundação Piauí Previdência, em consulta à Procuradoria Geral do Estado do Piauí, solicitou informações sobre como proceder em relação a pedido de aposentadoria de servidor público admitido sem concurso público que ingressou com demanda junto à Justiça do Trabalho pleiteando pagamento do FGTS e teve o direito reconhecido pela Justiça do Trabalho.

Por meio do parecer PGE/CJ n. 065/2019, a Procuradoria Geral do Estado do Piauí se manifestou no sentido de que o regime considerado para a concessão do pedido de aposentadoria deve ser o Regime Geral de Previdência Social e não o do Regime Próprio, por considerar que o caso diz respeito a servidor regido conforme as regras da Consolidação das Leis Trabalhistas.

Entre os argumentos apresentados ao longo do parecer, cita-se que o procurador afirma categoricamente, que o fato de ter sido reconhecido, no bojo de ação trabalhista, o direito da servidora ao recolhimento dos valores relativos ao FGTS e o fato de a transmutação promovida pelo art. 5º da Lei 4.546/92 ter sido tornada sem efeito por força desta mesma decisão judicial, restaura todos os efeitos de contratação pelo regime celetista. Nesse sentido para embasar sua argumentação o Procurador responsável, Willian Guimarães Santos de Carvalho, faz uso do parecer PGE/CJ nº 020/2018 de lavra do Procurador João Victor Vieira Pinheiro, que aduz:

Ora, a Constituição somente permite o pagamento de FGTS ao empregado e não àquele ocupante de cargo público, é forçoso concluir que uma sentença trabalhista que reconheça o direito ao FGTS reconhece, também, ainda que implicitamente, a sujeição do reclamante ao regime celetista e que ele ocupa emprego e não cargo. Esta conclusão também pode ser alcançada quando se analisa a própria competência do Poder Judiciário para julgar a causa, pois, caso se tratasse de servidor público estatutário, a justiça competente seria a Comum, estadual ou federal, e não a Justiça do Trabalho, o

que indica, de forma inequívoca que se trata de vinculação ao regime celetista. (Piauí, 2021, p. 560.)

Muito embora o Procurador Willian se utilize da argumentação do Procurador João Victor de que a Justiça do Trabalho ser a via competente para a solução do pleito (no caso do parecer 020/2018), por si só, indica de maneira inequívoca a relação de trabalho e a submissão ao regime celetista, é válido ressaltar que o recolhimentos dos valores pagos a título de Fundo de Garantia por Tempo de Serviço, pleiteado pela servidora perante a Justiça do Trabalho, dizem respeito ao período anterior à Lei Estadual 4.546/92. O procurador acaba por ignorar tal lapso temporal (1981-1992) em que, diante da ausência de regulamentação diversa, a servidora, de fato, pertencia ao regime celetista.

Ocorre que o deferimento do pleito perante a Justiça trabalhista em nada altera o regime a que está submetida a servidora por imposição legal, mesmo por que, se trata de valores relativos ao período anterior à vigência da Lei Estadual 4.546/92.

Ao longo de todo o parecer observa-se uma rigidez positivista por parte dos Procuradores, em especial por parte do Procurador João Victor, que embasa quase que todo o seu posicionamento em letra legal, fazendo pouquíssimas menções às demais fontes do direito, como a doutrina e a jurisprudência. Há claro rigor técnico bem como é evidenciado logo no início de sua argumentação que se trata de parecer que responde à consulta de maneira generalista e abstrata:

Cabe frisar que a consulta jurídica aqui formulada é **dotada de generalidade e abstração**, não sendo precedida da descrição de fatos ou situações jurídicas concretas concernentes a um determinado servidor, carreira ou categoria. Não obstante a consulta estar formulada sob a forma de perguntas ou quesitos, a ausência de descrição dos fatos concretos que deram ensejo à dúvida suscitada pela autoridade consulente demonstra que a presente consulta não está integralmente adequada aos ditames das normas básicas que regem o Processo Administrativo, como a Lei Estadual nº 6.782/2016 e, em particular, na espécie, o disposto no art. 74 da Resolução CSPGE nº 001/2014 (Piauí, 2021. P. 521)

O Procurador Willian continua a se utilizar do parecer 020/2018 ao longo de toda a argumentação, acolhendo-o em sua íntegra por “identidade” em relação ao conteúdo da consulta atual e a anterior, embora, como já exposto, a consulta anterior

seja abstrata, sem descrição detalhada dos fatos, impossibilitando uma análise casuística e, portanto, mais acurada, à demanda.

Além disso, propõe uma análise da diferença entre a efetividade e a estabilidade, para explicar que a condição dos empregados públicos abarcados pelo conteúdo do art.19 do ADCT trata-se de uma estabilidade excepcional, que não se confunde com a efetividade, esta última que somente pode ser adquirida por meio da aprovação em concurso público. Com base nisso, novamente defende que a estabilidade extraordinária veio para garantir a permanência dos empregados públicos em suas respectivas funções, desde que preenchidos os requisitos necessários, e que não é possível a modificação do regime previdenciário com base nessa regra.

O Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) não é aplicável ao ocupante de emprego público, submetido ao regime celetista, ainda que sua admissão no serviço público tenha ocorrido mediante prévia aprovação em concurso público na forma do art. 37, II. Com menos razão ainda seria aplicável àqueles contratados sem concurso público antes da Constituição Federal de 1988. A efetividade aqui que dá direito à integração ao Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) é aquela resultante da investidura mediante a prévia aprovação em concurso público de provas ou de provas e títulos para cargo público de provimento efetivo, conforme determina o art. 37, II. Empregados públicos que prestaram concurso público para emprego público ou mesmo aqueles excepcionalmente estáveis, mas sem efetividade, por força do art. 19 do ADCT estão excluídos da abrangência do Regime Próprio de Previdência Social (RPPS), bem como todos aqueles que tiveram reconhecido judicialmente o seu direito ao FGTS e o seu vínculo celetista com o Estado do Piauí.

Por fim, apresenta-se a conclusão do caso, segundo a qual, por meio do parecer PGE/CJ Nº 65/2019, a PGE reconhece como incompatível a concessão de aposentadoria pelo Regime Próprio de Previdência Social a todos os servidores que foram beneficiados pela sentença da Justiça do Trabalho, que reconheceu o direito ao recolhimento do FGTS. Por essa razão, orienta que tais servidores devem ser encaminhados ao Regime Geral de Previdência.

Posteriormente, através do Decreto Estadual n. 18.369/2019 o Governo do Estado aprovou o parecer PGE/CJ nº 065/2019 atribuindo-lhe caráter normativo e assim, vinculando a Administração Pública Estadual ao entendimento nele estabelecido (Piauí, 2019, n.p.).

3.2 A morfologia dos profissionais participantes do caso concreto: a socialização do campo jurídico piauiense

Willian Guimarães Santos de Carvalho, é bacharel em direito pela Universidade Federal do Piauí (1991). Nascido em 14 de outubro de 1969, o advogado e ex-procurador Geral do Estado do Piauí hoje ocupa o cargo de Procurador Assistente da Consultoria Jurídica na Procuradoria Geral do Estado do Piauí. Especialista em Direito Constitucional pela ESAPI/UFPI/UGMG e em Direito Público pela Escola de Magistratura do Estado do Piauí, ocupa o cargo de Procurador de carreira desde dezembro de 1994. Além disso, é também professor universitário, e ex-conselheiro federal da OAB, bem como presidiu a Comissão Nacional de Advocacia Pública entre os anos de 2007 e 2009 (Ibaneis Advogados, [s.d.]). Presidiu também a Seccional da OAB Piauí entre os anos 2013 e 2015 e é membro da ABRADep (Academia Brasileira de direitos eleitorais e políticos) (Associação Brasileira de Direito Eleitoral e Político, [s.d.]).

Verifica-se que o Procurador Willian possui uma extensa carreira no serviço público, defendendo os interesses do Estado há quase 19 (dezenove) anos. Lado outro, durante a carreira de advogado o jurista ocupou várias posições importantes e de liderança – embora não haja informações relevantes de sua atuação enquanto ocupava tais funções, a despeito da participação em eventos oficiais organizados pela Ordem dos Advogados do Brasil –, tendo inclusive sido eleito presidente da Seccional do Piauí no ano de 2012.

Segundo os registros funcionais contidos na base de dados da Ordem dos Advogados do Brasil, o advogado possui registro regular com inscrição nas seccionais do Piauí, Maranhão, Distrito Federal e Ceará, e é registrado como sócio de um escritório no Piauí (Guimarães & Amorim Sociedade de Advogados) e no Distrito Federal (Ibaneis Advocacia e Consultoria Simples), sendo este último o mesmo escritório no qual o ex-governador do Distrito Federal (afastado do mandato por força de decisão judicial), Ibaneis Rocha Barros Junior, hoje licenciado dos quadros da OAB, atuou e no qual permanece como sócio.

Willian é também atualmente membro da Academia Brasileira de Direitos Eleitorais e Políticos, se classificando como advogado eleitoralista, embora não constem nos meios públicos informações quanto a especialização na área eleitoral, demonstrando interesse pela área política.

Quanto à função pública, enquanto Procurador desempenhou durante a maior parte do tempo a função de consultoria jurídica, em especial na Procuradoria Previdenciária.

Embasando-se na tomada de decisão referente ao caso da judicialização das demandas previdenciárias por parte dos servidores estaduais, nota-se que o Procurador adota rigor tecnicista em suas decisões, fazendo pouco uso da hermenêutica sistemática e privilegiando ao método hermenêutico gramatical. Ao longo de toda a decisão são raras as menções a outras fontes de direito que não sejam a letra fria da lei. Além disso, a análise é generalista e abstrata, em completa adesão ao parecer emitido pelo Procurador João Victor Vieira Pinheiro, sem realizar adequações ao caso concreto que iniciou a consulta.

Segundo Silveira (2017, p. 189) no Brasil haveria dois tipos ideais em formação de magistrado:

(...) “alternativos” e “atentos às demandas sociais” – que preferimos chamar de neoconstitucionalistas ou garantistas (por alusão a Ferrajoli [2010]) – são especialmente valorizados no microcosmo acadêmico, sobretudo pelos “não-especialistas” em lei (quer dizer, os intelectuais de competência ampla, filosófico-humanística – e que, por sua vez, gozam menor *status* no campo jurídico nacional). Por outro lado –, pelo que temos aprendido em nossa incursão em meio aos juízes, estes “alternativos” são considerados “menos profissionais”, porque, supostamente “menos técnicos”. Os magistrados “tradicionais” – mais “técnicos”, portanto – são considerados o modelo de “jurista” no campo jurídico nacional, estando mais próximos (em razão de suas habilidades específicas) daquilo que deve ter sido o “concurseiro” ideal do dia anterior. Mas, no Brasil, no tipo ideal, não são burocratas comuns.

Sob tal escopo, tanto o Procurador Willian quanto João Victor Vieira Pinheiro apresentam nítida inclinação ao que Silveira denomina de jurista “tradicional” ou “técnico”, cuja posição é almejada e difundida dentro do campo jurídico, conforme já exposto.

No caso em comento, há um exemplo claro do uso dos capitais dentro do campo jurídico para a elaboração de uma decisão que se apresente como mais próxima ao que é favorável ao agente. Nesse caso, onde o Procurador, de modo categórico, utiliza integralmente da fundamentação do parecer nº 020/2018, sem sequer mencionar a redação do artigo 5º da Lei 4.546/92 – principal figura para deslinde de toda a trama que envolve o caso – existe uma nítida adequação do capital

simbólico, aqui representado pela linguagem e pela norma, para conduzir a decisão de forma a prevalecer a vontade do ente que se quer representar, nesse caso, o Estado do Piauí.

Não obstante a todo o desenrolar da argumentação e do próprio parecer, insta mencionar que o Estado do Piauí, antes de qualquer decisão referente à Constitucionalidade da norma constante no art. 5º da Lei 4.456/92, editou o Decreto n. 18.369/2019 que acolhe o parecer adotado pela PGE e lhe atribui caráter normativo, vinculando todas as demais decisões da Administração Pública Estadual ao conteúdo do parecer relativas à previdência social. É notória a pretensão do ente estatal em adiar a análise dos processos de aposentadoria, revelando-se, em fato, em uma certa articulação, para que a partir da edição do ato normativo que convalida o parecer, se crie um sistema que embasa a negativa de aposentadoria dos servidores de pronto, sem adequação ao caso concreto, e em claro atentado ao ato jurídico perfeito. Revelando-se quase que uma trama que une o campo do direito à política e em que se usa do capital jurídico como forma de efetivação de uma violência simbólica, que resulta na imposição e dominação sobre a demanda previdenciária, privilegiando o interesse estatal em prol da estrutura política e econômica ali pretendida.

O procurador Willian é apenas um dos agentes em destaque no campo jurídico criado perante o caso em comento. Além de Willian, outro agente que protagoniza o campo é João Victor Vieira Pinheiro, também procurador do estado. João Victor possui Graduação em Direito pela Universidade Federal do Piauí (2012) e Especialização em Direito Público e Privado pela Universidade Federal do Piauí (2013). É também Especialista em Direito Constitucional Aplicado pela Faculdade de Direito Professor Damásio de Jesus, FDDJ (2013).

No que tange à sua carreira profissional, ao contrário de Willian, João Victor, não ingressou na advocacia, tendo permanecido vinculado à máquina pública desde o início. Em 2012, o procurador ocupou o cargo de analista ministerial no Ministério Público do Estado do Piauí. No mesmo ano de 2012, ingressou no Tribunal de Justiça do Estado do Piauí como consultor jurídico, onde permaneceu até o ano de 2015. Em 2016 ingressou na Procuradoria Geral do Estado, órgão no qual permanece até os dias atuais, e onde atualmente é Procurador Chefe do Centro de Estudos.

Embora com menos experiência em relação ao primeiro citado, João Victor demonstra igualmente afinidade com o direito público, não tendo atuado perante a iniciativa privada e com uma significativa carreira construída dentro da Procuradoria Geral do Estado. Em 10 de Abril de 2023, por meio de decreto publicado no Diário Oficial do Estado o procurador foi promovido por antiguidade da 2ª para a 3ª classe da Procuradoria Geral do Estado.

Em relação à sistemática adotada pelo Procurador em questão, da análise dos pareceres divulgados na coletânea da Procuradoria a respeito de matéria previdenciária (Piauí, 2021) verificou-se que no início da carreira o procurador adotava um método interpretativo mais amplo, com diálogo do fontes e decisões fundamentadas em jurisprudência nacional e local, doutrina e no texto legal. A título exemplificativo, essa metodologia pode ser verificada no parecer PGE/CJ n. 807/2017.

De outra feita, no parecer n. 020/2018, que foi referenciado na argumentação do parecer n. 065/2019, é possível observar um rigor muito mais técnico e que dialoga com a visão positivista, embora ainda haja menção – bem mais tímida – à jurisprudência. Tendo em vista que é o parecer 20/2018 que embasa toda a negativa pela qual se conclui, é válido repisar que todas às análises relativas à abstração e a generalidade observadas no parecer n. 065/2019, podem ser retomadas aqui.

A proposital supressão do artigo que modificou o regime de previdência dos servidores públicos no estado é a principal expressão da disputa travada dentro do campo, no qual a Procuradoria Geral do Estado visa assegurar os interesses do Estado ao tempo em que se impõe como dominadora e apta a dizer o direito sobre aquela ótica em face dos servidores, jurisdicionados.

No caso da demanda comentada, irresignada com a negativa do seu pleito, já que a Fundação seguiu o parecer exarado pela Procuradoria, a servidora impetrou mandado de segurança requerendo a concessão da segurança para suspensão da decisão que indeferiu o pedido de aposentadoria voluntária e os efeitos da decisão/Parecer PGE/CJ nº 065/2019, bem como o imediato prosseguimento da análise do pleito administrativo quanto aos requisitos objetivos para a concessão do benefício pretendido.

No âmbito deste mandado de segurança o juízo de 1º grau deferiu o pedido, concedendo a segurança e determinando a suspensão da decisão que negou o pedido da servidora, com imediato seguimento do trâmite administrativo do requerimento. Nesse sentido, argumenta o juiz responsável pelo caso, que o fato de

a servidora ter contribuído ao IAPEP por mais de 30 anos gerou expectativas quanto à aposentadoria pelo regime próprio de previdência do Estado e que negar tal direito a essa altura seria desleal e imoral para com a servidora. Além disso, cita o Juízo que a negativa gera, de maneira indireta, enriquecimento ilícito ao Estado, tendo em vista que há diferença na forma de contribuição dos regimes.

Cita-se que a decisão proferida no Mandado de Segurança foi objeto de recurso pelo Estado do Piauí e encontra-se suspensa até o momento.

Verifica-se aqui um relevante ponto a respeito das consequências da construção do campo jurídico piauiense, no qual a aposentadoria de servidores civis contratados pelo Poder Público antes do advento da Constituição Federal de 1988 é controverso, e necessita de frequente e cada vez mais crescente judicialização. A esse respeito, verifica-se que o judiciário assume um papel regulador de políticas que deveriam ser garantidas pelo Estado, mas que necessitam da intervenção do judiciário para a garantia da proteção dos mais vulneráveis pois o próprio Estado – a quem incumbe, originalmente, esse papel – está não só falhando nessa missão, como é o responsável por tolher e ferir tal proteção.

Denota-se, portanto, que a expansão da atuação jurisdicional e do próprio campo jurídico, não só no caso específico do Piauí, mas sim nacionalmente, é uma resposta à necessidade de maior efetividade e justiça social. Entretanto os riscos desse excesso de judicialização e ativismo judicial acabam por tocar outros pontos sensíveis dentro do Estado de Direito, como a própria repartição dos poderes.

Considerando a teoria de Bourdieu e os conceitos de violência simbólica, de forma cíclica, o protagonismo judicial coloca juízes no topo do campo, caracterizando-os como uma peça motriz ao funcionamento do Estado e à efetivação das garantias fundamentais por meio da execução de políticas públicas que o próprio Estado falhou em executar em um primeiro momento. Ao mesmo tempo em que os coloca na posição de protagonismo, imbui nesses indivíduos tal ideal de destaque, que é produto inconsciente e independente das vontades dos agentes, vez que é fruto da própria construção do campo jurídico (Fittipaldi, 2012).

Nesse sentido, afirma Silveira (2020):

O reconhecimento da legitimidade de uma ordem social injusta repousa sempre no desconhecimento, tanto por parte dos dominantes quanto dos dominados, da arbitrariedade inscrita nesta ordem. O poder simbólico exercido numa sociedade consiste, neste caso, no

poder que se exerce com **a cumplicidade tácita dos dominantes e dos dominados, na medida em que ambos estão inconscientes de que o exercem ou de que a ele estão sujeitos, e baseia-se na cumplicidade íntima dos *habitus***. (Silveira, 2020. p. 49)

Além disso, é válido lembrar que a posição dos agentes no campo jurídico também se confunde com a política, sendo impossível sua dissociação, considerando que o Direito é um instrumento para a manutenção da ordem social e econômica. Assim, de forma cíclica, os agentes regulam essa ordem social e são regulados por ela, tendo em vista que é a partir do capital econômico e político, e aqui não mais tão somente o jurídico per se, que os agentes impõem suas decisões. (Bourdieu, 1968)

Neste caso em específico, na relação apresentada entre o estado – aqui representado pela PGE – e a servidora, há uma evidente relação de dominação natural do Estado por conta da ideia de submissão e legitimação que o Estado naturalmente e ao longo de sua existência induz nos jurisdicionados, bem como pela própria detenção do poder para dizer o direito. Além disso, essa autoridade do Estado só poderá existir se ouvir a crença na legitimidade do Estado Burocrático: “o rei ocupa uma posição distinta e distintiva que lhe assegura uma acumulação inicial de capital simbólico (...). Ele tem razão de se crer rei porque os outros crêem (...)” (Bourdieu, 2005, 42-47).

O rei denominado por Bourdieu refere-se à figura do Estado, que se coloca nessa posição a partir da crença dos “outros” de que ele é legítimo para ocupar tal espaço. É baseando-se nessa mesma crença, que a judicialização cresce, quando o Judiciário é também visto como uma autoridade, que detém poder para efetivar a garantia de direitos.

Conseqüentemente, ao longo de todo esse deslinde em torno da aposentadoria de servidores abrangidos pela regra de transição do art 19 do ADCT, surge a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 573/PI, por meio da qual o governo questiona a constitucionalidade da norma editada em 1992, como forma de “costurar” todo o cenário da negativa das aposentadorias de servidores civis no Estado, conforme será exposto adiante.

3.3 Como tem decidido a Suprema Corte quanto à constitucionalidade de normas que regulam a aposentadoria dos servidores que preenchem os requisitos do art. 19 do ADCT

Tendo em vista a discussão da (in)constitucionalidade de diversos dispositivos editados em todo o país como normas de transição após o advento da Constituição Federal de 1988 em relação ao regulamento da estabilidade e da aposentadoria no serviço público, faz-se necessário, diante da pertinência de tais decisões com o tema, analisá-las para balizar o debate aqui proposto.

Nesse sentido, serão utilizadas como parâmetro duas decisões do Supremo Tribunal Federal, relativas respectivamente aos dispositivos da Lei Estadual n. 4.456/92 do Piauí (ADPF n. 573/PI) e da Lei Complementar nº 54, de 31/12/2001 do Estado de Roraima (ADI 5111/RR)

3.3.1 Resumo do Caso – ADPF 573/PI

O estudo de caso versa sobre a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental/PI (ADPF), ajuizada pelo Governador do Estado do Piauí, tendo como objetivo declarar a inconstitucionalidade dos arts. 8º e 9º, da Lei 4.456, de 23 de dezembro de 1992 do Estado do Piauí, que submeteu ao Regime Próprio de Previdência Social do Estado do Piauí servidores não admitidos mediante aprovação em concurso público e os detentores da estabilidade excepcional do Art. 19 do ADCT.

A tese apresentada pelo governo do Estado centra-se no fato de que tal norma estaria em desacordo com a ordem constitucional, por ir de encontro ao que dispôs EC. Nº 20/1998, que determinou que são participantes do Regime Próprio de Previdência somente os servidores ocupantes de cargos públicos de natureza efetiva. Em sua argumentação, sustenta ainda que a norma viola os preceitos fundamentais dispostos nos arts. 37, II (concurso público) e 40, caput (direito a previdência), da Constituição Federal (STF, 2023).

No cenário da tramitação da ADPF alguns agentes foram envolvidos, destacando a Assembleia Legislativa do Estado do Piauí, que se manifestou pela constitucionalidade dos dispositivos pois a Lei 4.456/92 foi editada em conformidade aos dispositivos constitucionais vigentes à época, pois em 1992 o regime próprio de previdência não se restringia somente aos servidores que detinham cargos efetivos,

condição que somente foi alterada com a EC. Nº 20/1998. Além disso, a Assembleia alega que a ação na forma como foi proposta ofende ao princípio da subsidiariedade e não está presente a relevância do fundamento da controvérsia. Afirma que não há que falar em recepção de legislação pré-constitucional (art. 37, II da CF) e que, desse modo, o instrumento correto seria uma ação direta de inconstitucionalidade. (Brasil, 2023).

Já a Advocacia Geral da União (AGU), alegou que a apreciação da arguição está prejudicada pois o dispositivo legal em discussão foi revogado com a edição da Lei Complementar Estadual nº 13/1994, tendo sua revogação sido, inclusive, reconhecida pelo Ministro Ilmar Galvão no julgamento da ADI 982. Ademais, manifestou-se favoravelmente ao deferimento parcial do pedido, para conceder interpretação conforme a Constituição ao artigo 9º da Lei Estadual 4.456/92, para que no regime próprio de previdência permaneçam somente servidores efetivos, conforme a mudança trazida pela EC. N. 20/1998. A AGU entende ainda que não há violação ao texto constitucional na redação do art. 8º, pois esse apenas traz consequências ao fim do vínculo celetista, em razão da transferência para o regime estatutário, proposta no art. 5º da Lei. (Brasil, 2023)

Além da Assembleia Legislativa do Estado e da Advocacia Geral da União, manifestou-se ainda a Procuradoria Geral da República, que acompanhou a argumentação da AGU, opinando pelo não conhecimento da arguição por conta da revogação proposta pela Lei Complementar Estadual n. 13 de 1994 e pelo fato de não ter sido impugnada todo arcabouço normativo sobre a matéria.

Em seu parecer, a PGR também se manifestou pela modulação dos efeitos da decisão, caso haja deferimento parcial do pedido para suspender a aplicação do artigo 9º, com ressalvas aos servidores que já se encontram aposentados e aqueles que já houverem atingido os requisitos necessários para a concessão do benefício.

Participaram do feito ainda, na qualidade de *amici curiae*: a Federação Sindical Nacional do Servidores Penitenciários, a Associação Geral do Pessoal Penitenciário do Estado do Piauí – AGEPEN/PI –, o Sindicato dos Servidores da Assembleia Legislativa do Estado do Piauí – ASALPI –, o Sindicato dos Médicos do Estado do Piauí – SIMEPI– e a Federação Nacional dos Médicos – FENAM. Todos esses órgãos opinam manifestaram-se desfavoráveis ao pedido feito pelo estado, pleiteando a improcedência da ação e a manutenção do direito de seus filiados à aposentadoria pelo Regime Previdenciário Próprio do Estado. (Brasil, 2023)

Da análise da ação de inconstitucionalidade que teve como relator o Ministro Luís Roberto Barroso, estiveram presentes à sessão plenária em 24 de fevereiro de 2023 todos os Ministros da atual composição do Supremo Tribunal Federal. O Tribunal, por unanimidade, julgou parcialmente procedente o pedido formulado na ADI para conferir interpretação conforme a Constituição ao art. 9º da Lei nº 4.546/1992 de modo a excluir do regime próprio de previdência social do estado todos os servidores públicos não detentores de cargo efetivo, nos termos do voto do Relator. Além disso, por arrastamento, foi reconhecida a inconstitucionalidade do art. 5º do mencionado diploma legal. (Brasil, 2023).

Quanto à modulação de efeitos da decisão, o Tribunal, também à unanimidade, ressaltou na decisão aqueles que, até a data de publicação da ata do julgamento, já estejam aposentados ou tenham preenchido os requisitos para a aposentadoria sob o regime próprio de previdência do Estado de Piauí até a data de publicação da decisão. (Brasil, 2023).

Ao contrário do julgamento de casos análogos, como é o caso da ADI 5111/RR, onde houve divergências quanto à modulação dos efeitos da decisão de inconstitucionalidade entre o voto do relator (Dias Toffoli) e o voto do Ministro Marco Aurélio, não houve qualquer ressalva dos votantes ao texto do voto do relator na ADI 573/PI, que foi acolhido em sua totalidade. Nada obsta, no entanto, que seja proposta uma análise do caráter decisório adotado no caso em estudo e ainda se estabeleça um quadro comparativo das tomadas de decisão em casos análogos, como o citado.

3.3.2 O voto de Luís Roberto Barroso na ADPF 573/PI

O relator da ADI 573/PI, Ministro Luís Roberto Barroso, nasceu no município de Vassouras, estado do Rio de Janeiro, em 11 de março de 1958. O Ministro, filho de Roberto Bernardes Barroso e Judith Luna Soriano Barroso, formou-se em direito pela Universidade Estadual do Rio de Janeiro no ano de 1980. É mestre em Direito pela Universidade de Yale nos EUA, (1988-89), Livre-docente pela UERJ (1990) e Doutor em Direito Público pela mesma universidade (2008).

No âmbito acadêmico, além de palestrar em diversos congressos nacionais e internacionais, Barroso é professor Titular de Direito Constitucional da UERJ e Professor Visitante da Universidade de Brasília – UnB.

Na advocacia privada é Sócio sênior do escritório Luís Roberto Barroso & Associados e associado estrangeiro do escritório norte-americano Arnold & Porter (1989), participou de diversas comissões temáticas de Ministérios de Governo, bem como de comissões dentro da Ordem dos Advogados do Brasil. Além disso, exerceu a função de Procurador Geral do Estado do Rio de Janeiro de 1985 a 2013, quando foi indicado ao Supremo Tribunal Federal pela Presidente Dilma Rousseff. (Brasil, 2022)

O Ministro ganhou notoriedade no campo jurídico brasileiro por, quando ainda era advogado, ter defendido perante o STF temas de grande importância e relevância como: a “legitimidade das pesquisas com células-tronco embrionárias, equiparação das uniões homoafetivas às uniões estáveis convencionais, legitimidade da proibição do nepotismo e legitimidade da interrupção da gestação de fetos anencefálicos”. (Brasil, 2022) É visto, de forma geral, como um jurista progressista.

Em entrevista ao programa Roda Viva, da TV Cultura, em 15 de junho de 2020 o Ministro, questionado sobre formas de se amenizar o “ativismo judicial do STF”, afirmou que o ativismo judicial é uma lenda, e que o que existe no Brasil é um protagonismo judicial:

O ativismo judicial é uma lenda, o que existe no Brasil é um certo protagonismo judicial (...) por que que eu digo que é protagonismo judicial e não ativismo? Por que houve um momento, em 2017, que havia 500 processos criminais no Supremo contra parlamentares e isso dá ao tribunal uma visibilidade quase insuportável e gera uma tensão permanente com o Congresso. Evidentemente, quem julga e quem está sendo acusado vivem num estado de tensão. Portanto, o Mensalão trouxe protagonismo ‘pro’ Supremo. Agora, o ativismo é uma queixa geralmente infundada. Quais são as decisões que eu consideraria ativistas do Supremo? (E ativismo num sentido de você levar a interpretação constitucional um pouco além da literalidade e não ativismo com uma conotação negativa de exercício impróprio do poder judicial). Uniões homoafetivas, foi uma decisão proativa (...), anencefalia, (...) a criminalização da homofobia talvez tenha sido a decisão mais ativista, no sentido que você usa, do Supremo, por que ali você ‘tava’ na fronteira de criar um tipo penal por analogia – não acho que tenha sido isso – mas o Supremo achou que era importante, num momento em que crescia a intolerância e aumentava a violência homofóbica, passar uma mensagem de ‘inaceitação’ desse tipo de comportamento. De modo que, essas são as poucas decisões ativistas no Supremo (Roda Viva, 2020. 46min27s).

O movimento de redemocratização vivenciado na América Latina constituiu a última das chamadas três fases de democratização (as primeiras sendo o as

revoluções burguesas e logo depois o fim da segunda Guerra). Esse movimento buscava romper com um passado de regimes totalitários vivenciados na América Latina e é a partir daí que surgem as novas constituintes. Diante das cicatrizes deixadas pelos regimes ditatoriais vivenciados, a maioria dos países buscou regular ou minimizar os poderes do Executivo, não sendo diferente no Brasil. O país se ancorou no controle jurisdicional de constitucionalidade trazendo o Judiciário para uma decisiva posição de resolução de conflitos que antes permaneciam somente à esfera política. (Carvalho, 2010)

A redemocratização provocou significativa mudança no sistema de justiça do Brasil, vez que em função do fim do regime totalitário incutiu novamente as demandas por justiça que haviam sido tolhidas pelo regime, enxergando-se nesse novo momento uma oportunidade para agir livremente novamente. Por outro lado, havia uma visão de necessidade de fortalecimento do poder, especialmente por meio de agentes com autoridade legítima para solucionar os conflitos do povo e os do Próprio estado. (Fittipaldi, 2012)

Fittipaldi (2012) apresenta uma análise da Constituinte de 87 que evidencia que houve grande participação de agentes do direito para a criação de um ambiente favorável – e em conformidade com a constituição – à expansão do papel do direito na Constituição de 88. Toda essa articulação do sistema judicial permitiu que o campo jurídico não só se expandisse, como ainda, colocou-o numa posição onde se permite aos agentes, além de dizer o direito, fazer isso de forma a também se fazer política, por meio das ações diretas de inconstitucionalidade, por exemplo, com o crescimento do rol de legitimados. (Vianna, 2010)

Sobre esse assunto, e considerando o posicionamento externado por Barroso em relação ao “protagonismo/ativismo judicial” vale lembrar que o conceito de campo social cunhado por Bourdieu pressupõe o exercício de uma força gravitacional que é sempre direcionada ao fortalecimento desse campo e suas próprias normas, ideologias e capital. É essa força, que exerce uma espécie de magnetismo sob esses agentes, que os mantém dentro deste campo e os leva a não só incorporar o campo, como também propagar o seu *habitus*.

O crescimento do papel do Poder Judiciário, sendo colocado para dirimir questões que anteriormente eram da incumbência de setores mais ligados à política – executivo e legislativo – criou na população um sentimento de identificação do campo jurídico como uma ferramenta de emancipação da sociedade.

Nesse mesmo sentido, é a fala do Ministro Barroso em sua entrevista ao programa Roda Viva (2020):

Quando se trata de defesa dos direitos fundamentais e de proteção da democracia, o Supremo marcha unido e quando faz isso ele tem apoio da sociedade. E o Supremo foi decisivo no avanço de lutas da causa negra, da causa gay, de demarcação de terras indígenas, na violência contra a mulher, na proteção da democracia, [na proteção] da liberdade de expressão (Roda Viva, 2020. 47min e 14s).

Assim, como afirmam Fittipaldi (2012) e Silveira (2020) verifica-se na fala do ministro uma intimidade do *habitus* que o faz reproduzir (in)conscientemente o magnetismo de seu próprio campo, por meio de um discurso que centraliza o direito enquanto garantidor de direitos que o Estado (entenda-se aqui a sua função política de criação e execução de políticas públicas estreitamente ligadas ao Poder Executivo) não foi capaz de consolidar sozinho.

Dentre os atuais membros do Supremo Tribunal Federal, Barroso é o que mais se identifica com os ideais neoconstitucionalistas, dedicando longas páginas das suas publicações ao estudo do tema. Além disso, é um entusiasta do diálogo de fontes dentro do direito, e defende a aplicação dos princípios na solução das lides, como forma de aproximar o intérprete do caso concreto: “o conteúdo aberto (dos princípios) permite a atuação integrativa e construtiva do intérprete, capacitando-o a produzir a melhor solução para o caso concreto, assim realizando o ideal de justiça” (Barroso, 2020)

Retomando os argumentos deslindados pelo Ministro em seu voto, em especial no que tange à modulação dos efeitos da decisão, é interessante observar: 1. A preocupação do agente com a repercussão da norma em função do tempo decorrido entre sua edição e o julgamento de sua constitucionalidade; 2. O diálogo entre a declaração da inconstitucionalidade para salvaguardar a Constituição, ao tempo em que a modulação desses efeitos cumpre a mesma finalidade, enquanto privilegia o ato jurídico perfeito e a segurança jurídica visando minimizar os efeitos de uma retroatividade que possa gerar um sentimento de desconfiança em relação aos atos do Poder Público, preservando assim também, outros valores constitucionais intrínsecos que não somente aqueles expressamente em desacordo com a norma pelo seu conteúdo textual.

O ministro demonstra preocupação com os impactos negativos que poderiam ser gerados através de uma retroatividade irrestrita, tendo em vista que a norma esteve com sua vigência preservada por mais de 30 anos, criando assim diversas situações de expectativas de direito – em especial, previdenciários – que foram geradas de boa-fé por parte de servidores que exerceram suas funções de maneira interrupta, amparados pela ideia do funcionalismo público de fato:

A modulação de efeitos das declarações de inconstitucionalidade reflete **um juízo de ponderação entre a disposição constitucional tida por violada e os valores constitucionais da segurança jurídica, excepcional interesse social e boa-fé** (v. ADI 3.666, sob minha relatoria). Estes valores podem prevalecer em determinados casos, de modo a preservar situações consolidadas no tempo e a evitar efeitos adversos advindos da retroação dos efeitos da decisão desta Corte. No presente caso, os dispositivos impugnados da lei estadual em exame vigoraram por mais de 30 (trinta) anos com presunção formal de constitucionalidade. Nesse contexto, a plena atribuição de efeitos retroativos promoveria ônus excessivo e indesejável aos aposentados e àqueles que, ao tempo do julgamento de mérito, já tenham implementado os requisitos para aposentação. Aqui, há um conjunto de indivíduos abrigados pela noção de funcionário público de fato: servidores cuja situação detém aparência de legalidade, embora seu ingresso tenha se dado de maneira irregular, e que, de boa-fé, prestaram um serviço público como se efetivos fossem (Brasil, 2023, n.p.).

Verifica-se, portanto, uma identificação com o neoconstitucionalismo, uma visão ampla e uma hermenêutica sistemática aplicada, levando em consideração princípios e a análise do caso concreto, com a devida adequação do texto legal, permitindo inclusive uma interpretação mais extensiva em temas sensíveis que fazem concluir que o Ministro Barroso apresenta maior inclinação ao que Silveira (2020) denomina de magistrado alternativo.

3.3.3 Resumo do Caso Análogo (ADI n. 5111/RR)

O estudo de caso versa sobre a Ação Direta de Inconstitucionalidade 5111/RR (ADI), com pedido de medida cautelar, ajuizada pelo Governador do Estado de Roraima, tendo como objetivo declarar a inconstitucionalidade do artigo. 3º, inciso I, da Lei Complementar nº 54, de 31/12/2001 do Estado de Roraima, com a redação conferida pela Lei Complementar nº 138, de 26/6/2008, na qual incluía os servidores declarados estáveis, como titular de cargo efetivo.

A tese da ação gira em torno da discussão de que a inclusão dos servidores declarados estáveis como efetivos estaria em desacordo com o modelo esculpido pelos artigos 40 e 41 da Constituição Federal de 1988, na medida em que os servidores estáveis não são titulares de cargo efetivo. Ademais, argumenta ainda que que a matéria tratada seria reservada à competência legislativa da União nos termos do artigo 22, XXIII da Constituição Federal.

No cenário da tramitação da ADI alguns agentes foram envolvidos, destacando a Assembleia Legislativa do Estado de Roraima, que afirma que o artigo 3º, inciso I, da Lei Complementar nº 54, de 31/12/2001, está em consonância com a Constituição Estadual de Roraima, que prevê a figura dos servidores declarados estáveis, a qual também está presente na Constituição Federal no art. 19 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT).

Já a Advocacia Geral da União, sustenta pela procedência do pedido da ação para que seja declarada a inconstitucionalidade da parte final do artigo 3º, inciso I, da Lei Complementar nº 54, de 31/12/2001, que inclui os servidores estáveis como titulares de cargo efetivo. Por seu turno, a Procuradoria- Geral da República argumenta afronta ao art. 40, caput e § 13º, da Constituição da República, porém propõe a modulação dos efeitos da declaração de inconstitucionalidade no caso, conforme precedente da ADI nº 4.876/MG.

Da análise da ação de inconstitucionalidade que teve como relator o Ministro Dias Toffoli, estiveram presentes à sessão plenária em 20 de setembro de 2018 os Ministros Marco Aurélio, Gilmar Mendes, Ricardo Lewandowski, Luiz Fux, Rosa Weber, Roberto Barroso, Edson Fachin e Alexandre de Moraes, não estando presente da composição à época do Supremo Tribunal Federal os Ministros Celso de Mello e Cármen Lúcia.

O Tribunal, por unanimidade, julgou parcialmente procedente o pedido formulado na ADI para declarar a inconstitucionalidade do art. 3º, I, parte final, da Lei Complementar nº 54, de 31/12/2001, do Estado de Roraima, na redação conferida pela Lei Complementar nº 138, de 26/6/2008, nos termos do voto do Relator. Quanto à modulação de efeitos da decisão, o Tribunal, por maioria, ressaltou na decisão aqueles que, até a data de publicação da ata do julgamento, já estejam aposentados ou tenham preenchido os requisitos para a aposentadoria sob o regime próprio de previdência do Estado de Roraima, exclusivamente para efeito de aposentadoria, nos termos do voto do Relator, vencido o Ministro Marco Aurélio (STF, 2018, online, p.23).

Em que pese haver unanimidade na declaração de inconstitucionalidade do art. 3º, I, parte final, da Lei Complementar nº 54, de 31/12/2001, do Estado de Roraima, na redação conferida pela Lei Complementar nº 138, de 26/6/2008, claramente existe divergência nos efeitos da modulação da decisão, daqueles que acompanham a tese apontada pela relatoria do Ministro Dias Toffoli e do voto divergente do Ministro Marco Aurélio, em um conflito de teses interpretativas entre uma argumentação que percebe a Constituição Federal como um sistema aberto de regras e princípios e outra voltada tão somente ao texto normativo.

3.3.4 O voto do Relator, Ministro Dias Toffoli, na ADI 5111/RR

José Antônio Dias Toffoli, nasceu em Marília, São Paulo, em 15 de novembro de 1967, formou-se em direito pela Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo em 1990. Sua carreira iniciou na advocacia, atuando na Central Única dos Trabalhadores (CUT), passando também pela assessoria parlamentar na Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo e assessor do Partido dos Trabalhadores (PT) na Câmara dos Deputados até em 2007 ter sido indicado pelo então presidente do Brasil, Luiz Inácio Lula da Silva, para o cargo de advogado-geral da União, permanecendo neste até 2009, quando foi indicado pelo mesmo presidente ao cargo de ministro do Supremo Tribunal Federal. (STF, 2019).

O atual posicionamento do Ministro no que tange ao ativismo judicial, em entrevista em 17 de dezembro de 2020, em um webinar coordenado pelo advogado piauiense Saul Tourinho Leal, é que não há um ativismo do Judiciário, o que há, sim, é uma sociedade que clama por seus direitos, e o Judiciário acaba sendo o árbitro". Segundo o ministro, a alta judicialização decorre também de uma série de direitos e promessas encampados na CF: "Nós juízes não acordamos de manhã e inventamos processos a decidir. Nos chegam por demandas dos mais diversos atores da sociedade por sede de direito e de justiça (Tv Migalhas, 2020).

O recorte dado na entrevista recente do Ministro reflete o balanço modulatório da ação direta de inconstitucionalidade 5111/RR, uma vez que no seu voto dispõe:

Noto que decorreram cerca de 10 (dez) anos desde a edição do dispositivo questionado, que teve redação conferida pela Lei Complementar nº 138, de 26/6/2008, período no decorrer do qual determinadas situações jurídicas foram consolidadas sob a égide do preceito impugnado (STF, 2018, online, p.21).

Na sua decisão, seguida pelos demais ministros presentes, vencido o voto de Marco Aurélio, o fundamento está segurança jurídica, uma vez que os agentes que, até a data de publicação da ata daquele julgamento, já estejam aposentados ou tenham preenchido os requisitos para a aposentadoria sob o regime próprio de previdência do Estado de Roraima, exclusivamente para efeito de aposentadoria, a exemplo da providência tomada por a Corte na ADI nº 4.876 (ADI nº 4.876/MG, Rel. Min. Dias Toffoli, Tribunal Pleno, DJe de 1/7/14), também de sua relatoria, deveria ser preservado o direito à aposentadoria pelo Regime Próprio de Previdência (STF, 2018, online, p. 21).

Assim, sob o prisma do princípio da segurança jurídica, e de precedentes em casos análogos no tribunal, o Ministro entendeu os efeitos da inconstitucionalidade na ADI 5111/RR, mas observa os efeitos da situação jurídica em que os servidores estáveis do Estado de Roraima acabaram por se consolidar com *status* de efetividade, contribuindo ao longo dos anos para o Regime Próprio de Previdência. Assim, esses atores sociais deveriam ser protegidos pelo princípio da segurança jurídica, nesse diapasão o Ministro coloca o homem como ponto de partida de qualquer reflexão de interpretação, na medida que os efeitos da lei no tempo devem tornar em um pensamento onde o princípio da segurança jurídica e um mecanismo legítimo da efetividade jurisdicional do Estado.

3.3.5 O Voto do Ministro Marco Aurélio Mello na ADI 5111/RR

Marco Aurélio Mendes de Farias Mello nasceu na cidade do Rio de Janeiro, RJ, em 12 de julho de 1946, bacharelou-se em Ciências Jurídicas e Sociais pela Faculdade de Direito da Universidade Federal do Rio de Janeiro, em 1973 e fez o mestrado em Direito Privado na mesma Faculdade, obtendo o certificado de capacitação em 1982. No início de sua carreira chefiou o Departamento de Assistência Jurídica e Judiciária do Conselho Federal dos Representantes Comerciais e o Departamento de Assistência Jurídica e Judiciária do Conselho Regional dos Representantes Comerciais no Estado do Rio de Janeiro, sendo também advogado da Federação dos Agentes Autônomos do Comércio do Antigo Estado da Guanabara. Integrou o Ministério Público junto à Justiça do Trabalho da Primeira Região, no período de 1975 a 1978, juiz togado do Tribunal Regional do Trabalho da Primeira

Região, onde galgou carreira chegando ao Tribunal Superior do Trabalho como Ministro, até que em 1990 foi nomeado Ministro do Supremo Tribunal Federal. (STF, 2019).

Na sua participação no Fórum 2021 da ABDIB (Associação Brasileira da Infraestrutura e Indústria de Base, o Ministro teceu severas críticas ao ativismo judicial esclarecendo que “O papel do judiciário e a segurança jurídica na consolidação da agenda da infraestrutura, quem está no mercado quer acima de tudo segurança jurídica. Não quer estar sendo surpreendido a cada momento com uma concepção sobre o direito. Quer uma orientação, quer um norte” (ABDIB Fórum, 2021).

O claro posicionamento do Ministro Marco Aurélio envereda por sua decisão na ADI 5111/RR no que tange os efeitos da modulação na qual pediu vênias ao Relator para que não fosse modular o pronunciamento (STF, 2018, online, p. 22).

Seu posicionamento pode ser mais bem destacado em caso análogo, onde também esteve como relator o Ministro Dias Toffoli na ADI nº 4.876 (STF, 2014).

Na decisão o Ministro mais uma vez contrapõe o argumento do relator do Ministro Dias Toffoli destacando que argumento de que o processo envolve situações de cidadãos, é metajurídico, e assim ressalta:

Diria que o mercado brasileiro é um mercado desequilibrado, com oferta excessiva de mão de obra e escassez de empregos. Se formos julgar a partir das consequências humanitárias, teremos que fechar a Constituição Federal (STF, 2014, online, p. 32).

Na mesma ADI ainda dispõe:

De duas, uma: ou a Constituição Federal é observada, ou não. No caso, de forma abusiva, apostando-se na morosidade da Justiça, desrespeitou-se flagrantemente a Carta da República. Não faltaram decisões do Supremo quanto à valia do artigo 37 da Constituição, no que prevê o ingresso no serviço público para ocupação, repito, do cargo público mediante concurso. Por isso, peço vênias à maioria formada, e o isolamento no Plenário leva-me a refletir quanto ao desacerto dessa conclusão, para reiterar que não podemos adotar, no Supremo, o famoso jeitinho brasileiro, dando o dito pelo não dito e subvertendo valores definitivos, perenes, porque do interesse da nacionalidade (STF, 2014, online, p. 68).

Desse modo, apesar do ministro entender os efeitos da inconstitucionalidade na ADI 5111/RR, diverge no pronunciamento da modulação, situações entendendo que os casos que versam sobre aposentadoria deveriam ser tratados de maneira

individualizada e que a ação deveria tão somente se restringir a matéria de constitucionalidade ou não da legislação estadual, na medida que no momento que a Corte modulou os efeitos vai de encontro ao princípio da igualdade dando *status* de servidor efetivo àqueles que não prestaram concurso público, ou seja aos servidores estáveis nos moldes do artigo 19 do ADCT.

3.4 A Disputa Interpretativa em torno da aposentadoria de servidores atingidos pela estabilidade excepcional do art. 19 do ADCT: uma análise com base nos conceitos do campo jurídico

Para os fins de análise propostos nesta seção, será retomada a classificação da formação do magistrado no Brasil proposta por Silveira (2020), qual seja, a de juízes tradicionais e alternativos ou técnicos e neoconstitucionalistas.

Da análise do perfil do voto na ADI 5111/RR, percebe-se um antagonismo na decisão no que tange os efeitos da modulação uma vez que se tem uma decisão que leva em consideração os efeitos sociais da situação jurídica e outra que se restringe ao aspecto formal do controle de constitucionalidade.

Por outro lado, no julgamento da ADPF 573/PI observa-se que houve unanimidade tanto quanto à declaração de inconstitucionalidade quanto à modulação dos efeitos da decisão.

Para dinamizar a abordagem comparativa entre os critérios de posicionamento dos votos dos ministros dispostos, sugere-se um quadro comparativo:

CRITÉRIOS	MINISTRO DIAS TOFFOLI	MINISTRO MARCO AURÉLIO	MINISTRO ROBERTO BARROSO
Faculdades de Formação	Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo	Faculdade de Direito da Universidade Federal do Rio de Janeiro	Faculdade de Direito da Universidade Estadual do Rio de Janeiro

Início da Carreira	Advogado da Central Única dos Trabalhadores	Advogado do Conselho Regional dos Representantes Comerciais no Estado do Rio de Janeiro	Advogado e professor
Ingresso na Magistratura	Indicação Presidencial direta ao STF	Magistrado de Carreira	Indicação Presidencial direta ao STF
Frase que resume o ativismo judicial	“Nós juízes não acordamos de manhã e inventamos processos a decidir. Nos chegam por demandas dos mais diversos atores da sociedade por sede de direito e de justiça”	“O papel do judiciário e a segurança jurídica na consolidação da agenda da infraestrutura, quem está no mercado quer acima de tudo segurança jurídica”	O ativismo judicial é uma lenda, no Brasil o que há é um protagonismo judicial. São poucas as situações em que se poderia dizer que houve ativismo judicial (no STF), e ativismo num sentido de você levar a interpretação constitucional um pouco além da literalidade e não ativismo com uma conotação negativa de exercício impróprio do poder judicial.
Tipo Ideal na visão de Silveira (2017)	Neoconstitucionalista	Magistrado Tradicional	Neoconstitucionalista

Fonte: Elaboração própria (2022)

Percebe-se que o prisma da modulação dos efeitos da ADI 5111/RR e da ADPF 573/PI foram traçados no princípio da segurança jurídica, ocorrendo em hermenêutica

diversa, refletido inclusive na postura de carreira percorrida pelos ministros acima dispostos.

De um lado, no campo favorável à modulação, temos os Ministros Dias Toffoli e Luís Roberto Barroso resgatando no início de suas carreiras na advocacia, com uma interpretação do princípio da segurança jurídica com olhar no cidadão, em uma visão neoconstitucionalista de interpretação aberta. De outro, o Ministro Marco Aurélio, que traz uma abordagem do princípio da segurança jurídica pautando mecanismos de técnica formal e mercadológica, refletindo o campo jurídico tradicional que ocupa advindo de uma magistratura de carreira.

Como forma de imposição de seu capital jurídico e na tentativa de se impor como aquele de fato apto a dizer o direito, o magistrado chamado tradicional desdenha da teoria hermenêutica neoconstitucionalista e acredita tão somente no viés burocrático-positivista de aplicação irrestrita da letra da lei. (Silveira, 2020)

O ideal é imposto aos dominados por meio da violência simbólica aplicada aproveitando-se do desconhecimento dos jurisdicionados da linguagem utilizada e do próprio conteúdo da norma. Além disso, no Brasil o crescimento do ativismo judicial, em especial na Suprema Corte, tem relação com toda a bagagem histórica do país, na qual existe uma sociedade desigual, que acaba de sair de um regime autoritário de governo, cuja desigualdade permeia desde o aspecto econômico ao intelectual, – considerando que só a pequena parcela detentora de capital econômico atinge os cargos ditos de prestígio na estrutura do serviço público –, e considerando ainda a ausência de efetivação das garantias constitucionais (recém editadas e vistas sob um caráter quase que heroico). Todo esse arcabouço legitima o alavancar de poder do Supremo Tribunal Federal como agente que assume caráter de autoridade. É o uso do capital e da violência simbólica de forma estruturar o campo, ao tempo em que mantém a ideia da construção de uma estrutura de poder que é defendida pelos agentes do campo – a chamada “estrutura estruturada e estruturante”.

Castro (2018, p. 121) explica que a aristocracia judicial é fortalecida durante o período pós ditatorial, por meio de uma visão de suposta imparcialidade que recai sob os magistrados, de modo a que estes sejam vistos em uma visão heroica como autoridades legítimas a exercerem seu poder:

Com a crise generalizada que atinge a democracia representativa e suas instituições tradicionais, as elites jurídicas passam cada vez mais

a assumir uma posição de superego da sociedade, cabendo-lhe cada vez mais frequentemente a última decisão sobre o político. Justifica-se essa migração da capacidade decisória sobre a esfera política, em detrimento das instâncias eleitas e em benefício de uma elite burocrática carreirista, sobretudo, com dois argumentos: **um de ordem funcional e outro de ordem técnica; o primeiro está consubstanciado na atividade de defesa dos direitos fundamentais contra majorias ocasionais (atividade contramajoritária) e o segundo numa suposta prática judicial imparcial, garantida por meio da meritocracia no acesso à magistratura e pelo exercício declaradamente neutro de suas atividades** (Castro, 2018. p. 121. Grifo nosso).

Em maior ou menor escala, por óbvio, todos esses agentes aqui citados ocupam, de certo modo, a posição da aristocracia judicial, ainda que, sob o ponto de vista analisado por Castro (2018) se esteja diante de dois magistrados que não passaram pelo quase que “canônico” – sob o prisma da configuração social atual brasileira – sistema de seleção considerado imparcial, já que apenas no caso de Marco Aurélio há um magistrado efetivamente de carreira.

Vale ressaltar que essa visão de uma suposta imparcialidade e completo desprendimento de visões de mundo pré-estabelecidas não passa de uma mera utopia gerada pela crença de que a escolha de um método de ingresso supostamente isonômico faria com que a lei fosse aplicada de maneira objetiva, o que não ocorre. Como bem observado por Rodriguez (2013), de maneira geral, os magistrados no Brasil proferem decisões de caráter personalista mesclando suas opiniões pessoais a argumentos de autoridade numa tentativa de impor seu capital jurídico e suas convicções supostamente neutras a respeito do Direito. Para Rodriguez, o que ocorre no Brasil é um direito que é, assim como afirmado na teoria de campo de Bourdieu, legitimado pela própria estrutura do campo, que funda sua autoridade por meio de uma argumentação não sistemática e que visa os resultados e não os fundamentos do decidir.

Essa forma de decidir, que desacredita da hermenêutica sistemática e que supostamente não possui interesse na política, é estruturada pelo autointeresse na própria carreira e no próprio bem-estar, gerando uma recompensa que é a própria carreira. (Silveira, 2020)

É sob esse escopo estritamente técnico que opina o Min. Marco Aurélio pela não modulação dos efeitos da ADI 5111/RR, invocando inclusive que pensar toda a situação humanitária que envolve o caso seria uma discussão metajurídica, fazendo

alusão à necessidade de “fechar” a Constituição caso seja a discussão vista por este lado.

Por outro lado, os posicionamentos dos Ministros Dias Toffoli e Roberto Barroso enxergam que garantir a segurança jurídica é também uma forma de se resguardar a Constituição, sendo necessário analisar o caso concreto para garantir que as normas contidas na Carta Magna não sejam feridas, com uma preocupação para que a nulidade retroativa de atos praticados em desacordo com essas normas ora declaradas inconstitucionais não gere excessiva sensação de insegurança jurídica e não venha a ferir a autoridade das instituições do Poder Público. Verifica-se, ainda que por meio de uma técnica interpretativa distinta, um claro esforço para se manter a estrutura do campo jurídico tal como é hoje, qual seja, ocupando o lugar de protagonista.

Analisando-se como votou cada um dos Ministros, verifica-se que Roberto Barroso é muito mais incisivo em sua argumentação, ressaltando que o reconhecimento da inconstitucionalidade do dispositivo legal piauiense não pode ferir ao ato jurídico perfeito e penalizar, após decorridos mais de 30 anos, servidores cuja expectativa de direito foi gerada de boa-fé, diante dos serviços prestados devidamente, como se servidores efetivos de fato fossem.

Enquanto isso, o Ministro Dias Toffoli se limita a mencionar que, no caso da Lei de Roraima, a situação perdurou por cerca de 10 anos e que, fundado na segurança jurídica, segue o parecer que vem sendo adotado pela Corte, que modula os efeitos das decisões que declaram a inconstitucionalidade de leis que tornaram titulares de cargo efetivo servidores foram admitidos sem a necessidade de concurso público.

Portanto, verifica-se desta análise que o Ministro Marco Aurélio mantém uma postura que dialoga com sua origem de carreira, cuja ideia central é a de que ser um magistrado técnico e tradicional implica ser um mero aplicador da lei que, em tese, não aplica qualquer juízo de valor ao caso concreto, não vendo a situação como uma questão humanitária, mas tão somente um problema interpretativo que deve ser sanado, sem interpretação a mais ou a menos, tão somente restrito ao que diz a lei.

Lado outro, o posicionamento de Dias Toffoli e Roberto Barroso melhor dialoga com a visão de magistrados neoconstitucionalistas, mais atentos às demandas sociais e que buscam interpretar a lei de forma atualizada, preenchendo as lacunas que a lei não foi capaz de prever em relação às novas conjunturas sociais que se desenrolariam após sua edição. Ainda assim, conforme afirmado por Silveira (2020) esses

profissionais – neoconstitucionalistas – são vistos com menos prestígio fora da academia, sendo considerados menos técnicos do que os tradicionais, que continuam a ser vistos como o modelo de magistrado ideal.

Verifica-se que a disputa interpretativa travada é, portanto, somente em relação à modulação dos efeitos gerados pela declaração de inconstitucionalidade – que é unanimemente reconhecida, e sobre a qual não há qualquer espécie de dissenso entre os agentes, sendo mantida a unidade quanto ao papel de guardião da Constituição em seu aspecto mais puro e literal –. Sob esse viés, a interpretação utilizada pelos neoconstitucionalistas é mais abrangente e busca visualizar a oportunidade do controle de constitucionalidade como uma situação complexa que diz respeito não só à aplicação do texto constitucional, que foi diretamente ferido, como também há um cuidado para que outros dispositivos não sejam indiretamente atingidos e tenham sua vigência ignorada em prol dos efeitos que a inconstitucionalidade gera. Em outra seara, o magistrado tradicional, preocupado com a aplicação literal da Lei Maior e com a garantia da hegemonia de seu texto, desconsidera a modulação de efeitos como algo necessário, acreditando que aquilo que começou em desacordo com a Lei Constitucional seja extirpado desde a sua raiz como forma de garantir que a sua supremacia se opere.

Não há que se falar, no entanto, que qualquer um destes esteja correto em maior ou menor medida, pois ambos estão aplicando conceitos que lhe são caros e foram construídos dentro do campo jurídico que cada um destes ocupou ao longo de suas carreiras.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Símbolo da redemocratização do Estado Brasileiro, a Constituição Federal de 1988 foi um respiro de alívio após uma série de restrições e ataques a direitos fundamentais perpetrados por um regime ditatorial que custou muito caro à Sociedade Brasileira. Por essa razão, seu caráter político é inegável.

Não obstante a isso, o contexto da Constituinte de 1987 era de uma insegurança em relação às instituições brasileiras, com exceção de uma, o Poder Judiciário. Além disso, se fazia necessário resguardar a Lei Maior, como forma de evitar abusos e rompimentos com o movimento democrático que estava nascendo. Dentro desse desenho, marcados pelos traumas gerados pela ditadura, era necessária a criação de mecanismos capazes de protegerem a aplicação da Constituição e impedir a ocorrência de arbítrios, e assim surgem os mecanismos de controle dos Poderes.

Essas formas de controle, centradas quase que exclusivamente nas mãos do Poder Judiciário, acabaram por conduzir o país no cenário de uma excessiva judicialização de demandas, que visam em uma primeira medida o controle dos poderes, e, em via de consequência, a efetivação de direitos fundamentais que o Estado não conseguiu garantir.

O fato é que a Constituição por si só, da forma como foi estruturada, apresenta-se mais como mera previsão programática, do que, de fato, como efetivadora de direitos, que continuam a não ser garantidos diretamente e de forma subjetiva aos brasileiros. Isso porque, embora o texto constitucional elenque uma extensa gama de direitos, o Estado não consegue efetivá-los.

Assim, o Judiciário passa a ser um protagonista, invocado para garantir que se cumpra a previsão constitucional, o que acaba retirando a justiça da sua posição de *ultima ratio*, e colocando-a no centro da discussão da efetivação de direitos, com papel muito mais ativo do que meramente interpretativo, que é garantido pela coação que lhe é inerente.

Nesse sentido, a judicialização das aposentadorias de servidores no Piauí, em especial aqueles que foram admitidos no período de redemocratização, toma forma como um crescente problema social diante das disputas de poder político dentro do campo jurídico no Estado.

Dentro da construção teórica de campo jurídico proposta por Bourdieu os agentes aqui analisados compõem o campo jurídico piauiense e nacional e exercem sua dominância por meio da capacidade de dizer o direito adequadamente, enquanto os jurisdicionados – servidores – não detém capital jurídico (e político) suficiente para se autoafirmarem e acabam por ser dominados.

Dessa forma, a análise aqui proposta toma por base os aspectos interpretativos utilizados por esses agentes para se afirmarem como detentores da autoridade de dizer o direito em relação à concessão dos benefícios previdenciários de servidores abrangidos pela regra do art. 19 do ADCT.

Observa-se que no campo jurídico piauiense há um largo envolvimento político a respeito do tema, uma vez que toda a construção legal feita nos últimos anos visou garantir os interesses do ente estatal por meio das argumentações de procuradores estaduais e na edição de normas que “costurem” esse ciclo, negando a maior parte dos benefícios previdenciários sob a alegação da inconstitucionalidade de dispositivos previamente editados e com vigência por mais de 30 anos.

No âmbito piauiense a edição da Lei 4.456/92 equiparou servidores efetivos excepcionais (art. 19 do ADCT/CF) aos demais servidores em exercício no estado, fossem estes efetivos ou não, indicando que todos passariam a contribuir para o regime próprio de previdência do Estado. Anos depois, em 1998, foi editada a EC 20/1998 que estabelecia expressamente que somente poderiam participar do Regime Próprio de Previdência servidores efetivos admitidos mediante aprovação em concurso público.

Ainda assim, entre 92 e 2023, a norma Estadual permaneceu vigente, e, durante esse período, os servidores que preenchiam os requisitos do art. 5º do referido diploma continuaram a contribuir para o regime próprio de previdência.

Em 2019, no entanto, a Procuradoria Geral do Estado do Piauí elaborou o Parecer PGE/CJ n. 65/2019, através do qual negou a concessão de aposentadorias pelo regime próprio a servidores que preenchessem os requisitos do art. 5º da Lei Estadual n. 4.456/92 sob o argumento de que estes servidores compunham o regime celetista, e, portanto, deveriam ser aposentados pelas regras do Regime Geral de Previdência Social. Posteriormente, através do Decreto Estadual n. 18.369/2019 o Governo do Estado aprovou o parecer PGE/CJ nº 065/2019 atribuindo-lhe caráter normativo e assim, vinculando a Administração Pública Estadual ao entendimento nele estabelecido.

Contemporaneamente, tramitava junto ao Supremo Tribunal Federal uma Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental por meio da qual o Estado pleiteava a declaração de inconstitucionalidade dos arts. 8º e 9º da Lei Estadual n. 4.456/92.

Em 2023, o Plenário do Supremo Tribunal Federal pôs fim à celeuma da (in)constitucionalidade da norma, declarando o dispositivo inconstitucional e modulando os efeitos da decisão para que os servidores que já haviam se aposentado ou que, ao tempo da publicação da decisão, houvessem preenchidos os requisitos para a concessão da aposentadoria, fossem mantidos no Regime Próprio de Previdência Social do Estado do Piauí.

Diante de todo esse cenário, foi proposta uma análise da decisão dos principais agentes do campo jurídico que compuseram esses embates, com um enfoque especial para as técnicas interpretativas utilizadas pelos magistrados para decidirem sobre o caso, estabelecendo-se uma relação entre algumas teorias interpretativas e o pensamento bourdeusiano, na tentativa de caracterizar o campo jurídico que participou dessa discussão.

Foi possível aferir, ao longo de falas e argumentações dos agentes, alguns dos principais conceitos trazidos por Bourdieu em sua teoria, essencialmente no que tange ao conceito de campo como uma produção de forças para a garantia de dominação. Nas falas do Ministro Barroso, por exemplo, foi possível notar a tendência de manutenção do campo jurídico enquanto protagonista das tomadas de decisão dentro do estado democrático de direito tal como se constrói no Brasil hoje. Embora o Ministro seja visto como progressista, seu interesse pela manutenção do campo não é menor do que o de outros agentes mais tradicionais, como é o caso do Ministro Marco Aurélio. O ministro Barroso é inclusive adepto da ideia de que o ativismo judicial no Brasil, alvo de diversas críticas e supostamente centrada na atuação contemporânea do STF, não passa de uma lenda.

O ministro vê com bons olhos o protagonismo judicial, especialmente o que recai sobre o STF, na medida em que isso possibilita – novamente – a efetivação de direitos que o Estado falhou em efetivar. Preza, portanto, pela manutenção dessa aristocracia judicial que coloca o Judiciário como uma figura paterna – a última palavra, aquele que surge como um herói para sanar os problemas –, especialmente representada pela figura do magistrado.

No campo interpretativo, nota-se que a “técnica” dos magistrados tradicionais continua a ser muito apreciada dentro do campo jurídico – enquanto aspecto profissional prático, dentro das estruturas do judiciário – enquanto a neoconstitucional possui prestígio reduzido quase que completamente à academia. No campo piauiense, observou-se que, partindo-se tão somente da análise limitada aqui feita, é possível dizer que a interpretação neoconstitucional, que surgiu com a edição da constituição de 88 é ainda incipiente. No âmbito nacional, principalmente se observada sua utilização dentro da Suprema Corte Brasileira, é também tímido o movimento pela sua utilização, e, provavelmente, o Ministro Barroso é atualmente seu principal expoente.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ABDIB FÓRUM: Ministro do STF Marco Aurélio critica ativismo judicial. **Adib Fórum**. São Paulo, 12 de maio de 2021. Disponível em: <https://www.abdib.org.br/2021/05/12/abdib-forum-ministro-do-stf-marco-aurelio-critica-ativismo-judicial/>. Acesso em 12 de julho de 2021.
- ABRANTES, Elisangela Gonçalves. **O Direito de greve e a arbitrariedade no corte de ponto de servidores públicos no Brasil**. 2017. Disponível em: <<http://dspace.sti.ufcg.edu.br:8080/jspui/handle/riufcg/14431>>. Acesso em 12 de julho de 2021.
- ACADEMIA BRASILEIRA DE DIREITO ELEITORAL E POLÍTICO. **Membros**. Disponível em: <https://abradep.org/directory-membros/?filter_location_location%5B%5D=52&filter=1&sort=post_title&num=20>. Acesso em: 20 jul. 2023.
- ALEIXO, Elvis Brassaroto. O campo jurídico como arena da disputa pelo poder simbólico. **Revista de Ciências Sociais e Jurídicas**, v. 1, n. 2, p. 78-101, 2019.
- ALMEIDA, Fernando Dias Menezes de. **Direito Administrativo**. 11. ed. São Paulo: Saraiva, 2015.
- APOLINÁRIO, Marcelo Nunes; COSTA, Victor Ribeiro. Entre o “faça o que eu digo” e o “faça o que eu faço”: uma análise da coerência entre o ensinado e o decidido pelos Ministros do STF. **Revista de Investigações Constitucionais**, v. 9, p. 201-227, 2022.
- ARRUDA, Gerardo Clésio Maia Arruda. BERTOLINI, Adriana Rossas; CUNHA, Jânio Pereira. Ativismo judicial e promoção da cidadania: desafios para a efetivação dos direitos sociais constitucionalizados. In: **Revista Brasileira de Políticas Públicas**, Brasília, v. 6, Número 1, 2016, p. 271-293.
- AUGUSTO, Humberto Bayna. Análise da questão previdenciária relativa aos servidores não estáveis, não estabilizados pelo art. 19 do ADCT. In: MORAES FILHO, Marco Antônio Praxedes de; GALENO, Marina Medeiros (Orgs.) **Dilemas contemporâneos em direito administrativo e gestão**. Porto Alegre, Editora Fi, 2019, p. 78-91.
- AURELIANO, Liana Maria.; DRAIBE, Sonia Miriam. **Estado de bem-estar social na América Latina: dilemas e perspectivas**. São Paulo em Perspectiva, São Paulo, v. 3, n. 3, p. 3-17, jul./set. 1989.
- AURELIANO, Liana María; DRAIBE, Sônia Miriam. A especificidade do Welfare State brasileiro. In: **Reflexões sobre a natureza do bem-estar-LC/BRS/L. 9-1989-p. 86-178**, 1989.
- BARBERIS, Mauro. **Introdução à Teoria da Constituição**. 2. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2006.

BARBERIS, Mauro. Neoconstitucionalismo. **Revista brasileira de direito constitucional**, v. 7, n. 1, p. 18-30, 2006.

BARBOSA, Cláudia Maria, & TAVARES NETO, José Querino. La juristocracia y el activismo judicial en el Supremo Tribunal Federal de Brasil. **Revista Latinoamericana de Sociología Jurídica**, 7(2), 245-261, 2020. Disponível em: <https://www.usi.edu.ar/wp-content/uploads/2020/09/LA-JURISTOCRACIA-Y-EL-ACTIVISMO-JUDICIAL.pdf>. Acesso em: 12 de julho de 2021.

BARROSO, Luís Roberto. A constitucionalização do direito e suas repercussões no âmbito administrativo. **Direito administrativo e seus novos paradigmas**. Belo Horizonte: Fórum, p. 31-63, 2012a.

BARROSO, Luís Roberto. **Curso de direito constitucional contemporâneo**. Saraiva Educação SA, 2017.

BARROSO, Luís Roberto. **Curso de direito constitucional contemporâneo: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo**. São Paulo: Saraiva, 2020. p. 206.

BARROSO, Luís Roberto. **Curso de Direito Constitucional Contemporâneo: Os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo**. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2012b.

BARROSO, Luís Roberto. **Interpretação e aplicação da Constituição: fundamentos de uma dogmática constitucional transformadora**. 6. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2006.

BARROSO, Luis Roberto. Judicialização, ativismo judicial e legitimidade democrática. **(Syn)thesis**, Rio de Janeiro-RJ, v. 5, n. 1, p. 23-32, 2012b.

BARROSO, Luís Roberto. **Neoconstitucionalismo e Constitucionalização do Direito** (O triunfo tardio do direito constitucional no Brasil). *Revista Opinião Jurídica*, v. 02, nº 6, p. 211-252, 2005.

BEHRING, Elaine. BOSCHETTI, Ivanete. **Política Social: Fundamentos e História**. 9ª Ed. São Paulo: Cortez, 2011.

BITTENCOURT, Sidney. **Curso de Direito Administrativo**. 10. ed. São Paulo: Saraiva, 2017.

BOBBIO, Norberto. **O Positivismo jurídico: Lições de Filosofia do Direito**. São Paulo: Ícone, 2006.

BOURDIEU, Pierre ; WACQUANT, Loïc. J. D. **An invitation to reflexive sociology**. Cambridge: Polity Press, 1992.

BOURDIEU, Pierre. **A economia das trocas simbólicas**. São Paulo: Perspectiva, 2005.

BOURDIEU, Pierre. Campo intelectual e projeto criador. In: POUILLON, J. *et al.* **Problemas do estruturalismo**. Rio de Janeiro: Zahar, 1968.

BOURDIEU, Pierre. **Esboço de autoanálise**. São Paulo: Companhia das Letras, 2005.

BOURDIEU, Pierre. **Meditações Pascalianas**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2001.

BOURDIEU, Pierre. **O poder simbólico**. 12. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1996.

BOURDIEU, Pierre. **O poder simbólico**. 7 ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2004.

BOURDIEU, Pierre. **O poder simbólico**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1989.

BRASIL. Constituição. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, 1988. Disponível em: <

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm> Acesso em: 17.nov.2020.

BRASIL. Constituição. **Emenda Constitucional nº 103, de 12 de novembro de 2019**. Altera o sistema de previdência social e estabelece regras de transição e disposições transitórias. Diário Oficial da União: Brasília-DF, 13 nov. 2019.

Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc103.htm#art1
Acesso em 20 jun. de 2023.

BRASIL. Constituição. **Emenda Constitucional nº 20, de 15 de dezembro de 1998**.

Modifica o sistema de previdência social, estabelece normas de transição e dá outras providências. Diário Oficial da União: Brasília-DF, 1998. Disponível em: <

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc20.htm > Acesso em: 17.nov.2020.

BRASIL. Constituição. **Emenda Constitucional nº 41, de 19 de dezembro de 2003**.

Modifica os arts. 37, 40, 42, 48, 96, 149 e 201 da Constituição Federal, revoga o inciso IX do § 3 do art. 142 da Constituição Federal e dispositivos da Emenda Constitucional nº 20, de 15 de dezembro de 1998, e dá outras providências. Diário Oficial da União: Brasília-DF, 2003. Disponível em:<

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc41.htm> Acesso em: 8.jul.2021.

BRASIL. Constituição. **Emenda Constitucional nº 47, de 5 de julho de 2005**. Altera os arts. 37, 40, 195 e 201 da Constituição Federal, para dispor sobre a previdência social, e dá outras providências. Diário Oficial da União: Brasília-DF, 06 jul. 2005.

Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc/emc47.htm Acesso em 20 jun. 2023

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Declaratória de Inconstitucionalidade n.º 5.526**. Relator Ministro Edson Fachin, Data do julgamento: 11 de outubro de

2017. Tribunal Pleno. Public. 11 out. 2017. Disponível em <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=747870228>. Acesso em 21 out. de 2022

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade**: ADI 982 PI. Relator: Min. Ilmar Galvão. Data do julgamento: 14 de Maio de 2002. Tribunal Pleno. Publicado em 21 de Maio de 2002. Brasília, 2002. Disponível em: <<https://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/14814298/acao-direta-de-inconstitucionalidadeadi-982-pi-stf>> Acesso em: 17.nov.2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão n.º 26**. Relator Ministro Celso de Mello, Data do julgamento: 13 de junho de 2019. Tribunal Pleno. Publicado: 01 jul. 2019. Disponível em <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=754019240>. Acesso em 21 nov. 2022

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade N° 4.876**. Relator: Min. Dias Toffoli. Data do Julgamento: 26 de março de 2014. Tribunal Pleno. Public: 01 de Julho de 2014. Brasília, 2014. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=6272695>>. Acesso em 10.jul.2021.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Arguição de descumprimento de preceito fundamental 573 Piauí**. Rel: Min. Luis Roberto Barroso, Data de Julgamento: 06/03/2023, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 09-03-2023. Brasília-DF, 2023. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/stf/1779144155> Acesso em 17. jun. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Composição: Apresentação Min. Roberto Barroso**. 2022. Disponível em https://www.stf.jus.br/arquivo/cms/sobreStfComposicaoComposicaoPlenariaApresentacao/anexo/cv_ministro_luis_roberto_barroso_mai2013.pdf Acesso em 21 jun. de 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Informativo nº 960**. Brasília, DF: STF, 2019. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=413566>>. Acesso em: 27 jun. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Informativo STF**. Brasília, n. 954, 2019. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo954.htm>>. Acesso em: 27 jun. 2023.

CANEZIN, Maria Tereza. Juventude, educação e campo simbólico. In: **Revista Brasileira de Estudos de População**, v. 19, n. 2, jul./dez.2002

CAPELLETTI, Mauro. **Acesso à Justiça**. Porto Alegre: Fabris, 1993.

CAPPELLETTI, Mauro. **Juízes legisladores?** Tradução de Carlos Alberto Álvaro de Oliveira. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1993.

CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. **Acesso à Justiça**. Traduzido do inglês por Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre, fabris, 1988.

CARLINI, Angelica. **Judicialização da saúde pública e privada**. 1. ed. São Paulo: Atlas, 2021. Disponível em: <[https://books.google.com/books?hl=pt-BR&lr=&id=Yf5QDwAAQBAJ&oi=fnd&pg=PT5&dq=A+JUDICIALIZA%C3%87%C3%83O+DA+APOSENTADORA+DO+SERVIDOR+P%C3%9ABLICO+EST%C3%81VEL+na\(o\)+Sociologia+&ots=qo7SBhdnML&sig=Hoxl64gsikO3g35joiGcuE0pqwM](https://books.google.com/books?hl=pt-BR&lr=&id=Yf5QDwAAQBAJ&oi=fnd&pg=PT5&dq=A+JUDICIALIZA%C3%87%C3%83O+DA+APOSENTADORA+DO+SERVIDOR+P%C3%9ABLICO+EST%C3%81VEL+na(o)+Sociologia+&ots=qo7SBhdnML&sig=Hoxl64gsikO3g35joiGcuE0pqwM)>. Acesso em: 23 de junho de 2023.

CARLOMAGNO, Márcio Cunha. Constituindo realidades: sobre A força do direito de Pierre Bourdieu. **Sociologia: Revista da Faculdade de Letras da Universidade do Porto**, v. 22, 2012.

CARVALHO, Ernani Rodrigues de. Política constitucional no Brasil: a ampliação dos legitimados ativos na Constituinte de 1988. **Revista da EMARF, Cadernos Temáticos**. Rio de Janeiro, p. 1-440, dez. 2010.

CASTRO, Carlos Alberto Pereira de; LAZZARI, João Batista. **Manual de Direito Previdenciário**. 21. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2017.

CASTRO, Felipe Araujo. **Genealogia histórica do campo jurídico brasileiro: liberalismo-conservador, autoritarismo e reprodução aristocrática**. 2018. Tese (Doutorado em Direito) - Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), Faculdade de Direito, Belo Horizonte-MG. 435p. 2018.

CASTRO, Felipe Araújo. Por uma sociologia relacional do campo jurídico brasileiro. **Revista Brasileira de Estudos Políticos**. Belo Horizonte. n. 119. pp. 149-186 | jul./dez. 2019.

CATANI, Afrânio Mendes; NOGUEIRA; Maria Alice; HEY; Ana Paula; MEDEIROS, Cristina Carta Cardoso. (orgs.) **Vocabulário Bourdieu**. 1ª Ed. Belo Horizonte: Autêntica Editora, 2017.

CÉSAR, Guilherme Rojas de Cerqueira; PANCOTTI, Heloísa Helena Silva. **A previdência social e o transgênero: necessidade de uniformização do entendimento sobre a concessão dos benefícios**. *Revista Jurídica Luso-Brasileira*, v. 6, n. 3, p. 907-928, 2021. Disponível em: <https://www.cidp.pt/revistas/rjlb/2021/3/2021_03_0907_0928.pdf>. Acesso em: 23 de junho de 2023.

COURA, Alexandre Castro; PAULA, Quenya Correa de. Ativismo judicial e judicialização da política: sobre o substancialismo e procedimentalismo no Estado Democrático de Direito. **Revista Brasileira de Estudos Políticos**, Belo Horizonte-MG, n. 116, pp. 63-112, 2018.

DECONTO, Paula. **A justiça e a vida: um estudo sociológico da judicialização do aborto preventivo no Tribunal de Justiça gaúcho.** Dissertação (Mestrado em Sociologia) Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre-RS, 2013. Disponível em: <https://lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/77150/000892312.pdf?sequence=1> Acesso em 14 abr. 2023.

DEZALAY, Yves; MADSEN, Mikael Rask. The force of law and lawyers: Pierre Bourdieu and the reflexive sociology of law. **Annual review of law and social science**, v. 8, p. 433-452, 2012.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Da constitucionalização do direito administrativo: reflexos sobre o princípio da legalidade e a discricionariedade administrativa. **Atualidades Jurídicas: Revista do Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil - OAB.** Belo Horizonte, ano 2, n. 2, p. 83-106, 2012.

FARIAS, Clovis Renato Costa. Estabilidade Extraordinária de Servidores Públicos e a Busca Pela Justiça (Uma análise do art. 19 do ADCT/CF88 com base na teoria dos direitos fundamentais). **R. Opin. Jur.**, Fortaleza, ano 9, n. 13, p.9-32, jan./dez. 2011. Disponível em: <https://periodicos.unichristus.edu.br/opiniaojuridica/article/download/780/240>. Acesso em: 20.nov.2022.

FERRAJOLI, Luigi. Constitucionalismo garantista e neoconstitucionalismo. Tradução: André Karam Trindade. **Anais do IX Simpósio Nacional de Direito Constitucional. Academia Brasileira de Direito Constitucional.** p. 95-113, 2010.

FERRAZ JÚNIOR, Tércio Sampaio. **Função social da dogmática jurídica.** 2ª ed. São Paulo: Atlas, 2015.

FERREIRA, José de Arimatéia. **A judicialização da aposentadoria dos servidores públicos estabilizados no Estado do Piauí: O conflito normativo entre a Lei Estadual nº 4.546/92 e a Constituição Federal de 1988.** Revista Jurídica Trabalho e Desenvolvimento Humano, Teresina, v. 2, n. 1, p. 215-230, jan./jun. 2005.

FITTIPALDI, Paula Ferraço. **Magistratura e Poder: reflexões sociológicas sobre os efeitos da judicialização no campo jurídico brasileiro.** Dissertação (Curso de Mestrado em Direitos e Garantias Constitucionais Fundamentais) - Faculdade de Direito de Vitória, Vitória-ES. 2012.

GARAPON, Antoine. **O Guardador de Promessas: Justiça e Democracia.** Instituto Piaget, 1996.

GARAPON, Antonie. A República Compreendida pelo Direito. *In: O Guardador de Promessas: justiça e democracia.* Lisboa: Instituto Piaget, 1996.

GUIBENTIFF, Pierre. "Teorias sociológicas comparadas e aplicadas: Bourdieu, Foucault, Habermas e Luhmann face ao direito". *In: Revista Novatiolurius*, ano II, n. 3 – julho de 2009.

HEINEN, Luana Renostro; SANTOS, Priscilla Camargo. A tensão entre poder e direito na perspectiva histórica de Pietro Costa: a solução da democracia constitucional e seus novos dilemas. **Revista da Faculdade de Direito da UFMG**, n. 73, p. 419-446, 2018.

HEINEN, Paulo Ricardo. SANTOS, Roberto Gilsan. **Manual de Direito Constitucional**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2018.

IBANEIS ADVOGADOS. **Perfil: DR. WILLIAN GUIMARÃES SANTOS DE CARVALHO**. Disponível em: <<http://www.ibaneis.adv.br/team/dr-willian-guimaraes-santos-de-carvalho/#:~:text=Dr.%20Willian%20Guimar%C3%A3es%20Santos%20de%20Carvalho%20Advogado%20Advogado>>. Acesso em: 20 jul. 2023.
Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNAD Contínua) 2019**. Disponível em: <<https://sidra.ibge.gov.br/pesquisa/pnad2019>>. Acesso em: 24 jun. 2023.

KENTON, Will. Understanding the Welfare State and Its History. **Investopedia**. Disponível em: <<https://www.investopedia.com/terms/w/welfare-state.asp>>. Acesso em 20 de junho de 2023.

LAGO, Laurenio. **Supremo Tribunal de Justiça e Supremo Tribunal Federal: dados biográficos 1828-2001**. 3. ed. Brasília: Supremo Tribunal Federal, 2001. p. 553-575.

LIMA, Flávia Daniele Santiago; OLIVEIRA, Tassiana Moura. A judicialização das reformas previdenciárias na jurisprudência do STF: um Tribunal amigo do equilíbrio financeiro e atuarial. **Revista de Estudos Empíricos em Direito**. [S.l.], v. 7, n. 1, p. 1-18, jun. 2017. ISSN 2317-0139. Disponível em: <<https://revistareed.emnuvens.com.br/reed/article/view/113>>. Acesso em: 05 de junho de 2023.

LIMA, Francisco Meton Marques de. **O resgate dos valores na interpretação constitucional**: por uma hermenêutica reabilitadora do homem como “ser-moralmentemelhor”. Fortaleza: ABC/Livraria FortLivros, 2001.

LOYOLA, Maria Andréa. **Pierre Bourdieu entrevistado por Maria Andréa Loyola**. Rio de Janeiro: Ed. UERJ, 2002.

MARQUES, Kássio Nunes. **Concretização Judicial do Direito à Saúde**: um contributo à sua efetivação no Brasil a partir das experiências jurisprudenciais no Direito Comparado e nas matrizes teóricas portuguesas. Dissertação (Mestrado em Direito - Universidade Autónoma de Lisboa. 2015.

MARQUES, Leonardo Martins; ALMEIDA, Francisco Lúcio de; RIBEIRO, Lívia de Matos. Judicialização da saúde e seus reflexos na administração pública. **Revista de Informação Legislativa**, v. 56, n. 223, p. 203-220, 2019.

MARTINEZ, Wladimir Novaes. **Servidor público**: transposição - regime celetista para regime estatutário. São Paulo: LTr, 2017.

MARTINS, EderLuiz. **O controle jurisdicional do processo administrativo disciplinar envolvendo servidores públicos federais**: contribuições para gestão pública. Dissertação (Mestrado em Administração Pública) – Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri, Teófilo Otoni, Minas Gerais. 2023. Recuperado de <http://acervo.ufvjm.edu.br/jspui/handle/1/3140>. Acesso em 21 de junho de 2023.

MARTINS, Ricardo Marcondes. “Neoconstitucionalismo”. In: **Enciclopédia Jurídica da PUCSP: Direito Administrativo e Constitucional**. Coord. Vidal Serrano Nunes Jr. [et al.] - São Paulo: Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, p. 1-35, 2017.

MATON, Karl. Habitus. In: GRENFELL, Michael. **Pierre Bourdieu: conceitos fundamentais**. Editora Vozes Limitada, 2018.

MATOS, Daniel Ortiz; DALLA BARBA, Rafael Giorgio. DO JUSPOSITIVISMO AO NEOCONSTITUCIONALISMO: POR QUE AINDA APOSTAMOS NA DISCRICIONARIEDADE? In: BERNARDI, RENATO; NEVES FABIANA; TAMAOKI **FUNÇÃO POLÍTICA DO PROCESSO II**, p. 63, 2014.

MÁXIMO, Isabella. **Judicialização das aposentadorias**: custos para os cofres públicos. In: *Direito Previdenciário em Perspectiva*, v. 2. São Paulo: LTr, 2020.

MAZUR, Aleksander Roberto. **Judicialização da discricionariedade administrativa no Estado Democrático de Direito**. *Revista de Direito Público*, Londrina, v. 14, n. 2, p. 71-96, 2019.

MAZUR, Ana Maria. Judicialização da discricionariedade administrativa. In: BAPTISTA, Patrícia Henriques; BENEDUZZI, Gabriela (Coords.). **Direito administrativo e cidadania**: atualidades e desafios. Belo Horizonte: Fórum, 2019. p. 227-251.

MAZUR, Shayana; OLIVEIRA, Lucas Paulo Orlando. A judicialização da discricionariedade na administração pública diante do surgimento do estado democrático de direito. **Diálogos e Interfaces do Direito - FAG Revista Científica do Curso de Direito: Centro Universitário FAG**, v. 1, n. 1, p. 9, 2019. Disponível em: <<https://dir.fag.edu.br/index.php/direito/article/view/52>>. Acesso em: 02 de junho de 2023.

MEDEIROS, Claudio Melquiades. **OS DIREITOS FUNDAMENTAIS E A ATUAÇÃO DO MAGISTRADO: NEOCONSTITUCIONALISMO E GARANTISMO JURÍDICO**. 2006. Tese de Doutorado. Universidade do Vale do Itajaí.

MENDES, Gilmar Ferreira. **Ativismo Judicial e Diálogos Institucionais**. Curso de Direito Constitucional. 10. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva Educação, 2019.

MENDES, Gilmar Ferreira. **Curso de direito constitucional**. 9. ed. São Paulo: Saraiva, 2017.

MENDES, Gilmar Ferreira. **Direitos fundamentais e controle de constitucionalidade**: estudos de direito constitucional. São Paulo: Saraiva, 2019.

MENDES, Gilmar Ferreira; PAIVA, Paulo. **Políticas públicas no Brasil**: uma abordagem institucional. São Paulo: Atlas, 2017. Disponível em: <[https://books.google.com/books?hl=pt-BR&lr=&id=E2qwDwAAQBAJ&oi=fnd&pg=PT6&dq=A+JUDICIALIZA%C3%87%C3%83O+DA+APOSENTADORA+DO+SERVIDOR+P%C3%9ABLICO+EST%C3%81VEL+na\(o\)+Sociologia+&ots=kDcVMhWuhC&sig=hgMv7xXfHOIHUiCnDDgCII2Ucf8](https://books.google.com/books?hl=pt-BR&lr=&id=E2qwDwAAQBAJ&oi=fnd&pg=PT6&dq=A+JUDICIALIZA%C3%87%C3%83O+DA+APOSENTADORA+DO+SERVIDOR+P%C3%9ABLICO+EST%C3%81VEL+na(o)+Sociologia+&ots=kDcVMhWuhC&sig=hgMv7xXfHOIHUiCnDDgCII2Ucf8)>. Acesso em: 02 de junho de 2023.

MÖLLER, Max. **Teoria Geral do Neoconstitucionalismo: bases teóricas do constitucionalismo contemporâneo**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2011.

NOGUEIRA, Maria Alice; NOGUEIRA, M. Martins. **Bourdieu e a Educação**. Belo Horizonte: Autêntica, 2016.

NOVAIS, Jorge Reis. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição**. 8. ed. Coimbra: Almedina, 2018.

NOVAIS, Vinícius Carvalho dos Reis. Neoconstitucionalismo no Brasil e os Limites Interpretativos na Aplicação do Direito. **Virtuajus**. Belo Horizonte-MG, v. 3, n. 4, p. 197-217, 2018.

OLIVEIRA, Fabiana Luci. **O Supremo Tribunal Federal e a política no Brasil contemporâneo**. Disponível em: <https://www.academia.edu/download/53983383/O_STF_e_a_politica_no_Brasil_contemporaneo.pdf>. Acesso em: 02 de junho de 2023.

OLIVEIRA, Fabiana Luci. O Supremo Tribunal Federal no processo de transição democrática: uma análise de conteúdo dos jornais Folha de São Paulo e O Estado de São Paulo. **Revista de Sociologia e Política**, v. 22, n. 25, p. 91-108, 2004. Disponível em: <<https://core.ac.uk/download/pdf/191023516.pdf>>. Acesso em: 06 de junho de 2023.

OLIVEIRA, Rafael Tomaz.; FARIA, Bruno Costa; CURTOLO, Cristiane Maria de Lima. A jurisdição constitucional entre a judicialização e o ativismo: percursos para uma necessária diferenciação. **Anais do X Simpósio Nacional de Direito Constitucional, biênio 2011**, 2010. Disponível em: <<https://www.abdconst.com.br/anais2/JurisdicaoRafael.pdf>>. Acesso em: 02 de junho de 2023.

PÁDUA, Felipe Bizinoto Soares. Neoconstitucionalismo: Uma Nova Teoria do Direito? **Revista da EMERJ**, p. 95, 2022.

PAROSKI, Mauro Cesar. **Direito fundamental ao acesso à justiça**: estudo de direito processual constitucional. São Paulo: Método, 2006.

PAROSKI, Mauro César. **Do direito fundamental de acesso à justiça**. *Scientia Iuris*, v. 10, p. 225- 242, 2006. Disponível em: <https://doi.org/10.5433/2178-8189.2006v10n0p225>. Acesso em 20 nov. 2020.

PAULO, Cássio. **Judicialização da política e do direito no Brasil: o papel do Supremo Tribunal Federal**. São Paulo: Saraiva, 2004.

PEREIRA PONZILACQUA, Marcio Henrique. A sociologia do campo jurídico de Bourdieu e Dezalay / The sociology of the legal field of Pierre Bourdieu and Yves Dezalay. *Revista Direito e Práxis*, [S.l.], v. 9, n. 1, p. 226-249, mar. 2018. ISSN 2179- 8966. Disponível em: <https://doi.org/10.12957/dep.2018.27033>. Acesso em: 20 nov. 2020.

PEREIRA, Ana Lúcia Pretto; CORDEIRO, Bruna de Oliveira. Neoconstitucionalismo, discricionariedade e decisão judicial: um diálogo entre Robert Alexy e Lênio Luiz Streck. *Revista da Faculdade de Direito*, v. 1, n. 35, 2016.

PEREIRA, Camila Potyara. **Proteção Social no Capitalismo: críticas a teorias e ideologias conflitantes**. São Paulo: Cortez, 2016.

PIAUÍ. Decreto n. Complementar Nº 18.369 de 16 de julho de 2019. **Aprova a publicação do parecer PGE/CJ nº 065/2019, da Procuradoria Geral do Estado, com caráter normativo, vinculado a Administração Pública Estadual**. Diário Oficial do Estado do Piauí. Teresina, 2019. Disponível em: http://www.diariooficial.pi.gov.br/diario/201907/DIARIO16_7dafa0669b.pdf. Acesso em 20 de junho de 2023.

PIAUÍ. Lei Complementar Nº 13 de 03/01/1994. **Dispõe sobre o Estatuto dos Servidores Públicos Civis do Estado do Piauí, das autarquias e das Fundações públicas estaduais e dá outras providências**. Teresina, 1994. Disponível em: < <http://legislacao.pi.gov.br/legislacao/default/ato/12457> > Acesso em 19 nov.2020.

PIAUÍ. Lei Complementar nº 13, de 3 de janeiro de 1994. **Dispõe sobre o Estatuto dos Servidores Públicos Civis do Estado do Piauí e dá outras providências**. Diário Oficial do Estado do Piauí, Teresina, PI, 3 jan. 1994. Disponível em: <<http://www.legislacao.pi.gov.br/legislacao/downloadDocumento/77524>>. Acesso em: 24 jun. 2023.

PIAUÍ. Lei Estadual 4.546 de 1992. **Institui o regime jurídico único para os servidores do Estado do Piauí**. Teresina, 1992. Disponível em: < <http://www.tjpi.jus.br> > Acesso em 19 nov.2020.

PIAUÍ. Procuradoria Geral do Estado. Procuradoria Previdenciária. **Coletânea de pareceres e despachos: Jurisprudência Administrativa da PGE-PI em Matéria Previdenciária**. Alex Galvão Silva (org.). Teresina: Procuradoria Geral do Estado, 2021.

PIAUÍ. Tribunal de Justiça. **Mandado de Segurança Nº 2015.0001.005592-2**. Relator: Desa. Eulália Maria Pinheiro. Tribunal Pleno. Teresina, 03 de novembro de 2016. Disponível em: <

pi.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/409227674/mandado-deseguranca-ms-201500010055922-pi-201500010055922>. Acesso em: 20 nov. 2020.

PIRES, Roberto Rocha C. A implementação de políticas públicas nos encontros entre burocratas e destinatários: contribuições da sociologia do guichê. In: **ENCONTRO ANUAL DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM CIÊNCIAS SOCIAIS**, 40., 2016, Caxambu. Anais... Caxambu: ANPOCS, 2016. Disponível em: <https://www.academia.edu/download/49748904/RPires-soc_guiche-Anpocs2016.pdf>. Acesso em: 02 de junho de 2023.

POGREBINSCHI, Thamy. **Judicialização ou representação?** política, direito e democracia no Brasil. 1. ed. São Paulo: FAPESP, 2012. Disponível em: <[https://books.google.com/books?hl=pt-BR&lr=&id=3FTUuskzQngAC&oi=fnd&pg=PT2&dq=A+JUDICIALIZA%C3%87%C3%83+DA+APOSENTADORA+DO+SERVIDOR+P%C3%9ABLICO+EST%C3%81VEL+na\(o\)+Sociologia+&ots=MY38JAHa2S&sig=-Kr1_1KnhX3yP2rM6I9309a3iEw](https://books.google.com/books?hl=pt-BR&lr=&id=3FTUuskzQngAC&oi=fnd&pg=PT2&dq=A+JUDICIALIZA%C3%87%C3%83+DA+APOSENTADORA+DO+SERVIDOR+P%C3%9ABLICO+EST%C3%81VEL+na(o)+Sociologia+&ots=MY38JAHa2S&sig=-Kr1_1KnhX3yP2rM6I9309a3iEw)>. Acesso em: 26 de maio de 2023.

POLANYI, Karl. **A grande Transformação:** as origens de nossa época. Rio de Janeiro: Campus, 2000.

PROCURADORIA-GERAL DO PIAUÍ – PGE. **WILLIAN GUIMARÃES SANTOS DE CARVALHO**. Disponível em: <<https://portal.pi.gov.br/pge/member/willian-guimaraes-santos-de-carvalho/>>. Acesso em: 20 jul. 2023.

PRUX, Oscar Ivan. Justiça e Positivismo no Pensamento de Hans Kelsen. **Revista do Instituto de Direito Brasileiro**, v. 7, 2013.

RAMOS, Carmem Lúcia Silveira. **Judicialização da política e do direito:** avanços e limites na efetivação de direitos. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, São Paulo, v. 25, n. 73, p. 37-52, 2010.

RAMOS, Luciana de Oliveira. **O controle de constitucionalidade por omissão no Supremo Tribunal Federal:** análise dos casos de omissão legislativa nos vinte e um anos da Constituição. 2010. Disponível em: <<https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8131/tde-25112010-142441/en.php>>. Acesso em: 26 de maio de 2023.

RAVINA, Carlos Morales de Setién. **La racionalidad jurídica encrisis:** Pierre Bourdieu y Gunther Teubner. BOURDIEU, Pierre; TEUBNER, Gunter. *La fuerzadelderecho*. Bogotá: Ed. Uniandes, 2000.

RIBEIRO, Juliana Nascimento. **Reforma administrativa e regime jurídico único:** análise das implicações para a estabilidade dos servidores públicos. *Revista de Direito Administrativo*, Rio de Janeiro, v. 273, p. 251-274, jul./set. 2016.

RODA VIVA. Roda Viva | Luís Roberto Barroso | 15/06/2020. **Youtube**. Publicado em: 15 de junho de 2020. Disponível em:

<https://www.youtube.com/live/gxDsglWkVJQ?feature=share>. Acesso em 23 de junho de 2023.

RODRIGUES, Filipe Wingeter. **Serviço social e campo jurídico: demarcações em disputa**. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) Universidade Federal de Santa Catarina, Centro Socioeconômico, Programa de Pós-Graduação em Serviço Social, Florianópolis. 199p. 2014.

RODRIGUEZ, José Rodrigo. **Como decidem as cortes?: para uma crítica do direito (brasileiro)**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2013. Arquivo Kindle.

SANTOS, André Filipe Pereira Reid. Uma introdução à sociologia das profissões jurídicas. **Prisma Jur.**, São Paulo, v. 11, n. 1, p. 79-99, jan./jun. 2012.

SANTOS, Eduardo Rodrigues dos. **Princípios processuais constitucionais**. Salvador: JusPODIVM, 2016. 207 p.

SCHIER, Paulo Ricardo. A Constitucionalização do direito no contexto da Constituição de 1988. In: CLÈVE, Clèmerson Merlin; PEREIRA, Ana Lucia Pretto. **Direito Constitucional Brasileiro**. Tomo 1 (Teoria da Constituição e Direitos Fundamentais). São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014.

SEABRA SANTOS, Bruno Vinícius Borges de. **Sobre a subjetividade e a objetividade na obra de Pierre Bourdieu: uma investigação conceitual**. Dissertação (Mestrado em Psicologia) - Universidade Estadual Paulista (UNESP), Faculdade de Ciências e Letras. 150p. 2021.

SILVA, Ana Maria dos Santos. **O Regime Jurídico dos Servidores Públicos: Análise do art. 39 da Constituição Federal de 1988 e a Reforma Administrativa**. Revista Justiça do Direito, São Paulo, v. 32, n. 1, p. 81-99, jan./jun. 2018.

SILVA, Carlos Miguel Pimenta. **Aposentadoria por invalidez do servidor público**. Jus Navigandi, Teresina, ano 20, n. 4519, 25 set. 2015. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/37286/aposentadoria-por-invalidez-do-servidor-publico>>. Acesso em: 11 nov. 2021.

SILVA, José. **Direito Previdenciário: Teoria e Prática**. São Paulo: Saraiva Educação, 2020.

SILVEIRA, Gabriel Eidelwein. Culturas Democráticas e Poder Judiciário: um estudo sociológico comparativo baseado em tipos ideais. **Tese**. Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Instituto de Filosofia e Ciências Humanas. Programa de Pós-Graduação em Sociologia, Porto Alegre: RS, 2017.

SILVEIRA, Gabriel Eidelwein. **Introdução aos clássicos da sociologia: o estado e o direito**. Ponta Grossa - PR: Atena, 2020.

SINDICATO DOS TRABALHADORES EM EDUCAÇÃO BÁSICA PÚBLICA DO PIAUÍ. **Wellington Dias exclui servidores do antigo IAPEP**. 2019. Disponível em:

<https://www.sintepiaui.org.br/noticia/219/WELLINGTON-DIAS-EXCLUSIVOS-SERVIDORES-DO-ANTIGO-IAPEP> Acesso em: 20 jul. 2023.

SOARES, Laura. **Reformas previdenciárias e transformações da previdência social no Brasil**. São Paulo: Almedina, 2018.

SOUZA, Sara Brandão de. Judicialização da política previdenciária e o ativismo judicial na concessão de benefícios. **Revista Direito, Estado e Sociedade**, v. 52, p. 94-111, 2018.

STRECK, Lenio Luiz. **Hermenêutica Jurídica e(m) crise: uma exploração hermenêutica da construção do direito**. 11. ed. rev. atual. ampl. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2014.

STRECK, Lenio Luiz. Os 30 anos da Constituição: o papel do Direito e da Jurisdição Constitucional. **Revista Opinião Jurídica (Fortaleza)**, v. 18, n. 27, p. 91-109, 2020.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, **ADI nº 4.876/MG**, Relator: Ministro Dias Toffoli. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=6272695>. Data de acesso: 10 de julho de 2021.

SUXBERGER, Antonio Henrique Graciano; LIMA, José Wilson Ferreira. O ativismo judicial e a democracia do ponto de vista do indivíduo: a questão das relações de união homoafetiva. **Revista de Direito Brasileira**, [S.l.], v. 10, n. 1, p. 1-14, 2020. Disponível em: <<https://www.indexlaw.org/index.php/rdb/article/view/3185>>. Acesso em: 25 de maio de 2023.

THIRY-CHERQUES, Hermano Roberto. Pierre Bordieu: a teoria na prática. **RAP**, Rio de Janeiro, v. 40, n. 1, p. 27-55. jan/fev 2006.

TORRES, Ricardo Lobo. **O Direito ao Mínimo Existencial**. Revista de Informação Legislativa, Brasília, v. 40, n. 160, p. 151-166, out./dez. 2003.

TORRES, Suzana Alves de Queiroz. **A atuação do Supremo Tribunal Federal, após a constituição de 1988, na solução dos “casos difíceis” a partir do pensamento de Ronald Dworkin e dos processos de ativismo judicial e judicialização**. 2012. Disponível em: <<https://repositorio.uniceub.br/jspui/handle/235/4402>>. Acesso em: 02 de maio de 2023.

TV MIGALHAS. Para Toffoli, não há ativismo judicial, mas sim "uma sociedade que clama por seus direitos. **Migalhas**. São Paulo, 17 de dezembro de 2020. Disponível em: <https://www.migalhas.com.br/quentes/338091/para-toffoli--nao-ha-ativismo-judicial--mas-sim--uma-sociedade-que-clama-por-seus-direitos>. Data de acesso: 12 de julho de 2021.

VIANNA, Luiz Werneck *et al.* **A judicialização da política e das relações sociais no Brasil**. Rio de Janeiro: REVAN, 1999, 149-156.

VIANNA, Luiz Werneck, BURGOS, Marcelo Baumann, & SALLES, Paula Martins. **Dezessete anos de judicialização da política**. Tempo Social, 19(2), 11-36.

2007. Disponível em:

<https://www.scielo.br/j/ts/a/Gm5Cm5Tv3br63xgNvJZX4wL/abstract/?lang=pt>. Acesso em 02 de maio de 2023

VIANNA, Luiz Werneck. Judiciário, Constituição e Democracia no Brasil. **Revista da EMARF: Cadernos Temáticos**, Rio de Janeiro, p. 31-37, dez. 2010.

VIANNA, Luiz Werneck; BURGOS, Marcelo Baumann; SALLES, Paula Martins. Dezessete anos de judicialização da política. **Revista de Sociologia da USP**. São Paulo: Tempo social, v. 19, p. 39-85, 2007.

VIEIRA, José Ribas. Verso e Reverso: a judicialização da política e o ativismo judicial. **Revista Estação Científica (Ed. Especial Direito)**, Juiz de Fora, v. 01, n. 4, p. 44-57, out. e nov. 2009a.

WATANABE, Kazuo. Acesso à justiça e sociedade moderna. In: GRINOVER, Ada Pellegrini; DINAMARCO, Cândido Rangel; WATANABE, Kazuo (Coord.). **Participação e processo**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1988.

ANEXOS

ANEXO A – Decreto Estadual/PI nº 8864/93

DECRETO N.º 8.864 DE 24 DE fevereiro DE 1993

Define o Quadro Jurídico Único dos Servidores da Administração Direta do Estado do Piauí e dá outras providências.

O Governador do Estado do Piauí

uso das atribuições que lhe confere o inciso XIII, do art. 101, da Constituição Estadual, e

Tendo em vista o disposto nos arts. 9º e 13, da Lei nº 4.546, de 29 de dezembro de 1992,

D E C R E T A :

Art. 1º - Passam a integrar o Quadro Único de Pessoal da Administração Direta, do Poder Executivo, submetidos ao regime do Estatuto dos Funcionários Públicos Civis do Estado do Piauí, os servidores que se encontram em qualquer das situações previstas nos incisos I, II, III, IV e V, do art. 30, da Lei nº 4.546, de 29 de dezembro de 1992.

Art. 2º - A partir de 1º de março de 1993, os servidores mencionados nos incisos II, III e IV, do art. 30, da Lei nº 4.546, de 29 de dezembro de 1992, terão seus contratos rescindidos, transformados em seus empregos em cargos públicos, com a mesma denominação e o mesmo padrão de vencimentos, mantidas as vantagens que vinham percebendo, vedada qualquer redução ou abreviação, por motivo de mudança de regime.

Art. 3º - A partir da data da rescisão dos contratos de trabalho dos servidores regidos pela legislação trabalhista, os órgãos da Administração Direta não poderão recolher, como empregadores, as contribuições para o Sistema Nacional de Previdência Social, bem como as do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço - FGTS.

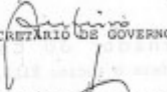


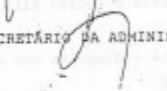
Art. 49 - A Secretaria da Administração expedirá as instruções necessárias à complementação e execução deste decreto.

Art. 50 - Revogadas as disposições em contrário, este decreto entrará em vigor na data de sua publicação.

PALÁCIO PIRAJÁ, em Teresina (PI), 24 de junho
1993.


GOVERNADOR DO ESTADO


SECRETÁRIO DE GOVERNO


SECRETÁRIO DA ADMINISTRAÇÃO

ANEXO B - Parecer PGE/CJ PI nº 065/2019



ESTADO DO PIAUÍ
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA

PARECER PGE/CJ N° 065/2019

PROCESSO PGE N° [REDAZIDA]

INTERESSADA: [REDAZIDA]

CONSULENTE: FUNDAÇÃO PIAUÍ PREVIDÊNCIA

EMENTA: Constitucional e Administrativo. Anulação do ato de transmutação do regime jurídico celetista para estatutário por decisão da Justiça do Trabalho, definitivamente transitada em julgado. Necessidade de recolhimento do FGTS do período. Restituição ao status quo ante, com retorno do servidor à condição de empregado público e filiação ao Regime Geral de Previdência Social. Impossibilidade de concessão de aposentadoria pelo Regime Próprio de Previdência Social. Precedente da Consultoria Jurídica.

A Fundação Piauí Previdência submete a análise dessa Procuradoria Geral pedido de aposentadoria apresentado pela servidora [REDAZIDA], pela regra do art. 3º, da EC 47/2005.

Após regular tramitação, a Fundação consulente apresentou consulta de caráter geral, assim vazada:

“Com os nossos cumprimentos, de ordem do Ilmo. Senhor Presidente da Fundação Piauí Previdência, encaminhamos à V. Exa. o Processo nº. [REDAZIDA], que tem como requerente [REDAZIDA], para análise e manifestação dessa PGE sobre como proceder com o pedido de aposentadoria do(a) segurado(a) admitido(a) no Estado do Piauí sem concurso público, que ingressou com ação trabalhista solicitando o pagamento do FGTS e a Justiça reconheceu o seu direito, por considerá-lo(a) celetista.”



**ESTADO DO PIAUÍ
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA**

Desse modo, torna-se necessário definir qual Regime de Previdência deve conceder o benefício de aposentadoria, se o Regime Próprio de Previdência Social do Piauí ou o Regime Geral de Previdência Social.”

Feito convertido em diligência, para que fosse juntada cópia da decisão judicial que beneficiou a servidora interessada, nos termos do despacho de fl. 65.

Em atenção à diligência, foi juntado aos autos cópia do acórdão proferido pelo egrégio TRT-22ª Região (fls. 71/85), que reconheceu a nulidade da transmutação de regime celetista para estatutário, reconhecendo “válido, portanto, o contrato firmado entre as partes”.

É o relatório.

A Secretaria de Administração e Previdência do Estado do Piauí, à qual está vinculada a Fundação consultente, apresentou consulta à PGE/PI, em caráter mais amplo que a ora analisada.

Eis, no ponto que interessa ao caso em tela, os argumentos expedidos no Parecer PGE/CJ nº 020/2018, da lavra do ilustre Procurador João Victor Vieira Pinheiro, *in litteris*:

“1. RELATÓRIO

Trata-se de processo administrativo no qual é veiculada consulta jurídica formulada pelo Secretário de Administração e Previdência, por meio do OF. GAB. SEADPREV. Nº. 3692/2017 (fls. 02/03), com os seguintes questionamentos:

“Senhor Procurador,



ESTADO DO PIAUÍ
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA

Em atenção ao Ofício nº 869/2017, no qual o Exmo. Senhor Secretário de Fazenda solicita orientação quanto às inúmeras notificações judiciais de reclamações trabalhistas de servidores daquela pasta quanto à anotação na CTPS, alteração de regime jurídico de estatutário para celetista, e recolhimento de FGTS, solicitamos manifestação jurídica quanto aos seguintes questionamentos:

- 1) *Ao alterar o regime jurídico de estatutário para celetista, qual categoria/cargo enquadrar esses servidores que passaram a ter vínculo empregatício com o Estado do Piauí regido pela Consolidação das Leis do Trabalho?*
- 2) *Como operacionalizar o (des)enquadramento dos referidos servidores do regime jurídico de estatutário para celetista? E qual a base legal para essa transmutação?*
- 3) *Em respeito ao princípio da irredutibilidade salarial (Art. 7º, VI CF/88), em que rubrica serão pagas as diferenças nos casos em que o desenquadramento implicar em redução do valor do salário principal? E qual a base legal para tanto?*
- 4) *Ao alterar o regime jurídico de estatutário para celetista, os servidores dos mais diversos órgãos e entidades continuarão a receber as gratificações pertinentes às respectivas categorias? Em quais códigos serão especificadas essas gratificações? Qual a base legal para o acréscimo de tais códigos?*
- 5) *Caso não haja base legal para a implementação das determinações da Justiça Trabalhista, e sendo uma das competências desta Douta Procuradoria propor ao Governador a edição de normas legais ou regulamentares de natureza geral, conforme preconiza o inciso XI, do art. 2º, da Lei Complementar nº 56/2005, solicitamos que seja providenciada, com maior brevidade possível, a minuta do ato normativo que regulamente o cumprimento das decisões judiciais em comento."*

Os autos estão instruídos com os seguintes documentos:

- I) OF. GAB. SEADPREV. Nº. 3692/2017, veiculando a presente consulta jurídica formulada pelo Secretário de Administração e Previdência (fls. 02/03);
- II) Despachos da Chefia da Consultoria Jurídica e do Procurador-Geral do Estado encaminhando os autos para esta Consultoria Jurídica Setorial (fl. 04);
- III) Cópias das publicações no Diário Oficial do Estado da Lei Estadual nº 4.546/1992 e Decreto Estadual nº 8.861/1993, que acompanham o presente



**ESTADO DO PIAUÍ
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA**

parecer a fim de melhor subsidiar a análise pela autoridade administrativa competente.

O processo foi distribuído para este subscritor em 04/01/2018 (fl. 05), sendo este parecer devolvido tempestivamente com os autos na presente data, consoante art. 7º da Lei Complementar Estadual nº 56/2005.

É o suficiente relatório.

2. ANÁLISE JURÍDICA

2.1. PRELIMINARMENTE

A presente análise jurídica tem por fundamento o art. 150, *caput*, da Constituição Estadual e o art. 16 da Lei Complementar Estadual nº 56/2005.

Cumprе ressaltar que o presente parecer tomou por base, exclusivamente, os elementos que constam, até a presente data, nos autos do processo administrativo em epígrafe. Destarte, à luz do art. 132 da Constituição Federal de 1988 e das disposições da Lei Complementar Estadual nº 56/2005, incumbe, a este órgão de Consultoria Jurídica da Procuradoria Geral do Estado, prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar na conveniência e oportunidade, ou seja, no mérito administrativo, dos atos a serem praticados no âmbito do órgão interessado, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa.

Cabe frisar que a consulta jurídica aqui formulada é dotada de generalidade e abstração, não sendo precedida da descrição de fatos ou situações jurídicas concretas concernentes a um determinado servidor, carreira ou categoria. Não obstante a consulta estar formulada sob a forma de perguntas ou quesitos, a ausência de descrição dos fatos concretos que deram ensejo à dúvida suscitada pela autoridade consulente demonstram que a presente consulta não está integralmente adequada aos ditames das normas básicas que regem o Processo Administrativo, como a Lei Estadual nº 6.782/2016 e, em particular, na espécie, o disposto no art. 74 da Resolução CSPGE nº 001/2014 (Regimento Interno da Procuradoria Geral do Estado), publicada no DOE nº 209, de 03/11/2004:



ESTADO DO PIAUÍ
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA

Art. 74. As consultas formuladas pelos órgãos e entidades da Administração estadual à Procuradoria Geral do Estado deverão, quando cabível, apresentar quesitos objetivos a serem respondidos pelo parecer.

§ 1º Os quesitos serão preferencialmente formulados como perguntas e serão precedidos de descrição dos fatos que deram ensejo à dúvida suscitada pelo órgão ou entidade consulente.

§ 2º O processo administrativo ou expediente que encaminhar a consulta deverá ser instruído com os documentos necessários à plena compreensão das peculiaridades do caso exposto e, sempre que possível, com os documentos necessários à comprovação dos dados e informações mencionados na descrição dos fatos e na formulação dos quesitos.

§ 3º Titulares dos órgãos ou entidades públicas estaduais que encaminharem consultas à Procuradoria Geral zelarão pelo cumprimento do disposto no presente artigo.

§ 4º O processo deverá ser devidamente autuado, protocolado e numerado, com certidão de encerramento de cada volume.

Portanto, a orientação jurídica aqui firmada pode não ser aplicável a todos os casos que versem sobre a matéria aqui analisada, uma vez que peculiaridades fáticas e jurídicas, a exemplo de ato jurídico perfeito, direito adquirido, determinação legal ou decisão judicial, podem afetar a aplicabilidade da orientação jurídica aqui exposta, ampliando ou restringindo o seu alcance objetivo e subjetivo, ou mesmo afastando a sua aplicabilidade. Nos casos que envolvam orientação quanto ao cumprimento de decisão judicial e o seu alcance objetivo e subjetivo, exsurge a competência da Procuradoria Judicial, *ex vi* do arts. 2º, XVII, e 12 da Lei Complementar nº 56/2005.

2.2. CONCURSO PÚBLICO. REQUISITO CONSTITUCIONAL INAFASTÁVEL PARA INVESTIDURA EM CARGO PÚBLICO DE PROVIMENTO EFETIVO E EMPREGO PÚBLICO NA ATUAL ORDEM JURÍDICA CONSTITUCIONAL. EXCEÇÕES QUE SOMENTE PODEM SER PREVISTAS NO TEXTO CONSTITUCIONAL FEDERAL. DIFERENCIAÇÃO ENTRE O REGRAMENTO CONFERIDO PELA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1967 (ART. 97), COM REDAÇÃO DADA PELA EMENDA



ESTADO DO PIAUÍ
 PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
 CONSULTORIA JURÍDICA

CONSTITUCIONAL Nº 01/1969, E PELA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988 (ART. 37). JURISPRUDÊNCIA PACÍFICA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL.

Inicialmente, é imprescindível fixar a premissa básica e fundamental que norteará a presente análise jurídica: desde a promulgação da atual Constituição Federal, em 05/10/1988, é inconstitucional a investidura em cargo público efetivo ou emprego público sem prévia aprovação em concurso público de provas ou de provas e títulos (art. 37, II), com exceção das ressalvas expressamente previstas no texto constitucional, sendo que a inconstitucionalidade resultante dos provimentos realizados em desacordo com o mandamento constitucional é insanável e invalável pelo decurso do tempo ou pela teoria do fato consumado, pois o texto constitucional determina a nulidade de tais atos e a punição da autoridade responsável, na forma da lei (art. 37, § 2º).

Feita esta consideração, é relevante observar a evolução dos regramentos para provimento de cargos e empregos públicos desde a redação original da Constituição Federal de 1967, passando por aquela dada pela Emenda Constitucional nº 01/1969, até o regramento atual da Constituição de 1988.

A Constituição de 1967, em seu art. 95, § 1º, disciplinou de forma rígida a matéria, substituindo a expressão "primeira investidura nos cargos de carreira por nomeação para cargo público" existente no art. 186 da Constituição de 1946, e exigindo que ela se fizesse mediante "aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos".

CF 1967 (redação original)

Art 95 - Os cargos públicos são acessíveis a todos os brasileiros, preenchidos os requisitos que a lei estabelecer.

§ 1º - A nomeação para cargo público exige aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos.

Foi editada, então, a Emenda Constitucional nº 01/1969, que flexibilizou bastante o sistema anteriormente rígido do concurso público, voltando a aludir à necessidade de concurso público de provas ou de provas e títulos apenas para a "primeira investidura em cargo público", salvo os



ESTADO DO PIAUÍ
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA

casos indicados em lei. Cumpre ressaltar, também, que este dispositivo constitucional não exigia concurso público para a investidura em emprego público, como o faz atualmente a Constituição Federal de 1988. Por este motivo, era constitucional, na vigência da Emenda Constitucional nº 01/1969, a contratação de empregados públicos sem prévia aprovação em concurso público, muitos deles hoje enquadrados na situação versada na presente consulta jurídica.

CF 1967 (com redação dada pela Emenda Constitucional nº 01/1969)

Art. 97. Os cargos públicos serão acessíveis a todos os brasileiros que preencham os requisitos estabelecidos em lei.

§ 1º A primeira investidura em cargo público dependerá de aprovação prévia, em concurso público de provas ou de provas e títulos, salvo os casos indicados em lei.

Diversamente do que dispunha a Emenda Constitucional nº 01/1969, que, no parágrafo 1º do artigo 97 preceituava que "a primeira investidura em cargo público dependerá de aprovação prévia, em concurso público de provas ou de provas e títulos, salvo os casos indicados em lei", a atual Constituição não mais alude à primeira investidura em cargo público, mas estabelece que "a investidura em cargo ou emprego público depende 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" (art. 37, II).

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

(...)

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; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)



**ESTADO DO PIAUÍ
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA**

(...)

§ 2º A não observância do disposto nos incisos II e III implicará a nulidade do ato e a punição da autoridade responsável, nos termos da lei.

Do aludido dispositivo constitucional, constata-se que o ingresso em cargo efetivo ou emprego público sem concurso público, com exceção dos cargos comissionados, dos temporários e outros expressamente indicados no texto constitucional, é nulo de pleno direito, devendo a autoridade responsável ser punida nos termos da lei. **Frise-se, não é mais possível a contratação de empregados públicos sem a prévia aprovação em concurso público como era sob a égide da Emenda Constitucional nº 01/1969.** Tais contratações, em não se tratando da hipótese excepcional e temporária prevista no art. 37, IX, são inconstitucionais por violar o princípio da acessibilidade dos cargos e empregos públicos por meio de concurso público. É relevante apontar que durante a elaboração da Constituição Federal de 1988, até o projeto B (2º Turno), o projeto de texto constitucional se referia à "primeira investidura em cargo ou emprego público", mas a alusão à "primeira" investidura caiu com a emenda supressiva 2T00736-1, apresentada em 11.07.88, nestes termos:

"Suprima-se, no artigo 38, inciso II, a expressão "primeira".

"Justificativa"

O texto, da forma como está redigido, permite o ingresso no serviço público através de concurso público para carreiras cujas exigências de qualificação profissional sejam mínimas como mero trampolim para, por mecanismos internos muitas vezes escusos, se atingir cargos mais especializados.

Da mesma forma, por este dispositivo, nada impede que alguém ingresse por concurso em um órgão "X", onde não há grande concorrência, e isso sirva como justificativa para admissão em outro órgão sem qualquer concurso."

Portanto, o elemento histórico indica que a intenção da retirada do adjetivo "primeira" foi impedir práticas abusivas, feitas por via de provimentos derivados como a ascensão e a transferência, com base no preceito maleável contido no § 1º do artigo 97 da Emenda Constitucional nº 01/1969. Do mesmo modo, evitar que empregados públicos contratados sem concurso fossem, posteriormente, alçados à condição de ocupantes de cargos efetivos sujeitos ao regime estatutário. E, com essa supressão, realmente alterou-se, de modo



ESTADO DO PIAUÍ
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA

profundo, a exigência do concurso público para a investidura nos cargos públicos. O inciso II do artigo 37 da atual Constituição não mais apresenta os dois fatores de flexibilização do princípio constitucional da necessidade de concurso público para o provimento dos cargos públicos que se encontravam no texto da Emenda Constitucional nº 1/69: i) a referência ao concurso apenas para a primeira investidura em cargo público e ii) a possibilidade de a lei estabelecer exceções à exigência do concurso público para essa primeira investidura.

Deste modo, nenhum dispositivo da atual Constituição, direta ou indiretamente, alude aos institutos da ascensão e da transferência, ou mesmo a outros meios que implicam em transmutação de regime jurídico, que foram a razão de ser da supressão acima referida. Mas, para que não se pretenda levar ao extremo a necessidade de concurso para qualquer cargo ou emprego público, em qualquer circunstância, a própria Constituição abre exceções a formas de provimento derivado que expressamente admite.

Assim, e ao contrário da Emenda Constitucional nº 01/1969, que silenciava quanto à possibilidade de "aproveitamento" de servidor em disponibilidade (art. 100, parágrafo único), a Carta Magna atual (art. 41, § 3º) estabelece que *"extinto o cargo ou declarada sua desnecessidade, o servidor estável ficará em disponibilidade remunerada, até seu adequado aproveitamento em outro cargo"*.

Além disso, para que não se entenda que o instituto da promoção, provimento também derivado, é incompatível com a exigência de concurso público para a investidura em cargo ou emprego público, a Constituição alude aos cargos escalonados em carreira, que é formada por uma série de cargos iniciais iguais, escalonando-se em séries de cargos intermediários ascendentes até alcançar-se a série de cargos finais, que é o último elo dessa cadeia ascendente. Poderia-se, equivocadamente, sustentar que a ascensão de um cargo de carreira para o imediatamente superior nela seria, também, uma investidura em cargo público a exigir novo concurso, no entanto, em diversos dispositivos a atual Constituição alude a cargos de carreira e à promoção, inclusive por merecimento, em contraposição àquela por antiguidade.



**ESTADO DO PIAUÍ
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA**

A Constituição, quando se refere, por exemplo, a carreiras específicas do Poder Executivo, como a dos Advogados da União e a dos Procuradores dos Estados e do Distrito Federal, deixa assente que esses servidores serão organizados em carreira, sendo que o ingresso na classe inicial dependerá de concurso público de provas e títulos (arts. 131 e 132). Tais considerações estão em absoluta consonância com a jurisprudência pacífica do Supremo Tribunal Federal (STF):

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ASCENSAO OU ACESSO, TRANSFERENCIA E APROVEITAMENTO NO TOCANTE A CARGOS OU EMPREGOS PUBLICOS. - O CRITÉRIO DO MÉRITO AFERIVEL POR CONCURSO PÚBLICO DE PROVAS OU DE PROVAS E TITULOS E, NO ATUAL SISTEMA CONSTITUCIONAL, RESSALVADOS OS CARGOS EM COMISSAO DECLARADOS EM LEI DE LIVRE NOMEAÇÃO E EXONERAÇÃO, INDISPENSÁVEL PARA CARGO OU EMPREGO PÚBLICO ISOLADO OU EM CARREIRA. PARA O ISOLADO, EM QUALQUER HIPÓTESE; PARA O EM CARREIRA, PARA O INGRESSO NELA, QUE SÓ SE FARA NA CLASSE INICIAL E PELO CONCURSO PÚBLICO DE PROVAS OU DE PROVAS TITULOS, NÃO O SENDO, POREM, PARA OS CARGOS SUBSEQUENTES QUE NELA SE ESCALONAM ATÉ O FINAL DELA, POIS, PARA ESTES, A INVESTIDURA SE FARA PELA FORMA DE PROVIMENTO QUE E A "PROMOÇÃO". ESTAO, POIS, BANIDAS DAS FORMAS DE INVESTIDURA ADMITIDAS PELA CONSTITUIÇÃO A ASCENSAO E A TRANSFERENCIA, QUE SÃO FORMAS DE INGRESSO EM CARREIRA DIVERSA DAQUELA PARA A QUAL O SERVIDOR PÚBLICO INGRESSOU POR CONCURSO, E QUE NÃO SÃO, POR ISSO MESMO, INSITAS AO SISTEMA DE PROVIMENTO EM CARREIRA, AO CONTRARIO DO QUE SUCEDE COM A PROMOÇÃO, SEM A QUAL OBIAMENTE NÃO HAVERA CARREIRA, MAS, SIM, UMA SUCESSÃO ASCENDENTE DE CARGOS ISOLADOS. - O INCISO II DO ARTIGO 37 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL TAMBÉM NÃO PERMITE O "APROVEITAMENTO", UMA VEZ QUE, NESSE CASO, HÁ IGUALMENTE O INGRESSO EM OUTRA CARREIRA SEM O CONCURSO EXIGIDO PELO MENCIONADO DISPOSITIVO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE QUE SE JULGA PROCEDENTE PARA DECLARAR INCONSTITUCIONAIS OS ARTIGOS 77 E 80 DO ATO DAS DISPOSIÇÕES CONSTITUCIONAIS TRANSITORIAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO.



**ESTADO DO PIAUÍ
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA**

(ADI 231, Relator(a): Min. MOREIRA ALVES, Tribunal Pleno, julgado em 05/08/1992, DJ 13-11-1992 PP-20848 EMENT VOL-01684-06 PP-01125 RTJ VOL-00144-01 PP-00024) (grifos nossos)

Imprescindível colher os ensinamentos postos no voto do relator Min. Moreira Alves na supramencionada Ação Direita de Inconstitucionalidade nº 231/RJ¹:

“O critério do mérito aferível por concurso público de provas ou de provas e títulos é, portanto, no atual sistema constitucional, ressaltados os cargos em comissão declarados em lei de livre nomeação e exoneração, indispensável para cargo ou emprego público isolado ou em carreira. Para o isolado, em qualquer hipótese; para o em carreira, para o ingresso nela, que só se fará na classe inicial e pelo concurso público de provas ou de provas e títulos, não o sendo, porém, para os cargos subsequentes que nela se escalonam até o final dela, pois, para estes, a investidura se fará pela forma de provimento que à “promoção”.

Estão, pois, banidas das formas de investidura admitidas pela Constituição a ascensão e a transferência, que são formas de ingresso em carreira diversa daquela para a qual o servidor público ingressou por concurso, e que não são, por isso mesmo, ínsitas ao sistema de provimento em carreira, ao contrário do que sucede com a promoção, sem a qual obviamente não haverá carreira, mas, sim, uma sucessão ascendente de cargos isolados. Nem se pretenda mascarar a ascensão como forma de provimento que se enquadraria no gênero promoção, pois não há promoção de uma carreira inferior para outra carreira superior, correlata, afim ou principal. Promoção - e é esse o seu conceito jurídico que foi adotado pela Constituição toda vez que a ele se refere, explicitando-o - é provimento derivado dentro da mesma carreira. Passagem de uma carreira para outra é saída daquela para ingresso nesta. Só pode decorrer de concurso público de provas ou de provas e títulos, aberto à concorrência de qualquer brasileiro que atenda aos requisitos estabelecidos em lei para esse ingresso (artigo 37, I), sem a possibilidade de se privilegiar alguns com “concursos internos”, de concorrência restrita e de aferição de mérito num universo limitado, deixando aos demais brasileiros uma parte das vagas

¹ Inteiro teor do acórdão disponível em:
<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=266259>. Acesso em 06/01/2018.



**ESTADO DO PIAUÍ
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA**

para uma concorrência sem essa restrição, e que, aí, sim, permite aferição do mérito, como, moralizadamente, o quer a atual Constituição". (grifos nossos)

Por fim, para que não restem dúvidas acerca da nomenclatura a ser utilizada neste opinativo jurídico quanto às diversas categorias de agentes públicos, em particular aqueles ocupantes de cargos e empregos públicos, é bastante útil recorrer aos ensinamentos de autorizada doutrina administrativista:

"São servidores públicos, em sentido amplo, as pessoas físicas que prestam serviços ao Estado e às entidades da Administração Indireta, com vínculo empregatício e mediante remuneração paga pelos cofres públicos.

Compreendem:

- 1. os servidores estatutários, sujeitos ao regime estatutário e ocupantes de cargos públicos;*
- 2. os empregados públicos, contratados sob o regime da legislação trabalhista e ocupantes de emprego público;*
- 3. os servidores temporários, contratados por tempo determinado para atender à necessidade temporária de excepcional interesse público (art. 37, IX, da Constituição); eles exercem função, sem estarem vinculados a cargo ou emprego público².*

Em linhas gerais, sem embargo da existência de normas específicas, cada espécie retromencionada está subordinada a um regime jurídico distinto no âmbito do Estado do Piauí: i) os servidores públicos em sentido estrito, submetidos ao regime estatutário, ocupantes de cargos de provimento efetivo (investidos por concurso público) ou em comissão (livre nomeação e exoneração, na forma da lei), à Lei Complementar nº 13/1994 em âmbito estadual e aos dispositivos da Constituição Federal, em particular os arts. 39 e ss.; ii) os empregados públicos, regidos regime celetista previsto na Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), cuja investidura no atual regime constitucional também depende de concurso público (art. 37, II) e iii) os servidores temporários regidos pelo art. 37, IX, da Constituição Federal, à Lei Estadual nº 5.309/2003 e ao Decreto Estadual nº 15.547/2014.

² DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. MOTTA, Fabrício. FERRAZ, Luciano de Araújo. *Servidores Públicos na Constituição de 1988*. Editora Atlas. 2º ed. p. 5.



**ESTADO DO PIAUÍ
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA**

2.3. EFETIVIDADE E ESTABILIDADE. NECESSÁRIA DIFERENCIAÇÃO. INSTITUTOS JURÍDICOS QUE NÃO SE CONFUNDEM. EFEITOS JURÍDICOS DIVERSOS. ART. 19 DOS ATOS DAS DISPOSIÇÕES CONSTITUCIONAIS TRANSITÓRIAS (ADCT) DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988. POSSIBILIDADE DE EXISTÊNCIA DE ESTABILIDADE SEM EFETIVIDADE. A ESTABILIDADE POR FORÇA DO ART. 19 DO ADCT NÃO É TÍTULO QUE CONFERE AO SERVIDOR OU EMPREGADO PÚBLICO O DIREITO A SER INVESTIDO EM CARGO PÚBLICO DE PROVIMENTO EFETIVO SEM APROVAÇÃO EM CONCURSO PÚBLICO. JURISPRUDÊNCIA E DOUTRINA.

Em matéria de estabilidade e efetividade é indispensável analisar-se, em conjunto, o *caput* do art. 41 da Constituição Federal e o art. 19 dos Atos das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), transcritos a seguir, respectivamente:

Art. 41. São estáveis após três anos de efetivo exercício os servidores nomeados para cargo de provimento efetivo em virtude de concurso público. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

...

§ 4º Como condição para a aquisição da estabilidade, é obrigatória a avaliação especial de desempenho por comissão instituída para essa finalidade. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

*Art. 19. Os servidores públicos civis da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, da administração direta, autárquica e das fundações públicas, em exercício na data da promulgação da Constituição, há pelo menos cinco anos continuados, e que não tenham sido admitidos na forma regulada no art. 37, da Constituição, **são considerados estáveis no serviço público.***

*§ 1º O tempo de serviço dos servidores referidos neste artigo será contado como título **quando se submeterem a concurso para fins de efetivação**, na forma da lei.*

O art. 41 encerra a hipótese regular de aquisição de estabilidade pelo servidor público em sentido estrito, ocupante de cargo público efetivo, ou seja, exclui da sua abrangência os empregados públicos, mesmo que investidos após



**ESTADO DO PIAUÍ
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA**

aprovação em concurso público. O dispositivo constitucional não deixa margem à interpretação de que a efetividade é pressuposto inafastável para aquisição de estabilidade. Em verdade, os requisitos para aquisição da estabilidade prevista no art. 41 são: i) decurso de três anos de efetivo exercício; ii) ser o indivíduo ocupante de cargo de provimento efetivo em virtude de prévia aprovação em concurso público e iii) avaliação especial de desempenho por comissão instituída para essa finalidade.

Por outro lado, a estabilidade prevista no art. 19 do ADCT tem caráter excepcional, e assim deve ser interpretada, como é cediço na hermenêutica jurídica. Ela confere estabilidade, e apenas estabilidade, no serviço público aos servidores públicos civis da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, da administração direta, autárquica e das fundações públicas que preencham os seguintes requisitos: i) estejam há pelo menos cinco anos continuados em exercício quando da data da promulgação da Constituição Federal em 05/10/1988 e ii) não tenham sido admitidos na forma regulada no art. 37, da Constituição, ou seja, admitidos sem concurso público.

O vocábulo “*servidores públicos civis*” utilizado no *caput* do art. 19 do ADCT poderia levantar dúvidas acerca da sua abrangência, no entanto a doutrina entende que o vocábulo foi utilizado no seu sentido amplo, para abarcar, também, os servidores celetistas, atuais empregados públicos sujeitos ao regime da CLT:

“Pela redação do caput do artigo 19, o dispositivo constitucional somente beneficiou os servidores públicos civis da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, da administração direta, autárquica e das fundações públicas.

Como não fez qualquer distinção quanto ao tipo de vínculo que une o servidor ao Estado, alcançou os servidores celetistas, assim chamados porque contratados sob o regime da CLT. Note-se que, na Constituição anterior, a exigência de concurso público somente se aplicava à investidura em cargo público e não em emprego público (art. 97, § 1º, na redação dada pela Emenda nº 1/1969). Em consequência, havia, no quadro



**ESTADO DO PIAUÍ
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA**

*de servidores públicos, a categoria dos chamados servidores celetistas*³.
(grifos nossos)

Da análise de ambos os dispositivos constitucionais é forçoso concluir pela clara distinção entre efetividade e estabilidade, pois pode haver estabilidade excepcional sem efetividade, nos casos do art. 19 do ADCT, mas, ao contrário, a efetividade é pressuposto da estabilidade regular prevista no art. 41 da Constituição Federal. Da leitura do § 1º do art. 19 do ADCT percebe-se claramente que o servidor estável por força do *caput* não é, automaticamente, efetivo, uma vez que o dispositivo prevê que o tempo de serviço de tais servidores será contado como título quando se submeterem a concurso para fins de efetivação, na forma da lei. Ora, se já fossem efetivos pela mera concessão de estabilidade excepcional pelo *caput* do art. 19 do ADCT não faria sentido a disposição contida no § 1º que visa, justamente, garantir a contagem do tempo de serviço como título quando, e se, o servidor vier a se submeter a concurso para, somente então, caso aprovado, tornar-se efetivo.

A jurisprudência também faz essa distinção, consoante revela a ementa da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2433/RN, de relatoria do Min. Marco Aurélio Mello:

*ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO – CONTROLE ABSTRATO DE CONSTITUCIONALIDADE – ARTIGO 103, § 3º, DA CARTA DA REPÚBLICA. Ante a imperatividade do preceito constitucional, o papel da Advocacia-Geral da União é o de proteção à norma impugnada. **ESTABILIDADE E EFETIVAÇÃO – NATUREZA. Descabe confundir a estabilidade prevista no artigo 19 do Ato das Disposições Constitucionais da Carta de 1988 com a efetivação em cargo público. A primeira apenas viabiliza a permanência do servidor no cargo para o qual foi arrematado, sem direito a integrar certa carreira. A efetividade pressupõe concurso público. CARREIRA – INGRESSO. O ingresso em determinada carreira, mediante ocupação de cargo, depende de certame público – inconstitucionalidade dos parágrafos 3º, 4º e 6º do artigo 231 da Lei Complementar nº 165, de 28 de abril de 1999, com a redação imprimida pela***

³ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. MOTTA, Fabrício. FERRAZ, Luciano de Araújo. *Servidores Públicos na Constituição de 1988*. Editora Atlas. 2º ed. pp. 168/169.



**ESTADO DO PIAUÍ
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA**

Lei Complementar nº 174, de 7 de junho de 2000, do Estado do Rio Grande do Norte. LEI DE ORGANIZAÇÃO JUDICIÁRIA – CARGOS DE ESCRIVÃO – ACUMULAÇÃO – OPÇÃO. Surge constitucional preceito a ensejar a escrivães de cartórios judiciais que acumulam as funções notarial ou de registro e ingressaram no cargo público por meio de concurso a opção pelo de técnico judiciário. Interpretação do § 2º do artigo 231 da Lei Complementar nº 165/99, com a redação imprimida pela Lei Complementar nº 174/2000, do Estado do Rio Grande do Norte, conforme à Carta Federal.

(ADI 2433, Relator(a): Min. MARCO AURÉLIO, Tribunal Pleno, julgado em 04/02/2015, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-042 DIVULG 04-03-2015 PUBLIC 05-03-2015) (grifos nossos)

Com maiores detalhes, o relator Min. Marco Aurélio consignou o seguinte no seu voto vencedor no julgamento da referida ADI nº 2433/RN⁴:

*“Os parágrafos 3º, 4º e 6º do artigo 231 da Lei Complementar nº 167, de 1999, do Estado do Rio Grande do Norte, que organizou o Poder Judiciário local presente a redação implementada pela Lei Complementar estadual nº 174, de 2000, conferem aos auxiliares de cartório que contavam com cinco anos de exercício ao tempo da promulgação da Carta de 1988 o direito ao “enquadramento definitivo no Quadro Permanente de Pessoal do Poder Judiciário”. **No entanto, a estabilidade excepcional garantida pelo artigo 19 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias não dá direito à efetividade ou a qualquer tipo de transposição. Como já destacado no julgamento da medida acauteladora, o servidor estável, nos termos do citado preceito constitucional transitório, tem assegurada somente a permanência no cargo para o qual foi arrematado, sem direito a integrar a carreira, ou seja, sem direito a, sem concurso público, ser efetivado.***

...

Ante o exposto, julgo parcialmente procedente o pedido formulado na inicial para, presente o artigo 37, inciso II, da Carta Federal, declarar inconstitucionais os parágrafos 3º, 4º e 6º do artigo 231 da Lei Complementar nº 167, de 1999, do Estado do Rio Grande do Norte, com a redação emprestada pela Lei

⁴ Inteiro teor do acórdão disponível em:

<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=7924397>. Acesso em 06/01/2018.



**ESTADO DO PIAUÍ
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA**

Complementar estadual nº 174, de 2000, confirmando a medida liminar quanto a esses preceitos (...). (grifos nossos)

Do entendimento jurisprudencial também não destoa a doutrina, como ensina o constitucionalista JOSÉ AFONSO DA SILVA:

“Deu-se estabilidade a quem não fizera concurso público. Estabilidade – frisse bem – não efetividade. Aquela significa que o servidor não pode ser demitido do serviço público sem processo administrativo; é uma garantia constitucional do funcionário que se estendeu ao servidor beneficiado; é vínculo ao serviço público, não ao cargo. A efetividade é vínculo do funcionário ao cargo; diz respeito à titularidade de atribuições e responsabilidades específicas de um cargo. A Constituição deu o geral: estabilidade, mas não deu o específico: efetividade. Nesse particular, a norma é plenamente eficaz e de aplicabilidade imediata: não precisa lei para verificar-se o direito conferido. O servidor não deixou de ser servidor, só ganhou estabilidade com as consequências a ela inerentes: não poder ser demitido ou dispensado sem as garantias do processo administrativo em que se lhe assegure ampla defesa”⁵.

Também são relevantes os excertos do voto do relator Min. Maurício Correia no Recurso Extraordinário nº 167635-3/PA⁶:

“A estabilidade pura e simples (sem efetividade) é o direito de permanência no serviço público nas funções em que o servidor foi admitido ou em outras equivalentes, todavia sem a incorporação do mesmo à carreira, não tendo a possibilidade, portanto, de nela ascender ou desfrutar de benefícios que sejam privativos de seus integrantes. Já a efetividade consiste no direito de inerência ao cargo e, conseqüentemente, na integração do servidor na carreira respectiva.

...

Adquiriu o impetrante a estabilidade por força do preceito de caráter excepcional, contido no art. 19 do Ato das Disposições Constitucionais

⁵ SILVA, José Afonso da. *Aplicabilidade das normas constitucionais*. Revista dos Tribunais. 1968. pp. 193/194.

⁶ Inteiro teor do acórdão disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=216734>. Acesso em 07/01/2018.



**ESTADO DO PIAUÍ
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA**

Transitórias. Consiste a estabilidade que ampara o impetrante em um favor conferido pelo constituinte federal a servidores que não preenchem o requisito da efetividade, os quais ingressaram de maneira irregular no serviço público – sem concurso – e, à época da promulgação da Constituição, já estavam em exercício há pelo menos cinco anos continuados. Esses servidores, entre os quais o impetrante se inclui, são estáveis, mas não efetivos. Não são titulares dos cargos que ocupam, não integram a respectiva carreira. Gozam, simplesmente, de uma estabilidade especial no serviço público, que, absolutamente não se confunde com aquela estabilidade regular conferida pelo art. 41 da Constituição Federal. Não tem esses servidores, como quer o impetrante, qualquer direito à efetivação, a não ser, é lógico, que se submetam a concurso público, onde o tempo de serviço destes será considerado como título, segundo previsão do § 1º do próprio artigo 19 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Se não se submetem a concurso público para fins de efetivação, tais servidores continuam desfrutando da garantia de permanência no serviço público, em razão do favor constitucional a eles conferido, mas não adquirirão efetividade, não se integrando à carreira e, por via de consequência, não poderão gozar do direito à qualquer forma de evolução funcional.

...

É estável, contudo, em razão do favor constitucional que lhes foi conferido pelo art. 19 do ADCT. Mas a estabilidade (sem a efetividade que esse não possui) é tão-somente o direito de permanência no serviço público nas funções em que o servidor foi admitido ou em outras equivalentes, todavia sem a incorporação do mesmo à carreira, não tendo a possibilidade de ascensão funcional (como era permitida pela EC-01/69) ou desfrutar de benefícios que sejam privativos de seus integrantes.

A Constituição Federal de 1988 estipulou duas modalidades de estabilidade no serviço público: a primeira, prevista no art. 41; a segunda, em face do preceito inserto no art. 19 do ADCT, quando preenchidas as condições nele estipuladas.

Para obtenção da estabilidade contida no art. 41 da Constituição Federal, é pressuposto inarredável à efetividade. Nesse caso, a nomeação em caráter efetivo constitui-se em condição primeira para a aquisição da estabilidade. Essa forma de estabilidade somente beneficia o funcionário público, isto é, aquele investido em cargo, para o qual foi nomeado em virtude de concurso



ESTADO DO PIAUÍ
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA

público. E este não é o caso do impetrante-recorrido, que adquiriu a estabilidade por força do preceito de caráter excepcional contido no art. 19 do ADCT. É, por isso, servidor estável, mas não efetivo. Não goza apenas de uma estabilidade especial no serviço público, que não se confunde com aquela estabilidade regular conferida pelo art. 41 da Constituição Federal. Por isso, não tem direito a efetivação, a não ser que se submeta a concurso público".
 (grifos nossos)

Efetividade é decorrência de investidura em cargo público de provimento efetivo, o qual somente é possível após prévia aprovação em concurso de provas ou de provas e títulos na forma do art. 37 da Constituição Federal. Efetividade conferida fora dessa hipótese e de outras expressas na Constituição Federal é inconstitucional. Dentre tais hipóteses incluem-se aquelas em que os entes políticos, dentre eles o Estado do Piauí (art. 17 do ADCT da CE/1989), editaram ato normativo conferindo efetividade aos servidores estáveis unicamente por força do art. 19 do ADCT e que nunca foram aprovados em concurso público para o cargo ou emprego que ocupam. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal é pacífica no sentido de que a estabilidade outorgada pelo art. 19 do ADCT não constitui título para provimento de cargo diverso daquele ocupado pelo beneficiário e que a efetivação em cargo público depende da aprovação em concurso público (grifos nossos):

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. INVESTIDURA EM CARGO OU EMPREGO PÚBLICO. NECESSIDADE DE PREVIA APROVAÇÃO EM CONCURSO PÚBLICO. ARTIGO 37 - II DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. PRECEDENTES DO STF. I - O ingresso em cargo isolado ou cargo inicial de certa carreira deve dar-se obrigatoriamente por concurso público a vista do que dispõe o artigo 37 - II da Constituição Federal, com a ressalva dos cargos em comissão declarados em lei de livre nomeação e exoneração. O Supremo já proclamou, em mais de um juízo plenário, a inconstitucionalidade da ascensão funcional enquanto forma de ingresso em carreira diversa daquela que o servidor público começou por concurso. II - Quanto a estabilidade outorgada pelo artigo 19 do ADCT, não constitui ela título para provimento de cargo diverso daquele ocupado pelo beneficiário. Precedente do STF. Ação direta julgada procedente com a declaração de



**ESTADO DO PIAUÍ
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA**

inconstitucionalidade do artigo 54 e Paragrafos da Constituição do Estado do Parana.

(ADI 186, Relator(a): Min. FRANCISCO REZEK, Tribunal Pleno, julgado em 11/05/1995, DJ 15-09-1995 PP-29505 EMENT VOL-01800-01 PP-00001)

COMPETÊNCIA - AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI MUNICIPAL CONTESTADA EM FACE DA CARTA DO ESTADO, NO QUE REPETE PRECEITO DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. O § 2º do artigo 125 do Diploma Maior não contempla exceção. A competência para julgar a ação direta de inconstitucionalidade é definida pela causa de pedir lançada na inicial. Em relação ao conflito da norma atacada com a Lei Máxima do Estado, impõe-se concluir pela competência do Tribunal de Justiça, pouco importando que o preceito questionado mostre-se como mera repetição de dispositivo, de adoção obrigatória, inserto na Carta da República. Precedentes: Reclamação nº 383/SP e Agravo Regimental na Reclamação nº 425, relatados pelos ministros Moreira Alves e Néri da Silveira, com acórdãos publicados nos Diários de Justiça de 21 de maio de 1993 e 22 de outubro de 1993, respectivamente. **SERVIDOR PÚBLICO - ESTABILIDADE VERSUS EFETIVAÇÃO. A regra do artigo 19 do Ato das Disposições Transitórias da Constituição de 1988, a revelar direito dos servidores que, à época da promulgação da Carta, vinham prestando serviços há mais de cinco anos, diz respeito à estabilidade. A efetivação em cargo público não prescinde da aprovação em concurso.** **INCONSTITUCIONALIDADE DE ATO NORMATIVO - CONTROLES DIFUSO E CONCENTRADO DE CONSTITUCIONALIDADE - COMUNICAÇÃO À CASA LEGISLATIVA - DISTINÇÃO.** A comunicação da pecha de inconstitucionalidade proclamada por Tribunal de Justiça pressupõe decisão definitiva preclusa na via recursal e julgamento considerado o controle de constitucionalidade difuso. Insubsistência constitucional de norma sobre a obrigatoriedade da notícia, em se tratando de controle concentrado de constitucionalidade.

(RE 199293, Relator(a): Min. MARCO AURÉLIO, Tribunal Pleno, julgado em 19/05/2004, DJ 06-08-2004 PP-00021 EMENT VOL-02158-03 PP-00563 RTJ VOL-00196-01 PP-00320)



ESTADO DO PIAUÍ
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA

EMENTA: CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO. ESTABILIDADE. ADCT, art. 19. I. - Estabilidade reconhecida: ADCT, CF/88, art. 19, ficando o servidor sujeito a concurso para fins de efetividade (§ 1º do art. 19). II. - Agravo não provido.

(RE 223426 AgR, Relator(a): Min. CARLOS VELLOSO, Segunda Turma, julgado em 17/12/2002, DJ 21-03-2003 PP-00062 EMENT VOL-02103-02 PP-00312)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ART. 28 E PARÁGRAFOS DO ADCT DA CARTA DE MINAS GERAIS. ESTABILIDADE EXTRAORDINÁRIA. ART. 19 DO ADCT DA CARTA FEDERAL. 1. A exigência de concurso público para a investidura em cargo garante o respeito a vários princípios constitucionais de direito administrativo, entre eles, o da impessoalidade e o da isonomia. O constituinte, todavia, inseriu no art. 19 do ADCT norma transitória criando uma estabilidade excepcional para servidores não concursados da União, Estados, Distrito Federal e dos Municípios que, quando da promulgação da Carta Federal, contassem com, no mínimo, cinco anos ininterruptos de serviço público. 2. **A jurisprudência desta Corte tem considerado inconstitucionais normas estaduais que ampliam a exceção à regra da exigência de concurso para o ingresso no serviço público já estabelecida no ADCT Federal. Precedentes: ADI 498, rel. Min. Carlos Velloso (DJ de 09/08/1996) e ADI 208, rel. Min. Moreira Alves (DJ de 19/12/2002), entre outros. 3. Ação direta de inconstitucionalidade cujo pedido se julga procedente. (ADI 100, Relator(a): Min. ELLEN GRACIE, Tribunal Pleno, julgado em 09/09/2004, DJ 01-10-2004 PP-00009 EMENT VOL-02166-01 PP-00001 LEXSTF v. 26, n. 312, 2005, p. 57-63 RTJ VOL-00192-03 PP-00763)**

Está eivado de inconstitucionalidade, portanto, o art. 17 dos Atos das Disposições Constitucionais da Constituição do Estado do Piauí de 1989, que determinou que os servidores estáveis por força do art. 19 do ADCT da Constituição Federal passarão ao regime estatutário, a partir da promulgação da Constituição Estadual, mediante apostilamento dos respectivos atos de admissão. O referido dispositivo é inconstitucional por violar frontalmente o art. 37, II, da Constituição Federal, ao afastar a exigência de concurso público para provimento de cargo efetivo sujeito ao regime estatutário, ou seja, deu-se



**ESTADO DO PIAUÍ
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA**

efetividade a quem somente tinha estabilidade, uma vez que jamais aprovado em concurso público.

CONSTITUIÇÃO ESTADUAL 1989

Art. 17. Os servidores públicos civis da administração direta, autárquica e das fundações públicas do Estado, considerados estáveis nos termos do art. 19 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal, passarão ao regime estatutário, a partir da promulgação desta Constituição, mediante apostilamento dos respectivos atos de admissão.

A disposição constitucional estadual transcrita acima é inconstitucional, entendendo o Supremo Tribunal Federal (STF) que os Estados-membros estão sujeitos às disposições da Constituição Federal sobre servidores públicos, não sendo possível, por norma local, restringir ou ampliar os limites da estabilidade excepcional conferida pelo art. 19 do ADCT, pois ela não implica efetividade no cargo, para a qual é imprescindível o concurso público.

*EMENTA: I. Servidor Público: estabilidade extraordinária (ADCT/CF/88, art. 19). O Tribunal tem afirmado a sujeição dos Estados-membros às disposições da Constituição Federal relativas aos servidores públicos, não lhes sendo dado, em particular, restringir ou ampliar os limites da estabilidade excepcional conferida no artigo 19 do ato federal das disposições transitórias. II. Estabilidade excepcional (Art. 19 ADCT): não implica efetividade no cargo, para a qual é imprescindível o concurso público (v.g. RE 181.883, 2ª T., Corrêa, DJ 27.02.98; ADIns. 88-MG, Moreira, DJ 08.09.00; 186-PR, Rezek, DJ 15.09.95; 2433-MC, Corrêa, DJ 24.8.01). III. **Concurso público: exigência incontornável para que o servidor seja investido em cargo de carreira diversa.** 1. Reputa-se ofensiva ao art. 37, II, CF, toda modalidade de ascensão de cargo de uma carreira ao de outra, a exemplo do "aproveitamento" de que cogita a norma impugnada. 2. Incidência da Súmula/STF 685 ("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"). IV. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente, para declarar a inconstitucionalidade dos artigos 25, 26, 29 e 30 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição do Estado do Ceará.*



ESTADO DO PIAUÍ
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA

(ADI 289, Relator(a): Min. SEPÚLVEDA PERTENCE, Tribunal Pleno, julgado em 09/02/2007, DJ 16-03-2007 PP-00019 EMENT VOL-02268-01 PP-00001 LEXSTF v. 29, n. 340, 2007, p. 17-28)

2.4. ADVENTO DO REGIME JURÍDICO ÚNICO (REDAÇÃO ORIGINAL DO ART. 39 DA CF/1988). TRANSFORMAÇÃO DE REGIME JURÍDICO CELETISTA EM ESTATUTÁRIO. INCONSTITUCIONALIDADE. OFENSA À DETERMINAÇÃO CONSTITUCIONAL DE PRÉVIA APROVAÇÃO EM CONCURSO PÚBLICO PARA INVESTIDURA EM CARGO PÚBLICO EFETIVO, VIOLAÇÃO AO DIREITO ADQUIRIDO E ATO JURÍDICO PERFEITO. LEI ESTADUAL Nº 4.546/1992 E DECRETO ESTADUAL Nº 8.864/1993. INCONSTITUCIONALIDADE DE TODO E QUALQUER ATO NORMATIVO INFRACONSTITUCIONAL, INCLUSIVE DE CONSTITUIÇÃO ESTADUAL, QUE PROMOVA A REFERIDA TRANSFORMAÇÃO DE REGIME. CUMPRIMENTO DO ART. 5º DA LEI ESTADUAL Nº 6.772/2016.

O artigo 39, *caput*, da Carta Constitucional, em sua redação original, previu a criação do chamado Regime Jurídico Único, por meio do qual os entes federativos devem optar pelo regime estatutário ou celetista para os servidores da Administração Direta, autárquica e fundacional.

Art. 39. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituirão, no âmbito de sua competência, regime jurídico único e planos de carreira para os servidores da administração pública direta, das autarquias e das fundações públicas. [\(Vide ADIN nº 2.135-4\)](#)

Cumprir ressaltar que o texto primitivo do *caput* do art. 39 da CF ainda permanece em pleno vigor, tendo em vista que foi declarada inconstitucional pelo STF a alteração levada a efeito pela Emenda Constitucional nº 19/1998, que extinguiu a obrigatoriedade de adoção do Regime Jurídico Único e permitia a contratação, pela Administração Direta, Autárquica e Fundacional, de empregados públicos, previamente aprovados em concurso público e sujeitos ao regime celetista, *in verbis*:

Notícias STF, Quinta-feira, 02 de Agosto de 2007

Plenário suspende artigo da Constituição sobre contratações de servidores públicos (atualizada)



**ESTADO DO PIAUÍ
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA**

Ao retomar o julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 2135 com o voto-vista do ministro Cezar Peluso, o Plenário do Supremo Tribunal Federal (STF) resolveu hoje (2), por maioria, conceder liminar para suspender a vigência do artigo 39, caput, da Constituição Federal, em sua redação dada pela Emenda Constitucional (EC) 19/98. A norma, questionada pelo Partido dos Trabalhadores (PT), Partido Democrático Trabalhista (PDT), Partido Comunista do Brasil (PCdoB) e Partido Socialista Brasileiro (PSB), eliminava a exigência do Regime Jurídico Único e planos de carreira para os servidores da Administração Pública Federal, das autarquias e fundações públicas. Com a decisão, volta a vigorar a redação anterior do artigo.

No caso do Estado do Piauí, a Lei Estadual nº 4.546/92 instituiu o regime jurídico único, estatutário, para os servidores públicos da Administração Direta, autárquica e fundacional do Estado do Piauí, nos seguintes termos (grifos nossos):

Art. 1º Fica instituído o regime jurídico único para os servidores públicos civis da Administração Direta, das Autarquias e das Fundações Públicas do Estado, nos termos do art. 39, caput, da Constituição Federal e do art. 53 da Constituição Estadual.

Art. 2º Para os efeitos desta lei, servidor é a pessoa legalmente investida em cargo público.

Art. 5º Ficam submetidos ao regime do Estatuto dos Funcionários Públicos Civis do Estado do Piauí, na qualidade de servidores públicos e integrarão o Quadro Único de que trata o artigo anterior:

I – os servidores concursados estatutários;

II – os servidores concursados, regidos pela legislação trabalhista;

III – os servidores abrangidos pelo art. 17, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Estadual;

IV – os demais servidores admitidos no serviço público, em efetivo exercício, na data da publicação desta lei e cuja estabilidade somente será adquirida mediante concurso público, na forma do art. 41, da Constituição Federal.



**ESTADO DO PIAUÍ
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA**

Parágrafo único. Não se incluem nos dispositivos deste artigo os servidores contratados por tempo determinado, por locação de serviço ou outra forma de prestação de serviços.

Art. 6º Os servidores que integram o Quadro Único da Administração Direta, das Autarquias e das Fundações Públicas têm seus empregos transformados em cargos públicos com a mesma denominação e o mesmo padrão de vencimentos e vantagens que venham percebendo, vedado quaisquer acréscimos ou reajustes por motivo da mudança do regime.

Art. 7º. Os contratos de trabalho, nos casos de servidores regidos pela CLT, são considerados rescindidos, a partir do primeiro dia do mês subsequente à publicação do Decreto de aplicação desta lei, procedendo-se às devidas anotações nas respectivas carreiras profissionais e assentamentos funcionais, da mudança do regime jurídico, que por força do art. 39, da Constituição Federal e art. 53, da Constituição Estadual.

Art. 10 O tempo de serviço prestado pelo servidor, sob o regime da CLT, será contado para todos os efeitos jurídicos de novo regime estatutário.

Posteriormente, o Decreto nº 8.864, de 24 de fevereiro de 1993, dando aplicação ao que foi estabelecido na Lei nº 4.546/1992, dispôs, em seu art. 2º, que:

Art. 2º A partir do dia 1º de março de 1993, os servidores relacionados nos incisos II, III e IV, do art. 5º, da Lei nº 4.546, de 29 de dezembro de 1992, terão seus contratos rescindidos, transformados os seus empregos em cargos públicos, com a mesma denominação e o mesmo padrão de vencimentos, mantidas as vantagens que vinham percebendo, vedado quaisquer reajustes ou acréscimos, por motivo da mudança de regime".

Interessante mencionar que a Lei 4.546/1992 foi objeto da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 982/PI perante o STF, impetrada em face de inconstitucionalidade do art. 5º, IV, conforme pode se observar:

Processo: ADI – MC 982 PI



**ESTADO DO PIAUÍ
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA**

Relator (a): ILMAR GALVÃO

Julgamento: 24/03/1994

Órgão julgador: TRIBUNAL PLENO

Publicação: DJ 06 – 05 – 1994 PP-10485 EMENTA VOL – 01743 – 02 PP – 00215

*PARTE (S): GOVERNADOR DO ESTADO DO PIAUÍ
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO PIAUÍ*

EMENTA:ESTADO DO PIAUÍ. LEI Nº 4546/92, ART. 5º, INCISO IV, QUE ENQUADRA NO REGIME ÚNICO, DE NATUREZA ESTATUTÁRIA, SERVIDORES ADMITIDOS SEM CONCURSO PÚBLICO APÓS O ADVENTO DA CONSTITUIÇÃO DE 1988. ALEGADA INCOMPATIBILIDADE COM AS NORMAS DOS ARTS. 37, II E 39 DO TEXTO PERMANENTE DA REFERIDA CARTA E COM O ART. 19 DA ADCT.

Plausibilidade da tese. O provimento de cargos públicos tem sua disciplina trancada, com rigor vinculante, pelo constituinte originário, não havendo que se falar, nesse âmbito, em autonomia organizacional dos entes federados. Dispositivo destoante dessa orientação. Conveniência da pronta suspensão de sua eficácia. Cautelar deferida.

Na referida ação, o relator Min. Ilmar Galvão concedeu medida liminar para suspender a eficácia do inciso IV do art. 5º da Lei nº 4.546/1992, consignando o seguinte em seu voto⁷:

“O art. 5º da Lei nº 4546/1992 submete ao regime jurídico único, de natureza estatutária, em igualdade de condições: os concursados estatutários (inciso I); os concursados celetistas, estáveis ou não (incisos II e III); e, de resto, “os demais servidores admitidos no serviço, em efetivo exercício, na data da publicação desta lei, cuja estabilidade somente será adquirida mediante concurso público, na forma do art. 41 da Constituição Federal.” (inc. IV).

A inicial, no presente caso, impugna o último dispositivo, que se dirige, desenganadamente, a servidores admitidos ou contratados sem

⁷ Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=346734>. Acesso em 09/01/2018.



**ESTADO DO PIAUÍ
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA**

concurso público, até 14 de janeiro de 1993, data da publicação da malsinada lei.

Por efeito da norma em tela, foram eles aproveitados como funcionários estatutários, condicionada tão-somente sua estabilidade à aprovação em concurso público.

Trata-se de providência que, todavia, entra em choque com a exigência de concurso público para a investidura em cargo ou emprego público, instituída no art. 37, II, da Constituição Federal de 1988, já que põe, sob o manto de pseudolegalidade, a admissão ou contratação de servidores, sem concurso, após o advento da nova Carta.

Plausível, portanto, a tese da inconstitucionalidade sustentada na inicial, inexistindo dúvida, por outro lado, quanto à conveniência da cautelar pleiteada". (grifos nossos)

Todavia, a ADI nº 982/PI foi julgada prejudicada em razão de perda superveniente do objeto decorrente da edição da Lei Complementar nº 13/1994. No entanto, a inconstitucionalidade persiste enquanto perdurar a indevida transformação de regime celetista em estatutário.

É inconstitucional que sujeitos não titulares de cargos públicos possam neles ingressar sem concurso público de provas ou de provas e títulos ou que, no regime constitucional atual do art. 37, II, sujeitos não empregados possam ingressar em empregos públicos sem atendimento daquela condição, salvo nos casos de cargo em comissão ou em alguma outra hipótese para a qual haja explícita e inequívoca previsão constitucional (art. 53, I, do ADCT da Constituição Federal de 1988, por exemplo), ou sujeição ao concurso a que se refere o § 1º do artigo 19 do ADCT da Carta Federal. Assim, ante as redações peremptórias do artigo 37, II, e 19 do ADCT da Constituição Federal, constata-se que a exigência de concurso é imprescindível e só dispensável por disposições expressas do texto constitucional federal.

É evidente, portanto, que os indivíduos que detinham com o Poder Público relações de emprego e não cargo, só podem ingressar em cargo público mediante concurso de provas ou de provas e títulos, sendo, pois, inconstitucional a sua indiscriminada inclusão em cargos públicos e seu correspondente regime estatutário, principalmente mediante transformação do regime celetista naquele.



**ESTADO DO PIAUÍ
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA**

O art. 39 da Constituição Federal dispõe que "a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituirão, no âmbito de sua competência, regime jurídico único e planos de carreira para os servidores da administração pública direta, das autarquias e das fundações públicas".

De tal dispositivo se extrai que as referidas pessoas deverão ter, cada qual em sua esfera de competência, um regime único de pessoal abrangente das respectivas autarquias e fundações públicas, assim como planos de carreiras para elas. Não se segue entretanto, que o referido regime jurídico único deva começar por violar o contido no art. 37, II, da Constituição Federal, sob a alegação de dar cumprimento ao art. 39. Incluir os empregados em cargo público e no correspondente regime jurídico, com dispensa de concurso público, significa afrontar uma regra basilar do próprio regime, aquela que impõe concurso público para nele ingressar e que consta de forma expressa e inequívua no texto constitucional.

Uma vez que concurso público é, inquestionavelmente, uma característica essencial a ser observada no regime único, resulta absurdo que, para prestigiar o disposto no art. 39 da Carta Magna, em detrimento do artigo 37, II, da mesma Carta, sua aplicação se faça, ainda, com sacrifício de um princípio que teria de informar tal regime.

Qualquer ato normativo infraconstitucional, mesmo que se trate de Constituição Estadual, macula a Constituição Federal ao promover a integração dos empregados das pessoas jurídicas de direito público em cargos públicos e, conseqüentemente, no regime estatutário. Isto porque consta do art. 19, § 1º, do Ato Das Disposições Constitucionais Transitórias da Carta Federal uma formal proibição de dispensar o concurso para os que eram servidores da administração direta, das autarquias e fundações públicas, à época da promulgação da Lei Magna, mas que ingressaram no serviço público sem aprovação prévia em concurso.

Dado que inexistente meio de ingresso em cargo público efetivo, a não ser por concurso, qualquer lei que proporcione ingresso, em cargo efetivo com dispensa deste requisito será flagrantemente inconstitucional. O



**ESTADO DO PIAUÍ
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA**

artigo 19 e parágrafo 1º do ADCT, longe de excluir a exigência de concurso, ele vem, justamente, para confirmar a impossibilidade de dispensá-lo ao mencionar ao prever que os servidores abrangidos pela norma se submeterão “a concurso para fins de efetivação, na forma da lei”.

No caso do Estado do Piauí, o art. 17 dos Atos das Disposições Constitucionais da Constituição do Estado do Piauí de 1989, a Lei Estadual nº 4.546/1992 e o Decreto Estadual nº 8.864/1993 incorreram em vício de inconstitucionalidade ao não observar direitos adquiridos, provenientes de vínculos trabalhistas, ao transformar relações desta ordem em relações estatutárias, independentemente da concordância dos interessados e, principalmente, ao afastar de forma indevida a exigência de prévia aprovação em concurso público.

Tais atos normativos não podem transmutar, compulsoriamente, as precedentes relações laborais em relações estatutárias, sem com isso ofender direitos adquiridos e que, como tal, permanecem intactos sob a égide da Constituição Federal de 1988, encontrando-se, inclusive, desde o advento dela, sob o pálio protetor de seu artigo 5º inciso XXXVI.

Neste sentido é a jurisprudência pacífica (grifos nossos):

EMENTA: Ação direta de inconstitucionalidade, §§ 3º e 4º do artigo 276 da Lei 10.098, de 03.02.94, do Estado do Rio Grande do Sul. - Inconstitucionalidade da expressão "operando-se automaticamente a transposição de seus ocupantes" contida no § 2º do artigo 276, porque essa transposição automática equivale ao aproveitamento de servidores não concursados em cargos para cuja investidura a Constituição exige os concursos aludidos no artigo 37, II, de sua parte permanente e no § 1º do artigo 19 de seu ADCT. - Quanto ao § 3º desse mesmo artigo, é de dar-se-lhe exegese conforme à Constituição, para excluir, da aplicação dele, interpretação que considere abrangidas, em seu alcance, as funções de servidores celetistas que não ingressaram nelas mediante concurso a que aludem os dispositivos constitucionais acima referidos. - Por fim, no tocante ao § 4º do artigo em causa, na redação dada pela Lei estadual nº 10.248/94, também é de se lhe dar exegese conforme à Constituição, para excluir, da aplicação dele, interpretação que considere abarcados, em seu alcance, os empregos relativos a servidores celetistas que não se submeteram a



**ESTADO DO PIAUÍ
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA**

concurso, nos termos do artigo 37, II, da parte permanente da Constituição ou do § 1º do artigo 19 do ADCT. Ação que se julga procedente em parte, para declarar-se inconstitucional a expressão "operando-se automaticamente a transposição de seus ocupantes" contida no artigo 276, § 2º, da Lei 10.098, de 03.02.94, do Estado do Rio Grande do Sul, bem como para declarar que os §§ 3º e 4º desse mesmo artigo 276 (sendo que o último deles na redação que lhe foi dada pela Lei 10.248, de 30.08.94) só são constitucionais com a interpretação que exclua da aplicação deles as funções ou os empregos relativos a servidores celetistas que não se submeteram ao concurso aludido no artigo 37, II, da parte permanente da Constituição, ou referido no § 1º do artigo 19 do seu ADCT. (ADI 1150, Relator(a): Min. MOREIRA ALVES, Tribunal Pleno, julgado em 01/10/1997, DJ 17-04-1998 PP-00001 EMENT VOL-01906-01 PP-00016)

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. INVESTIDURA EM CARGO OU EMPREGO PÚBLICO. NECESSIDADE DE PREVIA APROVAÇÃO EM CONCURSO PÚBLICO. ARTIGO 37 - II DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. PRECEDENTES DO STF. I - O ingresso em cargo isolado ou cargo inicial de certa carreira deve dar-se obrigatoriamente por concurso público a vista do que dispõe o artigo 37 - II da Constituição Federal, com a ressalva dos cargos em comissão declarados em lei de livre nomeação e exoneração. O Supremo já proclamou, em mais de um juízo plenário, a inconstitucionalidade da ascensão funcional enquanto forma de ingresso em carreira diversa daquela que o servidor público começou por concurso. II - Quanto a estabilidade outorgada pelo artigo 19 do ADCT, não constitui ela título para provimento de cargo diverso daquele ocupado pelo beneficiário. Precedente do STF. Ação direta julgada procedente com a declaração de inconstitucionalidade do artigo 54 e Paragrafos da Constituição do Estado do Parana. (ADI 186, Relator(a): Min. FRANCISCO REZEK, Tribunal Pleno, julgado em 11/05/1995, DJ 15-09-1995 PP-29505 EMENT VOL-01800-01 PP-00001)

E M E N T A: I. Provimento de cargo público: exigência de concurso público específico e de validade não vencida (CF, art. 37, II e III): inconstitucionalidade de norma estadual de aproveitamento em cargo



ESTADO DO PIAUÍ
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA

inicial de uma carreira de servidores públicos providos em cargos que não a integram (cf. ADIn 231, 8.4.92, M. Alves, RTJ 144/24), não elidida nem pela estabilidade excepcional do art. 19 ADCT, nem pela circunstância de os destinatários terem sido aprovados em concurso para o cargo vencido, cujo prazo de validade, entretanto, já se vencera. II. Constituinte estadual: quando o limite a reserva, pela Constituição Federal, da iniciativa do processo legislativo sobre a matéria ao Poder Executivo. As regras básicas do processo legislativo federal - incluídas as de reserva de iniciativa -, são de absorção compulsoria pelos Estados, na medida em que substantivam prisma relevante do princípio sensível da separação e independência dos poderes (ADIn 822, mc, 5.2.93, Lex 175/105); o princípio - que diz com as relações entre os poderes constituídos -, não obstante, e oponível a validade de normas constitucionais locais que, ao invés de disciplinar questões atinentes as bases do regime jurídico do pessoal do Estado, ocupa-se de temas pontuais de interesse de setores específicos do funcionalismo e cuja inserção, na Constituição local, representa fraude inequívoca a reserva de iniciativa do Governador para a legislação ordinária sobre a matéria (v.g., Pertence, in ADIn 231, cit., Lex 147/7 e ADIn 89, 4.2.93, Galvão, Lex 180/5,22). (ADI 430, Relator(a): Min. SEPÚLVEDA PERTENCE, Tribunal Pleno, julgado em 25/05/1994, DJ 01-07-1994 PP-17494 EMENT VOL-01751-01 PP-00023)

Além de conceder medida liminar para suspender a eficácia do inciso IV do art. 5º da Lei Estadual nº 4.546/1992 na ADI nº 982/PI, mencionada anteriormente, o Supremo Tribunal Federal (STF) também já suspendeu, em sede cautelar, a eficácia da Lei Complementar nº 127/1994 do Estado de Rondônia que promoveu a transformação de servidores celetistas em estatutários:

EMENTA: CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. SERVIDOR PÚBLICO: TRANSFORMAÇÃO DE CELETISTA EM ESTATUTÁRIO. INCONSTITUCIONALIDADE. Lei Complementar n. 127, de 15.12.94, do Estado de Rondônia, artigo 1. par. 1. a 4. Suspensão cautelar da eficácia do artigo 1. par. 1. a 4., da Lei Complementar n. 127, de 15.12.94, do Estado de Rondônia, que transformam servidores celetistas em estatutários.

(ADI 1202 MC, Relator(a): Min. CARLOS VELLOSO, Tribunal Pleno, julgado em 17/08/1995, DJ 15-09-1995 PP-29508 EMENT VOL-01800-02 PP-00229)



**ESTADO DO PIAUÍ
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA**

Eventual concessão de estabilidade excepcional pelo art. 19 do ADCT não implica em mudança do regime jurídico, devendo os servidores contratados antes da Constituição Federal de 1988, sem concurso, continuarem a ser regidos pela Consolidação das Leis do Trabalho (CLT). Este é o entendimento doutrinário:

“Essa concessão de estabilidade não acarretou a mudança de regime jurídico, pois tais servidores continuaram submetidos à legislação trabalhista, porém, agora, com o benefício da estabilidade.”

...

(...) o § 1º do dispositivo permite que o tempo de serviço seja contado quando tais servidores prestarem ‘concurso para fins de efetivação’, significando, com isto, que o servidor recebe a garantia da estabilidade, mas nem por isso se torna efetivo no cargo; (c) se o servidor é contratado pelo regime da CLT, ele não ocupa cargo público, razão pela qual a estabilidade não poderia ocorrer em cargo que não existe⁸. (grifos nossos)

No âmbito da União, o legislador federal resolveu editar o art. 243 da Lei nº 8.112/1990, transformando empregos em cargos públicos e transmudando o regime celetista em estatutário, incidindo nos mesmos vícios de inconstitucionalidade do legislador piauiense. Esta é a redação do referido art. 243:

Art. 243. Ficam submetidos ao regime jurídico instituído por esta Lei, na qualidade de servidores públicos, os servidores dos Poderes da União, dos ex-Territórios, das autarquias, inclusive as em regime especial, e das fundações públicas, regidos pela [Lei nº 1.711, de 28 de outubro de 1952](#) - Estatuto dos Funcionários Públicos Civis da União, ou pela Consolidação das Leis do Trabalho, aprovada pelo [Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943](#), exceto os contratados por prazo determinado, cujos contratos não poderão ser prorrogados após o vencimento do prazo de prorrogação.

§ 1º Os empregos ocupados pelos servidores incluídos no regime instituído por esta Lei ficam transformados em cargos, na data de sua publicação.

⁸ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. MOTTA, Fabrício. FERRAZ, Luciano de Araújo. *Servidores Públicos na Constituição de 1988*. Editora Atlas. 2º ed. pp. 169/170.



ESTADO DO PIAUÍ
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA

§ 2º *As funções de confiança exercidas por pessoas não integrantes de tabela permanente do órgão ou entidade onde têm exercício ficam transformadas em cargos em comissão, e mantidas enquanto não for implantado o plano de cargos dos órgãos ou entidades na forma da lei.*

§ 3º *As Funções de Assessoramento Superior - FAS, exercidas por servidor integrante de quadro ou tabela de pessoal, ficam extintas na data da vigência desta Lei.*

§ 4º *(VETADO).*

§ 5º *O regime jurídico desta Lei é extensivo aos serventuários da Justiça, remunerados com recursos da União, no que couber.*

§ 6º *Os empregos dos servidores estrangeiros com estabilidade no serviço público, enquanto não adquirirem a nacionalidade brasileira, passarão a integrar tabela em extinção, do respectivo órgão ou entidade, sem prejuízo dos direitos inerentes aos planos de carreira aos quais se encontrem vinculados os empregos.*

§ 7º *Os servidores públicos de que trata o **caput** deste artigo, não amparados pelo [art. 19 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias](#), poderão, no interesse da Administração e conforme critérios estabelecidos em regulamento, ser exonerados mediante indenização de um mês de remuneração por ano de efetivo exercício no serviço público federal. [\(Incluído pela Lei nº 9.527, de 10.12.97\)](#)*

§ 8º *Para fins de incidência do imposto de renda na fonte e na declaração de rendimentos, serão considerados como indenizações isentas os pagamentos efetuados a título de indenização prevista no parágrafo anterior. [\(Incluído pela Lei nº 9.527, de 10.12.97\)](#)*

Os diversos vícios de inconstitucionalidade contidos na norma jurídica em comento não passaram despercebidos pela doutrina especializada, como a de IVAN BARBOSA RIGOLIN, em obra dedicada à análise dos dispositivos da Lei nº 8.112/1990⁹:

*"Entretanto, na avidéz de resolver o problema, que deveria ter solucionado ao longo de um ano e meio após o advento da Constituição, fê-lo do modo mais simplista que alguém pode conceber: **simplesmente transformou contratos***

⁹ RIGOLIN, Ivan Barbosa. *Comentários ao Regime Único dos Servidores Públicos Civis*. Saraiva. 2012. 7ª ed. pp. 480/482.



ESTADO DO PIAUÍ
 PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
 CONSULTORIA JURÍDICA

de trabalho, que são atos bilaterais, sinalagmáticos, acordos de vontade, em atos unilaterais de admissão estatutária de servidor público. Estes últimos são atos administrativos isolados, praticados por uma só parte, com a suspensão da vontade da outra.

Não haveria problema algum nessa transformação se todos os empregos eventualmente criados por lei federal, e atingidos pelo art. 243 da L. 8112, estivessem vagos, mas isso não ocorreu.

(...)

Que fez a L. 8112, então, para resolver o problema da União? Se precisava ter um regime jurídico único, tratou de obtê-lo com a velocidade de um raio, com a rapidez do trovão. Simplesmente ignorou as limitações impostas pelo mesmo inc. XXXVI do art. 5º constitucional para a hipótese, e transmutou, num passe de mágica, contratos de trabalho, ocupados por servidores nele estabilizados junto à União, em atos administrativos unilaterais de admissão de servidores estatutários.

Suprimiu, nesse passo, o elemento volitivo, anteriormente havido, do servidor estabilizado. Transformou a relação jurídica antes estabelecida e cristalizada sob a forma da estabilização contratual numa outra, de natureza unívoca, ditada e completada pelo Estado, de natureza estatutária.

O art. 243 violou o direito adquirido dos servidores celetistas, estabilizados pela Constituição Federal, de no corpo funcional do Estado permanecerem como celetistas estáveis ocupando empregos. Violou também o ato jurídico perfeito que foram seus antigos contratos de trabalho celebrados, onde os servidores se estabilizaram.

(...)

Mas não para por aí a inconstitucionalidade do artigo (art. 243 da Lei nº 8.112/1990), pois ele também afrontou, ao transformar emprego em cargo efetivo, o disposto no art. 19, § 1º, do ADCT da Constituição Federal, que exigia, como exige, concurso, seja ele público, seja ele interno, para o fim de efetivação de servidores estabilizados em empregos pela CLT, quando de eventual passagem para o regime jurídico estatutário. A União os passou sem concurso, por simples determinação de lei, em aberta afronta à exigência constitucional.

(...)

O art. 243, provavelmente o ponto mais baixo de qualidade técnica a que desceu o legislador nesta L. 8.112, simplesmente transformou,



**ESTADO DO PIAUÍ
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA**

contrariando a Constituição, empregos, onde havia servidores estabilizados, em cargos estatutários". (grifos nossos)

E continua o autor¹⁰:

"Inobstante todas essas considerações, é de esperar que nenhum servidor estabilizado pela CLT, repentinamente, transformado em servidor estatutário, ingresse com qualquer sorte de ação contra a transformação, nem mesmo por seus sindicatos ou órgãos de classe. Não deve haver remanescido interesse algum, para esses celetistas transformados em estatutários, em não integrarem o grande rebanho dos estatutários, pois para esses a L. 8.112 manteve, ampliou ou inaugurou seu grande leque de benesses.

Quanto aos antigos celetistas, não tinham eles muitos dos incontáveis direitos que a L. 8.112 previu, nem viriam a tê-los se não ingressassem naquele grande contingente. Assim, nenhuma resistência por parte dos servidores atingidos pelo art. 243 da L. 8.112 parece à vista".

Neste ponto, percebe-se que a previsão feita pelo autor no excerto supracitado destoou bastante da prática, uma vez que diversos agentes públicos na situação narrada, inclusive no Estado do Piauí, ingressaram com ações trabalhistas requerendo o reconhecimento do vínculo celetista e o consequente pagamento de verbas trabalhistas, em particular o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS), como será visto pelos julgados colacionados a seguir. Foi esta situação, inclusive, que gerou a presente consulta jurídica.

Do exposto até aqui, acerca da inconstitucionalidade da transformação de empregos públicos ocupados sem concurso em cargos públicos de provimento efetivo e a consequente mudança do regime celetista para o estatutário, não diverge a jurisprudência longeva do Supremo Tribunal Federal (grifos nossos):

EMENTA: RECURSO EXTRAORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. FUNCIONÁRIO PÚBLICO ESTADUAL ADMITIDO SEM CONCURSO PÚBLICO E REDISTRIBUÍDO PARA ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO

¹⁰ RIGOLIN, Ivan Barbosa. *Comentários ao Regime Único dos Servidores Públicos Cíveis*. Saraiva. 2012. 7ª ed. p. 482.



**ESTADO DO PIAUÍ
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA**

ESTADO. EFETIVAÇÃO POR RESOLUÇÃO DA MESA. FORMA DERIVADA DE INVESTIDURA EM CARGO PÚBLICO. DESFAZIMENTO DO ATO ADMINISTRATIVO PELA MESA DIRETORA DA ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA. ILEGALIDADE DO ATO QUE DECLAROU A NULIDADE DA INVESTIDURA DO SERVIDOR. IMPROCEDÊNCIA. EFETIVIDADE E ESTABILIDADE.

1. Servidor contratado para o cargo de carreira integrante do Poder Executivo estadual e redistribuído para a Assembléia Legislativa do Estado. Efetivação por ato da Mesa Legislativa. Forma derivada de investidura em cargo público. Inobservância ao artigo 37, II, da Constituição Federal.

1.1. O critério do mérito aferível por concurso público de provas ou de provas e títulos é, no atual sistema constitucional, indispensável para o cargo ou emprego isolado ou de carreira. Para o isolado, em qualquer hipótese; para o de carreira, só se fará na classe inicial e pelo concurso público de provas ou de provas e títulos, não o sendo, porém, para os cargos subsequentes que nela se escalonam até seu final, pois, para estes, a investidura se dará pela forma de provimento que é a "promoção".

1.2. Estão banidas, pois, as formas de investidura antes admitidas - ascensão e transferência -, que são formas de ingresso em carreira diversa daquela para a qual o servidor público ingressou por concurso.

1.3. O preceito constitucional inserto no art. 37, II, não permite o "aproveitamento", uma vez que, nesse caso, há igualmente o ingresso em outra carreira, sem o concurso público exigido. Precedente.

2. Efetividade e estabilidade. Não há que confundir efetividade com estabilidade. Aquela é atributo do cargo, designando o funcionário desde o instante da nomeação; a estabilidade é aderência, é integração no serviço público, depois de preenchidas determinadas condições fixadas em lei, e adquirida pelo decurso de tempo.

*3. Estabilidade: artigos 41 da Constituição Federal e 19 do ADCT. A vigente Constituição estipulou duas modalidades de estabilidade no serviço público: a primeira, prevista no art. 41, é pressuposto inarredável à efetividade. A nomeação em caráter efetivo constitui-se em condição primordial para a aquisição da estabilidade, que é conferida ao funcionário público investido em cargo, para o qual foi nomeado em virtude de concurso público. A segunda, prevista no art. 19 do ADCT, é um favor constitucional conferido àquele servidor admitido sem concurso público há pelo menos cinco anos antes da promulgação da Constituição. **Preenchidas as condições insertas no***



**ESTADO DO PIAUÍ
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA**

preceito transitório, o servidor é estável, mas não é efetivo, e possui somente o direito de permanência no serviço público no cargo em que fora admitido, todavia sem incorporação na carreira, não tendo direito a progressão funcional nela, ou a desfrutar de benefícios que sejam privativos de seus integrantes.

3.1. O servidor que preencher as condições exigidas pelo art. 19 do ADCT-CF/88 é estável no cargo para o qual fora contratado pela Administração Pública, mas não é efetivo. Não é titular do cargo que ocupa, não integra a carreira e goza apenas de uma estabilidade especial no serviço público, que não se confunde com aquela estabilidade regular disciplinada pelo art. 41 da Constituição Federal. Não tem direito a efetivação, a não ser que se submeta a concurso público, quando, aprovado e nomeado, fará jus à contagem do tempo de serviço prestado no período de estabilidade excepcional, como título.

4. Servidor estável "ex vi" do art. 19 do ADCT, redistribuído para Assembléia Legislativa e efetivado na carreira por ato da Mesa Legislativa. Anulação. Ilegalidade e existência de direito adquirido. Alegação improcedente. Súmula 473/STF.

4.1. O ato de "redistribuição" ou "enquadramento", assim como o de "transferência" ou "aproveitamento", que propiciou o ingresso do servidor na carreira, sem concurso público, quando esse era excepcionalmente estável no cargo para o qual fora contratado inicialmente (art. 19, ADCT), é nulo, por inobservância ao art. 37, II, da Constituição Federal. Legítimo é o ato administrativo que declarou a nulidade da Resolução da Mesa da Assembléia Legislativa, que efetivou o agente público, pois a Administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornem ilegais, porque deles não se originam direitos (Súmula 473). A Constituição Federal não permite o ingresso em cargo público - sem concurso. Recurso extraordinário conhecido e provido, para cassar a segurança concedida. (RE 167635, Relator(a): Min. MAURÍCIO CORRÊA, Segunda Turma, julgado em 17/09/1996, DJ 07-02-1997 PP-01355 EMENT VOL-01856-04 PP-00732)

EMENTA: ADIN - CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO (ADCT, ARTS. 69 E 74) - PROVIMENTO DERIVADO DE CARGOS PÚBLICOS (TRANSFERENCIA E TRANSFORMAÇÃO DE CARGOS) - OFENSA AO POSTULADO DO CONCURSO PÚBLICO - USURPAÇÃO DO



**ESTADO DO PIAUÍ
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA**

preceito transitório, o servidor é estável, mas não é efetivo, e possui somente o direito de permanência no serviço público no cargo em que fora admitido, todavia sem incorporação na carreira, não tendo direito a progressão funcional nela, ou a desfrutar de benefícios que sejam privativos de seus integrantes.

3.1. O servidor que preencher as condições exigidas pelo art. 19 do ADCT-CF/88 é estável no cargo para o qual fora contratado pela Administração Pública, mas não é efetivo. Não é titular do cargo que ocupa, não integra a carreira e goza apenas de uma estabilidade especial no serviço público, que não se confunde com aquela estabilidade regular disciplinada pelo art. 41 da Constituição Federal. Não tem direito a efetivação, a não ser que se submeta a concurso público, quando, aprovado e nomeado, fará jus à contagem do tempo de serviço prestado no período de estabilidade excepcional, como título.

4. Servidor estável "ex vi" do art. 19 do ADCT, redistribuído para Assembléia Legislativa e efetivado na carreira por ato da Mesa Legislativa. Anulação. Ilegalidade e existência de direito adquirido. Alegação improcedente. Súmula 473/STF.

4.1. O ato de "redistribuição" ou "enquadramento", assim como o de "transferência" ou "aproveitamento", que propiciou o ingresso do servidor na carreira, sem concurso público, quando esse era excepcionalmente estável no cargo para o qual fora contratado inicialmente (art. 19, ADCT), é nulo, por inobservância ao art. 37, II, da Constituição Federal. Legítimo é o ato administrativo que declarou a nulidade da Resolução da Mesa da Assembléia Legislativa, que efetivou o agente público, pois a Administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornem ilegais, porque deles não se originam direitos (Súmula 473). A Constituição Federal não permite o ingresso em cargo público - sem concurso. Recurso extraordinário conhecido e provido, para cassar a segurança concedida. (RE 167635, Relator(a): Min. MAURÍCIO CORRÊA, Segunda Turma, julgado em 17/09/1996, DJ 07-02-1997 PP-01355 EMENT VOL-01856-04 PP-00732)

EMENTA: ADIN - CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO (ADCT, ARTS. 69 E 74) - PROVIMENTO DERIVADO DE CARGOS PÚBLICOS (TRANSFERENCIA E TRANSFORMAÇÃO DE CARGOS) - OFENSA AO POSTULADO DO CONCURSO PÚBLICO - USURPAÇÃO DO



**ESTADO DO PIAUÍ
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA**

provimento, em cargo que não integra a carreira na qual anteriormente investido".

Especificamente quanto ao caso do Estado do Piauí, considerando o disposto na Lei Estadual nº 4.546/1992, é imprescindível citar a manifestação contida no voto do relator Min. Teori Zavascki na Repercussão Geral no Recurso Extraordinário com Agravo nº 906.491/DF, na qual analisou-se o caso de uma autora de ação trabalhista que foi admitida no serviço público piauiense por meio de contrato celetista e sem aprovação em concurso público em 19/07/1982 e que adquiriu apenas a estabilidade excepcional do art. 19 do ADCT.

Em seu voto, o relator Min. Teori Zavascki, afirmou que a admissão da interessada ocorreu em período no qual se admitia a vinculação de servidores à Administração Pública sob regime da CLT, quando vigente a Emenda Constitucional nº 01/1969, e que é incontroverso que o ingresso da reclamante no serviço público se deu sem a prévia realização de concurso público, hipótese em que é incabível a transmutação do regime celetista para o estatutário, seguindo jurisprudência consolidada no Plenário em sede de controle concentrado. Por fim, consignou que o advento do regime jurídico único no âmbito do Estado do Piauí não foi hábil a alterar a natureza celetista do vínculo da reclamante com o Poder Público.

Relevante a leitura de excerto do voto do relator¹¹:

"Trata-se de agravo contra decisão que inadmitiu recurso extraordinário interposto em reclamatória trabalhista ajuizada em face do Estado do Piauí perante a Justiça do Trabalho. Relata a reclamante que, em 19/7/1982, foi admitida pelo reclamado, por meio de contrato celetista e sem aprovação em concurso público, para exercer a função de professora, adquirindo estabilidade com a promulgação da Constituição Federal de 1988. Sustenta que o advento do regime jurídico único dos servidores públicos no Estado do Piauí não altera a natureza celetista de seu vínculo com o reclamado, uma vez que ingressou

¹¹ Inteiro teor do acórdão disponível em:
<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=9534066>. Acesso em 06/01/2018.



**ESTADO DO PIAUÍ
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA**

em seus quadros sem a realização de concurso público. Afirma, todavia, que, apesar de estar submetida ao regime celetista, o Estado do Piauí nunca recolheu os depósitos referentes ao FGTS. Ao final, requer, em síntese, o pagamento dos depósitos do FGTS relativos a todo o período de trabalho (sob regime da CLT), devidamente atualizados.

...

Trata-se, sim, de contrato de trabalho celebrado em 1982, época na qual se admitia a vinculação de servidores, à Administração Pública, sob regime da CLT. Ademais, é incontroverso que o ingresso da reclamante no serviço público se deu sem a prévia realização de concurso público, hipótese em que é incabível a transmutação do regime celetista para o estatutário, conforme já decidido pelo Pleno, em sede de controle concentrado:

...

Assim, considerando que o advento do regime jurídico único no âmbito do Estado do Piauí não foi hábil a alterar a natureza celetista do vínculo da reclamante com o Poder Público, é de se reconhecer a competência da Justiça do Trabalho para processar e julgar a reclamação trabalhista. É o que têm decidido ambas as Turmas desta Corte, em casos idênticos ao presente:

...

*No mais, o recorrente defende a prescrição da pretensão de cobrança dos depósitos do FGTS, argumentando que, com o advento do regime jurídico único dos servidores públicos no Estado do Piauí, teria havido a extinção do contrato de trabalho, sendo esse o termo inicial para contagem da prescrição bienal de que trata o art. 7º, XXIX, da CF/88. **Todavia, conforme assentado, não houve transmutação do regime celetista para o estatutário, uma vez que a recorrida ingressou no serviço público sem a prévia realização de concurso. Assim, a relação celetista de trabalho só se encerrou em 12/7/2011, como decorrência do pedido de aposentadoria da recorrida (fl. 23, doc. 2). Ajuizada a demanda em 24/4/2012, constata-se que não transcorreu o prazo prescricional bienal.** (grifos nossos)*

O mesmo entendimento foi adotado pelo Min. Luis Roberto Barroso, no recente julgamento da Reclamação nº 19859/PE em 19/10/2017, reafirmando a



**ESTADO DO PIAUÍ
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA**

jurisprudência da Corte consolidada no precedente acima transcrito, de relatoria do Min. Teori Zavascki, nos seguintes termos¹²:

1. *Trata-se de reclamação, com pedido liminar, ajuizada pelo Município do Recife contra acórdão da Segunda Turma do Tribunal Regional do Trabalho da 6ª Região, que afirmou a competência da Justiça do Trabalho para processar e julgar demanda envolvendo servidor admitido, sem concurso público, sob regime jurídico trabalhista e em data anterior à entrada em vigor da Constituição de 1988, o qual foi posteriormente investido em cargo público, submetido a regime jurídico estatutário.*

...

9. *No presente caso, a demanda originária é uma reclamação trabalhista ajuizada por servidor que, embora tenha sido admitido sem concurso público, em 01.04.1982, sob o regime jurídico trabalhista, foi posteriormente investido em cargo público, com vínculo de natureza estatutária.*

10. De acordo com a jurisprudência desta Corte, os empregados contratados pela Administração Pública sem concurso público, sob regime trabalhista e em período anterior à entrada em vigor da Constituição de 1988, não podem ser vertidos para o regime jurídico estatutário. O ato de transposição editado nesses termos é nulo – e, por isso, não se altera o vínculo jurídico estabelecido entre o servidor e a Administração Pública, que continua a ostentar natureza trabalhista. Assim, compete à Justiça do Trabalho processar e julgar as demandas que envolvam servidores nessa situação, não sendo o caso de se aplicar o precedente formado na ADI 3.395 MC, rel. Min. César Peluzo. Nesse sentido, v.g.: ARE 906.491, rel. Min. Teori Zavascki, julgado sob a sistemática da repercussão geral.

...

12. *Quanto à alegação de violação à Súmula Vinculante nº 10, observo que o órgão reclamado afirmou a inconstitucionalidade da Lei Municipal nº 15.335/1990 com base em precedente do Plenário do Supremo Tribunal Federal. Com efeito, na ADI 1.150, Rel. Min. Moreira Alves, esta Corte afirmou a invalidade de norma que previu a transposição para o regime estatutário de empregados que não se submeteram a concurso.*

¹² Disponível em:

<http://stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=%28Rcl%24%2ESCLA%2E+E+19859%2ENUME%2E%29+NAO+S%2EPRES%2E&base=baseMonocraticas&url=http://tinyurl.com/o mdevkx>. Acesso em 09/01/2018.



**ESTADO DO PIAUÍ
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA**

...

(Rcl 19859, Relator(a): Min. ROBERTO BARROSO, julgado em 19/10/2017, publicado em PROCESSO ELETRÔNICO DJe-243 DIVULG 23/10/2017 PUBLIC 24/10/2017) (grifos nossos)

Como visto no julgamento da Repercussão Geral no Recurso Extraordinário com Agravo nº 906.491/DF, o Judiciário vem reconhecendo a não transformação de emprego em cargo público e a consequente não transmutação do regime celetista em estatutário, o que justifica e fundamenta os julgamentos de procedência dos pedidos de depósito de FGTS. No âmbito do Estado do Piauí, tem sido comum o ajuizamento de Reclamação Trabalhista por agentes públicos em face do Estado pleiteando o pagamento de FGTS, as quais vêm sendo, em regra, julgadas procedentes, algumas com reconhecimento expresso no dispositivo da sentença de que o reclamante está sujeito ao regime celetista, mesmo com o advento do regime jurídico único estatutário. Mesmo que tais sentenças judiciais não consignem de forma expressa a submissão dos reclamantes ao regime celetista, tal conclusão é consequência lógica quando há o reconhecimento do direito ao recebimento de FGTS. Isto porque a Constituição Federal de 1988 confere o direito ao FGTS unicamente para aos trabalhadores urbanos e rurais, nestes incluídos os empregados públicos regidos pelo regime celetista da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT):

Art. 7º São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social:

...

III - fundo de garantia do tempo de serviço;

Por outro lado, a mesma Constituição exclui, de forma expressa, o direito ao recebimento de FGTS pelos servidores ocupantes de cargo público.

Art. 39. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituirão, no âmbito de sua competência, regime jurídico único e planos de carreira para os servidores da administração pública direta, das autarquias e das fundações públicas. [\(Vide ADIN nº 2.135-4\)](#)

...



**ESTADO DO PIAUÍ
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA**

§ 3º *Aplica-se aos servidores ocupantes de cargo público o disposto no art. 7º, IV, VII, VIII, IX, XII, XIII, XV, XVI, XVII, XVIII, XIX, XX, XXII e XXX, podendo a lei estabelecer requisitos diferenciados de admissão quando a natureza do cargo o exigir. [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998\)](#)*

Ora, a Constituição somente permite o pagamento de FGTS ao empregado e não àquele ocupante de cargo público, é forçoso concluir que uma sentença trabalhista que reconheça o direito ao FGTS reconhece, também, ainda que implicitamente, a sujeição do reclamante ao regime celetista e que ele ocupa emprego e não cargo. Esta conclusão também pode ser alcançada quando se analisa a própria competência do Poder Judiciário para julgar a causa, pois, caso se tratasse de servidor público estatutário, a justiça competente seria a Comum, estadual ou federal, e não a Justiça do Trabalho, o que indica, de forma inequívoca que se trata de vinculação ao regime celetista.

Neste sentido também se manifesta a doutrina¹³:

*“Atualmente o recolhimento do FGTS em seu nome é um direito social de todo e qualquer servidor público brasileiro, desde que regido pela CLT e não por algum estatuto de servidores (funcionários), como é a L. 8.112. **Nenhum servidor regido pela L. 8.112 tem direito a FGTS**”.* (grifos nossos)

Do fato reconhecido judicialmente de que tais reclamantes são empregados públicos e não servidores ocupantes de cargos públicos efetivos, portanto, estão sujeitos ao regime celetista e não o estatutário, também exsurge outra consequência lógica inafastável: a de que eles estão abrangidos pelo Regime Geral de Previdência Social (RGPS) e não pelo Regime Próprio de Previdência Social (RPPS), como muitos deles estão atualmente inscritos, mesmo quando a sua qualidade de empregado celetista já foi reconhecida judicialmente.

Quanto a este último ponto, deve-se fazer uma leitura atenta e pormenorizada do disposto no art. 40 da Constituição Federal:

¹³ RIGOLIN, Ivan Barbosa. *Comentários ao Regime Único dos Servidores Públicos Cíveis*. Saraiva. 2012. 7ª ed. p. 484.



**ESTADO DO PIAUÍ
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA**

Art. 40. Aos servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, é assegurado regime de previdência de caráter contributivo e solidário, mediante contribuição do respectivo ente público, dos servidores ativos e inativos e dos pensionistas, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial e o disposto neste artigo. [\(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 41, 19.12.2003\)](#)

...

§ 12 - Além do disposto neste artigo, **o regime de previdência dos servidores públicos titulares de cargo efetivo observará, no que couber, os requisitos e critérios fixados para o regime geral de previdência social.** [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 20, de 15/12/98\)](#)

§ 13 - Ao servidor ocupante, exclusivamente, de cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração bem como de outro cargo temporário ou de **emprego público**, aplica-se o regime geral de previdência social. [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 20, de 15/12/98\)](#)

...

§ 20. Fica vedada a existência de mais de um **regime próprio de previdência social para os servidores titulares de cargos efetivos**, e de mais de uma unidade gestora do respectivo regime em cada ente estatal, ressalvado o disposto no art. 142, § 3º, X. [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 41, 19.12.2003\)](#)

O *caput* do dispositivo e os seus diversos parágrafos não deixam quaisquer dúvidas de que o Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) é um regime previdenciário, como o nome deixa transparecer, próprio apenas dos servidores públicos ocupantes de cargo efetivo, ou seja, submetidos ao regime jurídico estatutário. O § 13 é inconteste ao preconizar que, ao ocupante de “*emprego público, aplica-se o regime geral de previdência social*”.

O Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) não é aplicável ao ocupante de emprego público, submetido ao regime celetista, ainda que sua admissão no serviço público tenha ocorrido mediante prévia aprovação em concurso público na forma do art. 37, II. Com menos razão ainda seria aplicável àqueles contratados sem concurso público antes da Constituição Federal de 1988.



**ESTADO DO PIAUÍ
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA**

A efetividade aqui que dá direito à integração ao Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) é aquela resultante da investidura mediante a prévia aprovação em concurso público de provas ou de provas e títulos para cargo público de provimento efetivo, conforme determina o art. 37, II.]

Empregados públicos que prestaram concurso público para emprego público ou mesmo aqueles excepcionalmente estáveis, mas sem efetividade, por força do art. 19 do ADCT estão excluídos da abrangência do Regime Próprio de Previdência Social (RPPS), bem como todos aqueles que tiveram reconhecido judicialmente o seu direito ao FGTS e o seu vínculo celetista com o Estado do Piauí.

Por este e outros motivos, foi editada a Lei Estadual nº 6.772, de 2 de março de 2016, publicada no Diário Oficial do Estado nº 41 de 03/03/2016, que dispõe o seguinte no seu art. 5º:

Art. 5º Os servidores públicos estaduais que tiveram judicialmente declarada a natureza celetista de seus vínculos com o Estado do Piauí ou com suas entidades da Administração autárquica e fundacional, deverão ser desenquadrados dos cargos atualmente ocupados no regime jurídico único de direito administrativo, não se lhes aplicando as regras do Estatuto dos Servidores Públicos Civis do Estado.

Parágrafo único. Os servidores públicos de que trata o caput deste artigo, por força das respectivas decisões judiciais, não poderão ser filiados ao Regime Próprio de Previdência dos Servidores Públicos Estadual, devendo inclusive ser realizada a revisão dos benefícios previdenciários já concedidos a estes servidores pelo Fundo Estadual de Previdência do Estado do Piauí.

A referida norma jurídica veio apenas para explicitar algo que deve ser realizado pelo Estado do Piauí, mesmo que não fosse editada a referida lei, para cumprir as determinações da própria Constituição Federal, como as vistas até aqui, bem como as sentenças judiciais trabalhistas que reconhecem o direito ao FGTS e o vínculo celetista.



**ESTADO DO PIAUÍ
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA**

Com estas considerações indispensáveis à plena compreensão das respostas a serem fornecidas aos questionamentos expostos pelo consulente, passa-se, então, a responder, de forma objetiva, a cada um dos itens da consulta jurídica ora formulada.

[...].

3. CONCLUSÃO

Ex positis, opina-se:

I) A premissa fundamental deste opinativo é a de que, desde a promulgação da atual Constituição Federal, em 05/10/1988, é inconstitucional a investidura em cargo público efetivo ou emprego público sem prévia aprovação em concurso público de provas ou de provas e títulos (art. 37, II), com exceção das ressalvas expressamente previstas no texto constitucional, sendo que a inconstitucionalidade resultante dos provimentos realizados em desacordo com o mandamento constitucional é insanável e inconstituível pelo decurso do tempo ou pela teoria do fato consumado, pois o texto constitucional determina a nulidade de tais atos e a punição da autoridade responsável, na forma da lei (art. 37, § 2º). No entanto, era constitucional, no período compreendido entre a vigência da Emenda Constitucional nº 01/1969 e a promulgação da Constituição de 1988, a contratação de empregados públicos sem prévia aprovação em concurso público, muitos deles hoje enquadrados na situação versada na presente consulta jurídica (tópico 2.2);

II) O art. 41 da Constituição Federal encerra a hipótese regular de aquisição de estabilidade pelo servidor público em sentido estrito, ocupante de cargo público efetivo, ou seja, exclui da sua abrangência os empregados públicos, mesmo que investidos após aprovação em concurso público. O dispositivo constitucional não deixa margem à interpretação de que a efetividade é pressuposto inafastável para aquisição de estabilidade.

Por outro lado, a estabilidade prevista no art. 19 do ADCT tem caráter excepcional, e assim deve ser interpretada, como é cediço na hermenêutica jurídica. Ela confere estabilidade, e apenas estabilidade, no serviço público aos servidores públicos civis, inclusive empregados públicos, da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, da administração direta,



ESTADO DO PIAUÍ
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA

autárquica e das fundações públicas que preencham os seguintes requisitos: i) estejam há pelo menos cinco anos continuados em exercício quando da data da promulgação da Constituição Federal em 05/10/1988 e ii) não tenham sido admitidos na forma regulada no art. 37, da Constituição, ou seja, admitidos sem concurso público. Efetividade é decorrência de investidura em cargo público de provimento efetivo, o qual somente é possível após prévia aprovação em concurso de provas ou de provas e títulos na forma do art. 37 da Constituição Federal.

Efetividade conferida fora dessa hipótese e de outras expressas na Constituição Federal é inconstitucional. Dentre tais hipóteses incluem-se aquelas em que os entes políticos, dentre eles o Estado do Piauí (art. 17 do ADCT da CE/1989), editaram ato normativo conferindo efetividade aos servidores estáveis unicamente por força do art. 19 do ADCT e que nunca foram aprovados em concurso público para o cargo que ocupam.

A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal é pacífica no sentido de que a estabilidade outorgada pelo art. 19 do ADCT não constitui título para provimento de cargo diverso daquele ocupado pelo beneficiário e que a efetivação em cargo público depende da aprovação em concurso público (tópico 2.3);

III) Qualquer ato normativo infraconstitucional, mesmo que se trate de Constituição Estadual, macula a Constituição Federal ao promover a integração dos empregados das pessoas jurídicas de direito público em cargos públicos e, conseqüentemente, no regime estatutário. Isto porque consta do art. 19, § 1º, do Ato Das Disposições Constitucionais Transitórias da Carta Federal uma formal proibição de dispensar o concurso para os que eram servidores da administração direta, das autarquias e fundações públicas, à época da promulgação da Lei Magna, mas que ingressaram no serviço público sem aprovação prévia em concurso. Dado que inexistente meio de ingresso em cargo público efetivo, a não ser por concurso, qualquer lei que proporcione ingresso, em cargo efetivo com dispensa deste requisito será flagrantemente inconstitucional.

O artigo 19 e parágrafo 1º do ADCT, longe de excluir a exigência de concurso, vem, justamente, para confirmar a impossibilidade de dispensá-lo ao prever que os servidores abrangidos pela norma se submeterão *"a concurso para fins de efetivação, na forma da lei"*. No caso do Estado do Piauí, o art. 17 dos Atos das Disposições Constitucionais da Constituição do Estado do Piauí de 1989,



**ESTADO DO PIAUÍ
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA**

a Lei Estadual nº 4.546/1992 e o Decreto Estadual nº 8.864/1993 incorreram em vício de inconstitucionalidade ao não observar direitos adquiridos, provenientes de vínculos trabalhistas, transformar relações desta ordem em relações estatutárias, independentemente da concordância dos interessados e, principalmente, ao afastar de forma indevida a exigência de prévia aprovação em concurso público.

Tais atos normativos não podem transmutar, compulsoriamente, as precedentes relações laborais em relações estatutárias, sem com isso ofender direitos adquiridos e que, como tal, permanecem intactos sob a égide da Constituição Federal de 1988, encontrando-se, inclusive, desde o advento dela, sob a proteção do seu art. 5º, XXXVI. Eventual concessão de estabilidade excepcional pelo art. 19 do ADCT não implica em mudança do regime jurídico, devendo os servidores contratados antes da Constituição Federal de 1988 continuarem a ser regidos pela Consolidação das Leis do Trabalho (CLT).

Especificamente quanto ao caso do Estado do Piauí, considerando o disposto na Lei Estadual nº 4.546/1992, é imprescindível citar a manifestação contida no voto do relator Min. Teori Zavascki na Repercussão Geral no Recurso Extraordinário com Agravo nº 906.491/DF, na qual afirmou ser incabível a transmutação do regime celetista para o estatutário, seguindo jurisprudência consolidada no Plenário em sede de controle concentrado. Por fim, consignou que o advento do regime jurídico único no âmbito do Estado do Piauí não foi hábil a alterar a natureza celetista do vínculo da reclamante com o Poder Público.

No âmbito do Estado do Piauí, tem sido comum o ajuizamento de Reclamação Trabalhista por agentes públicos em face do Estado pleiteando o pagamento de FGTS, as quais vêm sendo, em regra, julgadas procedentes, algumas com reconhecimento expresso no dispositivo da sentença de que o reclamante está sujeito ao regime celetista, mesmo com o advento do regime jurídico único estatutário.

Mesmo que as sentenças judiciais não consignem de forma expressa a submissão dos reclamantes ao regime celetista, tal conclusão é consequência lógica quando há o reconhecimento do direito ao recebimento de FGTS. Isto porque a Constituição Federal de 1988 confere o direito ao FGTS unicamente para os trabalhadores urbanos e rurais, nestes incluídos os empregados públicos regidos pelo regime celetista da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT).



ESTADO DO PIAUÍ
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA

Do fato reconhecido judicialmente de que tais reclamantes são empregados públicos e não servidores ocupantes de cargos públicos efetivos, portanto, sujeitos ao regime celetista e não o estatutário, também exsurge outra consequência lógica inafastável: a de que eles estão abrangidos pelo Regime Geral de Previdência Social (RGPS) e não pelo Regime Próprio de Previdência Social (RPPS), como muitos deles estão atualmente inscritos, mesmo quando a sua qualidade de empregado celetista já foi reconhecida judicialmente.

O art. 40, § 13, da Constituição é inconteste ao preconizar que, ao ocupante de “emprego público, aplica-se o regime geral de previdência social”. O Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) não é aplicável ao ocupante de emprego público, submetido ao regime celetista, ainda que sua admissão no serviço público tenha ocorrido mediante prévia aprovação em concurso público na forma do art. 37, II.

Empregados públicos que prestaram concurso público para emprego público ou mesmo aqueles excepcionalmente estáveis, mas sem efetividade, por força do art. 19 do ADCT estão excluídos da abrangência do Regime Próprio de Previdência Social (RPPS), bem como todos aqueles que tiveram reconhecido judicialmente o seu direito ao FGTS e o seu vínculo celetista com o Estado do Piauí.

O art. 5º da Lei Estadual nº 6.772/2016 veio apenas para explicitar algo que deve ser realizado pelo Estado do Piauí, mesmo que não fosse editada a referida lei, para cumprir as determinações da própria Constituição Federal (tópico 2.4);

IV) Não tendo havido transmutação do regime celetista para o estatutário e nem extinção do vínculo funcional (aposentadoria, demissão, falecimento, etc.), outra não pode ser a conclusão a não ser a de que tais empregados públicos devem ser desenquadrados dos atuais cargos públicos efetivos que ocupam e reenquadrados no emprego, categoria ou função que constam dos seus contratos celetistas que os admitiram no serviço público, ainda sob a égide do permissivo constitucional do art. 97, § 1º, da Constituição Federal de 1967, com redação dada pela Emenda Constitucional nº 01/1969, para o exercício daquelas funções para os quais foram contratados.

Não são eles titulares de eventuais cargos públicos de provimento efetivo e não estão sujeitos aos direitos, deveres, competências e atribuições próprias do regime jurídico estatutário previsto no Estatuto dos Servidores Públicos ou em leis específicas de carreiras de cargos públicos. Estão regidos pela



ESTADO DO PIAUÍ
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA

Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), disposições constitucionais aplicáveis, contratos de trabalho celetistas e ao Regime Geral de Previdência Social, consoante art. 40, § 13, da CF (tópico 2.5);

V) O desenquadramento envolve a prática de atos materiais pela autoridade administrativa competente que refogem à competência desta Procuradoria Geral do Estado e, principalmente, não são possíveis de serem listados e analisados aprioristicamente e em abstrato.

No entanto, os agentes públicos abrangidos pelas decisões judiciais são empregados públicos regidos pelo regime celetista da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), portanto, devem ter assegurados todos os seus direitos constitucionais, como aqueles do art. 7º, bem como todos os decorrentes da CLT e da legislação aplicável à matéria, como anotação na Carteira de Trabalho e Previdência Social (CTPS), recolhimento do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS), inscrição no Regime Geral de Previdência Social (RGPS) como segurado obrigatório, com a respectiva compensação financeira entre os regimes previdenciários, dentre outras medidas que são adotadas normalmente quanto aos demais empregados públicos estaduais. Basicamente deverão ser adotadas medidas para tornar sem efeitos as disposições inconstitucionais da Lei Estadual nº 4.546/1992 e do Decreto Estadual nº 8.864/1993 e os atos que delas sejam consequentes.

Nos casos de agentes públicos admitidos no serviço público por meio de contrato de trabalho celetista sob a égide do permissivo constitucional do art. 97, § 1º, da Constituição Federal de 1967, com redação dada pela Emenda Constitucional nº 01/1969, mas que não tenham ajuizado Reclamação Trabalhista e, portanto, não tiveram reconhecido judicialmente na Justiça do Trabalho o seu vínculo estatutário, afastando, assim, a aplicabilidade do art. 5º da Lei nº 6.772/2016, é prudente que a Administração Pública somente realize o desenquadramento quando o vínculo celetista houver sido reconhecido administrativamente, após o trâmite do devido processo administrativo em que sejam assegurados o contraditório e a ampla defesa dos interessados, em homenagem ao art. 5º, LIV e LV, da Constituição Federal (tópico 2.6);

VI) A garantia constitucional de irredutibilidade é aplicável tanto aos empregados, públicos ou não, quanto aos detentores de cargo público. No entanto, quanto ao empregados, a própria Constituição ressalva os casos de redução previstos em convenção ou acordo coletivo. A questão da



**ESTADO DO PIAUÍ
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA**

aplicabilidade da irredutibilidade nesta situação não apresenta resposta fácil ou inequívoca, até mesmo pelo seu ineditismo.

A jurisprudência do STF é no sentido de que tais empregados não são efetivos e possuem somente o direito de permanência no serviço público nas funções em que foram admitidos, todavia sem incorporação na carreira, não tendo direito à progressão funcional nela, ou a desfrutar de benefícios que sejam privativos de seus integrantes. Portanto não é juridicamente possível que tais agentes continuem a perceber vantagens próprias do regime estatutário, pois as disposições destas leis, em particular as da Lei Complementar nº 13/1994, que se constitui como o Estatuto Jurídico dos Servidores Públicos Estaduais, com aplicabilidade supletiva até para aqueles que possuem legislação própria, não podem ser estendidas a pessoal ocupante de emprego público, posto que são privativas daqueles ocupantes de cargos de provimento efetivo e, em alguns casos, de provimento em comissão. O mesmo ocorre com as vantagens de natureza indenizatória, pois estas têm caráter transitório, não se incorporando aos vencimentos para qualquer efeito.

A jurisprudência, quanto à irredutibilidade remuneratória, entende que só os vencimentos - vencimentos e vantagens fixas - são irredutíveis, mas não a remuneração em sentido próprio, porque alguns de seus componentes são necessariamente variáveis.

Em tese, a solução ideal no caso em epígrafe seria que tais agentes voltassem a perceber a remuneração ajustada mediante o contrato de trabalho celetista que os admitiram no serviço público. No entanto, na prática, esta solução não é exequível por se tratarem de ajustes contratuais constituídos há décadas, com valores que sequer estão expressos na moeda atualmente corrente, além de não terem sofrido reajuste durante todo esse período. Portanto, o seu pagamento nesta forma ensejaria, também, uma inconstitucionalidade por violar o direito fundamental à percepção de, ao menos, um salário mínimo e de que este seja periodicamente reajustado para preservação do seu poder aquisitivo (art. 7º, IV, da CF/1988).

Deste modo, não se vislumbra outra solução que seja razoável a não ser aquela que estabeleça um meio termo, garantindo a irredutibilidade assegurada aos trabalhadores e cessando o pagamento ilegal aos empregados públicos celetistas de verbas devidas apenas para servidores estatutários ocupantes de cargo efetivo e outras que não ostentem natureza permanente, mas apenas temporária ou transitória.



**ESTADO DO PIAUÍ
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA**

Este meio termo se constituiria em suprimir todas as vantagens próprias de servidores estatutários e aquelas de natureza transitória atualmente percebidas, pois não sujeitas ao princípio da irredutibilidade remuneratória como entende a jurisprudência, como as gratificações pelo exercício de cargo em comissão e função de confiança, até porque estes são de livre nomeação e exoneração e poderiam ser suprimidas de qualquer forma, mesmo que tais agentes fossem servidores ocupantes de cargo efetivo, além de indenizações diversas.

Também devem ser suprimidas vantagens próprias de determinadas carreiras regidas por Estatuto Jurídico, como gratificações devidas pelo exercício de um cargo efetivo específico, bem como outras que apresentem a mesma feição, até porque tais vantagens são próprias dos servidores efetivos integrantes daquela carreira específica e, consoante jurisprudência do STF, o empregado público, mesmo o estabilizado pelo art. 19 do ADCT, "*não é efetivo, e possui somente o direito de permanência no serviço público no cargo em que fora admitido, todavia sem incorporação na carreira, não tendo direito a progressão funcional nela, ou a desfrutar de benefícios que sejam privativos de seus integrantes*" (RE 167635, Relator(a): Min. MAURÍCIO CORRÊA, Segunda Turma, julgado em 17/09/1996, DJ 07-02-1997 PP-01355 EMENT VOL-01856-04 PP-00732).

Então, a fim de garantir o direito constitucional à irredutibilidade (art. 7º, VI), é razoável que o Estado do Piauí promova a transformação do vencimento básico ou subsídio atualmente percebido pelo empregado público em salário, sem prejuízo da incorporação, também, de verbas oriundas de direito adquirido, desde que não sejam inconstitucionais por terem afrontado o regime jurídico celetista ao qual o agente sempre esteve submetido.

O Estado do Piauí, quando do cumprimento do art. 5º, parágrafo único, da Lei Estadual nº 6.772/2016 também deverá observar a irredutibilidade dos benefícios, mormente para aqueles aposentados ou pensionistas que atualmente percebem proventos ou pensão pagos pelo Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) acima do teto do Regime Geral de Previdência (RGPS). Estes indivíduos não podem ter, simplesmente, suprimida a parcela de seus proventos ou pensão que venha a exceder o teto do RGPS, sob pena de enriquecimento ilícito estatal. Isto porque o agente público contribuiu, enquanto esteve enquadrado indevidamente como servidor estatutário, sobre a totalidade de sua remuneração e não apenas sobre o teto do RGPS. Entender o contrário afronta o princípio da segurança jurídica, proteção da



**ESTADO DO PIAUÍ
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA**

confiança legítima, irredutibilidade dos benefícios e enseja locupletamento estatal indevido. Uma possível solução seria instituir, por meio de lei estadual, o pagamento de um complemento, a exemplo do que ocorreu com a Lei nº 4.612/1993 em favor dos empregados do Banco do Estado do Piauí S/A. Tal complemento seria pago até que o teto do RGPS aumentasse a ponto de absorver a diferença atualmente verificada, nos mesmos moldes de uma Vantagem Pessoal Nominalmente Identificada (VPNI).

Considerando o grande impacto social de todas as medidas aqui expostas, que não se tem notícia de que outros entes federativos tenham adotado providências semelhantes para fornecer dados mais concretos sobre os seus resultados, e o considerável lapso temporal decorrido até o presente, opina-se que eventual regulamentação da matéria seja feita por lei, de iniciativa do Governador do Estado, conforme competência atribuída pela Constituição Estadual, garantindo, assim, o amplo debate democrático acerca da matéria, inclusive com a participação e apreciação do Poder Legislativo durante o processo legislativo (tópico 2.7);

VII) Tratando-se de empregados públicos submetidos ao regime celetista da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), é juridicamente impossível que tais empregados públicos continuem a perceber vencimentos, subsídios e demais vantagens remuneratórias, inclusive gratificações, previstas em Estatutos Jurídicos apenas para os servidores ocupantes de cargos de provimento efetivo submetidos ao regime estatutário. No entanto, deve-se observar as considerações tecidas no item precedente acerca da irredutibilidade remuneratória (tópico 2.8);

VIII) Não há que se falar em necessidade de *“base legal para implementação das determinações da justiça trabalhista”*, uma vez que as determinações contidas nas sentenças judiciais já são autossuficientes para fundamentar o seu cumprimento pelos seus destinatários. Entender o contrário seria negar o exercício da competência constitucionalmente definida para cada um dos Poderes. Desnecessário, portanto, a edição de ato normativo para regulamentar o cumprimento das decisões judiciais, como pretende o consulente.

Cumprido ressaltar que o não cumprimento de ordem ou decisão judicial pelos Estados ou Distrito Federal pode ensejar, inclusive, intervenção da União. Isto demonstra, de forma clara, a necessidade de cumprimento das decisões



ESTADO DO PIAUÍ
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA

judiciais sem embaraços ou necessidade de regramentos estabelecidos por lei posterior. Ademais, ainda que desnecessária a edição de regulamento para cumprimento das decisões judiciais como dito alhures, cabe mencionar que existe determinação legal expressa do art. 5º da Lei Estadual nº 6.772/2016 indicando providências a serem adotadas pela Administração Pública nos casos de reconhecimento do vínculo celetista por sentença trabalhista.

Por fim, deve-se observar que eventuais dúvidas jurídicas que ocorram quando do cumprimento das diversas decisões judiciais, devem ser objeto de consulta jurídica objetivamente formulada e endereçada à Procuradoria Judicial da Procuradoria Geral do Estado do Piauí, ex vi do art. 2º, XVII, da Lei Complementar nº 56/2005 e art. 19, V e VI, da Resolução CSPGE nº 001/2014 (Regimento Interno da Procuradoria Geral do Estado), publicada no DOE nº 209, de 03/11/2014. (item 2.9).

IX) Que seja sugerido ao Governador do Estado o ajuizamento de Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) ou Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) contra o art. 17 dos Atos das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) da Constituição Estadual de 1989 e contra os dispositivos indicados da Lei Estadual nº 4.546/1992 (art. 2º, VI e VII, da Lei Complementar nº 56/2005);

X) Que, em caso de aprovação deste opinativo pelas instâncias superiores da Procuradoria Geral do Estado, o consultante encaminhe cópias do inteiro teor deste parecer jurídico ao Governador do Estado, Secretário de Governo, Secretário de Fazenda, Presidente da Fundação Piauí Previdência e Diretoria da Unidade de Gestão de Pessoas da Secretaria de Administração e Previdência, para conhecimento e providências.

É o parecer.

Encaminhem-se os autos à Procuradoria Geral do Estado do Piauí para consideração superior, ex vi dos arts. 6º, XX, e 20, parágrafo único, da Lei Complementar Estadual nº 56/2005.

Teresina (PI), 15 de janeiro de 2018.

JOÃO VICTOR VIEIRA PINHEIRO

Procurador do Estado do Piauí

OAB/PI nº 13.734"



**ESTADO DO PIAUÍ
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA**

O opinativo acima referido bem analisou a consulta apresentada pela SEADPREV, com identidade quanto à consulta formulada pela Fundação Piauí Previdência, motivo pelo qual se adere integralmente às conclusões ali esposadas.

Em reforço ao entendimento acima referido, traz-se à baila orientação jurisprudencial do Colendo STJ, que analisando situação referente a retorno de empregado empregado público anistiado, assim decidiu, *in litteris*:

"DIREITO ADMINISTRATIVO E CONSTITUCIONAL. MANDADO DE SEGURANÇA. LEI 8.878/94. ANISTIA. RETORNO DE EMPREGADO ORIGINÁRIO DE EXTINTA EMPRESA PÚBLICA AO SERVIÇO. ILEGITIMIDADE PASSIVA DO MINISTRO DE ESTADO DAS CIDADES. ATO DO MINISTRO DE ESTADO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO. AUSÊNCIA DE ILEGALIDADE OU ABUSIVIDADE. CONTRATO INICIAL REGIDO PELA CLT. REINGRESSO PELO REGIME ORIGINÁRIO. MODIFICAÇÃO PARA O REGIME JURÍDICO ÚNICO. LEI 8.112/90. IMPOSSIBILIDADE. SEGURANÇA DENEGADA.

1. Mandado de segurança no qual os impetrantes, anistiados pela Lei 8.874/94, questionam ato que determinara o retorno ao serviço para compor quadro especial em extinção do Ministério das Cidades, sob o regime celetista.

2. A ilegitimidade passiva em relação ao Ministro de Estado das Cidades deve ser acolhida. Nenhum ato pode ser a ele atribuído, porquanto o retorno dos impetrantes sob o regime celetista (objeto do questionamento) foi determinado pela Portaria n. 33/2009, do Ministro de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão. Rejeita-se a preliminar de ilegitimidade do Ministro de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão, pois foi o responsável pelo ato apontado como ilegal e abusivo. Nos termos do que dispõe o art. 1º do Decreto 6.077/07, compete ao Ministro de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão deferir o retorno ao serviço dos empregados ou servidores anistiados pela Lei 8.878/94.



**ESTADO DO PIAUÍ
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA**

3. A impetração foi aventada antes de transcorridos os 120 dias previstos no dispositivo legal de regência (art. 23 da Lei 12.016/09), contados da ciência do ato impugnado. Não se operou, pois, a decadência.

4. A anistia é ato amplo, destinado a desconstituir situações jurídicas estabelecidas, provocando o retorno das partes interessadas ao status quo ante. Este é o sentido da Lei 8.878/94, que assegurou aos trabalhadores ilegalmente despedidos, o retorno aos seus respectivos empregos.

5. A Lei 8.878/94 determina que o retorno ao serviço público dos empregados públicos anistiados deve se dar no mesmo regime jurídico a que estavam submetidos antes da demissão ou dispensa, não sendo lícita a transposição para o Regime Jurídico Único federal.

Precedentes: MS 6.336/DF, Terceira Seção, Rel. Min. Hamilton Carvalhido, DJ de 22/5/2000; MS 7.857/DF, Terceira Seção, Rel. Min.

Felix Fischer, DJ de 25/3/2002; MS 12.781/DF, Terceira Seção, Rel.

Min. Arnaldo Esteves Lima, DJe de 4/8/2008.

6. A determinação de retorno ao serviço sob o regime celetista não desborda dos limites traçados pelo caput do artigo 2º da Lei 8.878/94, mas promove uma interpretação conforme a Constituição Federal, na medida em que respeita o princípio da legalidade (art. 37, caput, da CF) e o princípio do concurso público (art. 37, II, da CF).

7. Segurança denegada.

(MS 14.438/DF, Rel. Ministro OG FERNANDES, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 12/08/2015, DJe 03/09/2015)

Da aludida decisão convém trazer à baila o seguinte trecho, *ipsis verbis*:

Passo ao mérito.

Da análise dos autos, infere-se que os impetrantes são ex-empregados públicos federais, cuja readmissão decorre da observância da Lei n.



ESTADO DO PIAUÍ
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA

8.878/94. Eram empregados da Empresa Brasileira de Transportes Urbanos (EBTU) - natureza jurídica de empresa pública. Desde já, imperioso transcrever artigo pertinente da citada Lei anistiadora:

Art. 1º É concedida anistia aos **servidores públicos civis e empregados da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional, bem como aos empregados de empresas públicas e sociedades de economia mista sob controle da União** que, no período compreendido entre 16 de março de 1990 e 30 de setembro de 1992, tenham sido:

I - exonerados ou demitidos com violação de dispositivo constitucional ou legal;

II - despedidos ou dispensados dos seus empregos com violação de dispositivo; constitucional, legal, regulamentar ou de cláusula constante de acordo, convenção ou sentença normativa;

III - exonerados, demitidos ou dispensados por motivação política, devidamente caracterizado, ou por interrupção de atividade profissional em decorrência de movimentação grevista. Parágrafo único. O disposto neste artigo aplica-se, exclusivamente, ao servidor titular de cargo de provimento efetivo ou de emprego permanente à época da exoneração, demissão ou dispensa.

Art. 2º O retorno ao serviço dar-se-á, exclusivamente, **no cargo ou emprego anteriormente ocupado ou, quando for o caso, naquele resultante da respectiva transformação** e restringe-se aos que formulem requerimento fundamentado e acompanhado da documentação pertinente no prazo improrrogável de sessenta dias, contado da instalação da comissão a que se refere o art. 5º, assegurando-se prioridade de análise aos que já tenham encaminhado documentação à Comissão Especial constituída pelo Decreto de 23 de junho de 1993.

(grifos nossos)

Importante atentar para o fato de que a anistia é ato amplo, destinado a desconstituir situações jurídicas estabelecidas, **provocando o retorno das partes interessadas ao status quo ante**. Este é o sentido da Lei 8.878/94,



**ESTADO DO PIAUÍ
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA**

que assegurou aos trabalhadores ilegalmente despedidos, o retorno aos seus respectivos empregos.

Os impetrantes, conforme demonstrado nos autos, foram contratados sob o regime do Decreto-Lei 5.452/43 (CLT). Não há como deferir o retorno ao serviço sob regime diverso, não sendo aplicável, na espécie, os arts. 243 da Lei 8.112/90 e 19 do ADCT, pois tratam da formação do regime jurídico único e da estabilidade excepcional ou anômala, respectivamente, para servidores da administração pública direta, autárquica e fundacional.

O regime constitucional estabelece a estrita observância ao princípio da legalidade administrativa, o qual, no ensinamento do mestre Celso Antônio Bandeira de Mello, significa que:

No Estado de Direito, a Administração só pode agir em obediência à lei, esforçada nela e tendo em mira o fiel cumprimento das finalidades assinadas na ordenação normativa (...) No interior das fronteiras decorrentes da dicção legal é que pode vicejar a liberdade administrativa (Curso de Direito Administrativo, 31ª ed., São Paulo: Malheiros, 2014, págs.978/979).

Ademais, o mesmo regime ordena observância ao princípio do concurso público (art. 37, II, da CF/88). Sobre o tema, não se pode olvidar que até mesmo as empresas públicas e sociedades de economia mista a ele estão vinculadas. Mais uma vez, trago à baila:

A Constituição estabelece o princípio da ampla acessibilidade aos cargos, funções e empregos públicos aos brasileiros que preencham os requisitos estabelecidos em lei, assim como aos estrangeiros, na forma da lei (art. 37, I), mediante concurso público de provas ou de provas e títulos, ressalvada a nomeação para cargos em comissão, assim declarados em lei, nos quais são livres a nomeação e exoneração (art. 37, II) [...] Hoje, como se viu, a Constituição exige concurso público tanto para cargos quanto para empregos [...] O que a Lei Magna visou com os princípios da acessibilidade e do concurso público foi, de um lado, ensejar a todos iguais oportunidades de disputar cargos ou empregos na Administração direta e indireta. De



**ESTADO DO PIAUÍ
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA**

outro lado, propôs-se a impedir tanto o ingresso sem concurso, ressalvadas as exceções previstas na Constituição, quanto obstar a que o servidor habilitado por concurso a cargo ou emprego de determinada natureza viesse depois a ser agraciado com cargo ou emprego permanente de outra natureza, pois esta seria uma forma de fraudar a razão de ser do concurso público (Curso de Direito Administrativo, 31ª ed., São Paulo: Malheiros, 2014, págs.285/286).

Portanto, a determinação de retorno ao serviço sob o regime celetista não desborda dos limites traçados pelo caput do art. 2º da Lei 8.878/94, mas promove uma interpretação conforme a Constituição Federal, na medida em que respeita o princípio da legalidade (art. 37, caput, da CF) e o princípio do concurso público (art. 37, II, da CF), porque os impetrantes faziam parte do extinto quadro da EBTU, empresa pública federal, criada por autorização legal (art. 5º da Lei 6.261/75).

A jurisprudência deste Colendo Superior Tribunal de Justiça já se manifestou em ocasiões similares, *verbis*:

DIREITO ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. MANDADO DE SEGURANÇA. LEI 8.878/94. ANISTIA. RETORNO DE EMPREGADO ORIGINÁRIO DE EXTINTA EMPRESA PÚBLICA AO SERVIÇO. ILEGITIMIDADE PASSIVA DO MINISTRO DE ESTADO DAS CIDADES. ATO DO MINISTRO DE ESTADO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO. AUSÊNCIA DE ILEGALIDADE OU ABUSIVIDADE. CONTRATO INICIAL REGIDO PELA CLT. REINGRESSO PELO REGIME ORIGINÁRIO. MODIFICAÇÃO PARA O REGIME JURÍDICO ÚNICO. LEI 8.112/90. IMPOSSIBILIDADE. SEGURANÇA DENEGADA. 1. Mandado de segurança no qual os impetrantes, anistiados pela Lei 8.874/94, questionam ato que determinara o retorno ao serviço para compor quadro especial em extinção do Ministério das Cidades, sob o regime celetista. Documento: 1428439 - Inteiro Teor do Acórdão - Site certificado - DJe: 03/09/2015 Página 8 de 10 Superior Tribunal de Justiça [...] 5. A Lei 8.878/94 determina que o retorno ao serviço público dos empregados públicos anistiados deve se dar no mesmo regime jurídico a que estavam submetidos antes da demissão ou dispensa, não sendo lícita



ESTADO DO PIAUÍ
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA

a transposição para o Regime Jurídico Único federal. Precedentes: MS 6.336/DF, Terceira Seção, Rel. Min. Hamilton Carvalho, DJ de 22.5.2000; MS 7.857/DF, Terceira Seção, Rel. Min. Felix Fischer, DJ de 25.3.2002; MS 12.781/DF, Terceira Seção, Rel. Min. Arnaldo Esteves Lima, DJe de 4.8.2008. 6. Não há como deferir o retorno ao serviço sob regime diverso daquele inicialmente firmado entre o empregado e a empresa pública, não sendo aplicável, na espécie, os artigos 243 da Lei 8.112/90 e 19 do ADCT, tampouco o entendimento fixado pelo Supremo Tribunal Federal na Medida Cautelar na ADI 2.135-4/DF. 7. Ordem denegada. (MS 14.828/DF, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 8/9/2010, DJe 14/9/2010)

Ante o exposto, em relação ao Ministro de Estado das Cidades, com base no art. 212 do RISTJ e no art. 6º, § 5º, da Lei 12.016/2009, extingo o presente *mandamus* sem apreciação do mérito, nos termos do art. 267, VI, do Código de Processo Civil. E, com relação à impetração contra o Ministro de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão, denego a ordem.”

Na hipótese em análise, por decisão da Justiça do Trabalho a transmutação do regime jurídico celetista para o estatutário, operado pela Lei nº 4.546/92 foi tornada sem efeito, de sorte que o vínculo que une o empregado ao Estado do Piauí voltou a ser regido pela Consolidação das Leis do Trabalho, com todos os consectários decorrentes dessa decisão, tais como: desenquadramento, com o retorno ao emprego anteriormente ocupado antes da alteração do regime; recolhimento de FGTS do período compreendido entre a alteração do regime e o desenquadramento; e vinculação do empregado ao RGPS (compensação entre o regime próprio e o regime geral, administrado pelo INSS).



**ESTADO DO PIAUÍ
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA**

ANTE O EXPOSTO, opino pela impossibilidade de concessão de aposentadoria pelo Regime Próprio de Previdência Social do Estado do Piauí à interessada e aos demais servidores beneficiários de decisão judicial que tornou sem efeito a mudança de regime jurídico de trabalho, devendo serem encaminhados ao Regime Geral de Previdência Social.

É o parecer. À consideração superior.

Teresina, 28 de janeiro de 2019.

Willian Guimarães Santos de Carvalho
Procurador do Estado

ANEXO C – DECRETO ESTADUAL/PI Nº 18.369/2019

Diário Oficial

4



Teresina(PI) Terça-feira, 16 de julho de 2019 • Nº 132

**DECRETO Nº 18.357, DE 09 DE JULHO DE 2019**

Renomeia o cargo em comissão que específica, da Secretaria de Segurança Pública,

O GOVERNADOR DO ESTADO DO PIAUÍ, no uso das atribuições que lhe confere o art. 102, I, VI e XIII, da Constituição Estadual, e o art. 65, IV, da Lei Complementar Estadual nº 028, de 09 de junho de 2003, e alterações posteriores, o contido no Ofício nº 12.000-1299/GS/19, de 10 de junho de 2019, AP.010.1.003567/19-71, da Secretaria de Segurança Pública, e considerando que a presente reestruturação não implicará em aumento de despesa nem criação ou extinção de cargos públicos,

DECRETA:

Art. 1º Fica renomeado 01 (um) cargo em comissão de Delegado Distrital Metropolitano, símbolo DAS-3, para 01 (um) cargo em comissão de Assessor Técnico II, símbolo DAS-3, da Secretaria de Segurança Pública.

Art. 2º Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação, com efeitos a partir de 01 de junho de 2019.

PALÁCIO DE KARNAK, em Teresina (PI), 09 de julho de 2019.

GOVERNADOR DO ESTADO

SECRETÁRIO DE GOVERNO

Of. 375

**DECRETO Nº 18.368, DE 16 DE JULHO DE 2019**

Designa o substituto do Secretário de Meio Ambiente e Recursos Hídricos.

O GOVERNADOR DO ESTADO DO PIAUÍ, no uso das atribuições que lhe confere o inciso XIII, do art. 102, da Constituição Estadual, e tendo em vista o disposto no art. 61, da Lei Complementar nº 028, de 09 de junho de 2003, com a redação conferida pela Lei Complementar nº 042, de 02 de agosto de 2004, e considerando o Ofício GAB. Nº 0530/19, de 12 de julho de 2019, da Secretaria de Meio Ambiente e Recursos Hídricos, AP.010.1.004688/19-50,

DECRETA:

Art. 1º O Secretário de Meio Ambiente e Recursos Hídricos, em suas ausências e impedimentos, será substituído pelo Diretor de Unidade de Fiscalização e Licenciamento **ADRIANA SARAIVA DE SA**.

Art. 2º Este decreto entra em vigor na data de sua publicação, revogando-se as disposições em contrário.

PALÁCIO DE KARNAK, em Teresina(PI), 16 de Julho de 2019.

GOVERNADOR DO ESTADO

SECRETÁRIO DE GOVERNO

Of. 376



DECRETO Nº 18.369, DE 16 DE JULHO DE 2019

Aprova a publicação do PARECER PGE/CIJ Nº 065/2019, da Procuradoria Geral do Estado, com caráter normativo, vinculando a Administração Pública Estadual.

O GOVERNADOR DO ESTADO DO PIAUÍ, no uso da atribuição que lhe confere o inciso XIII do art. 102 da Constituição Estadual,

CONSIDERANDO o que dispõem o inciso XVIII, do art. 6º, da Lei Complementar nº 56, de 01 de novembro de 2005 e o §1º do art. 91, da Resolução nº 001, de 31 de outubro de 2014, do Conselho Superior da Procuradoria Geral do Estado;

CONSIDERANDO a recomendação do Procurador Geral do Estado e demais documentos contidos nos autos do Processo AP. 010.1.002815/19-45,

DECRETA:

Art. 1º Fica aprovado o PARECER PGE/CIJ Nº 065/2019, da Procuradoria Geral do Estado, o qual passará a ter caráter normativo, vinculando a Administração Pública Estadual ao entendimento nele estabelecido a partir de sua publicação no Diário Oficial do Estado do Piauí.

Art. 2º Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação.

PALÁCIO DE KARNAK, em Teresina (PI), 16 de JULHO de 2019.

GOVERNADOR DO ESTADO

SECRETÁRIO DE GOVERNO

ANEXO D – Sentença proferida nos autos do Mandado de Segurança impetrado pela servidora estadual que pleiteia sua aposentadoria pelo Regime Próprio de Previdência do Piauí



PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DO PIAUÍ
Vara dos Feitos da Fazenda Pública da Comarca de Teresina DA
COMARCA DE TERESINA

Praça Edgard Nogueira, Cabral, TERESINA - PI - CEP: 64000-830

PROCESSO Nº: [REDACTED]
CLASSE: MANDADO DE SEGURANÇA CÍVEL (120)
ASSUNTO(S): [Voluntária]
IMPETRANTE: [REDACTED]

IMPETRADO: FUNDAÇÃO PIAUI PREVIDENCIA, ESTADO DO PIAUI

SENTENÇA

Vistos etc.

Trata-se de Mandado de Segurança impetrado por [REDACTED] contra ato supostamente ilegal do PRESIDENTE DA FUNDAÇÃO PIAUI PREVIDÊNCIA que, por sua vez, indeferiu a concessão de aposentadoria pelo Regime Próprio da Previdência, encaminhando a impetrante para o Regime Geral da Previdência (ID 8436274).

Narra a exordial que a Impetrante foi admitida em 01 de março de 1981 junto ao Estado do Piauí, como celetista, para exercer o cargo de Atendente de Enfermagem vinculada à Secretaria de Estado da Saúde.

Afirma que, através do processo nº 2017.04.2684P, a impetrante peticionou administrativamente à autoridade coatora requerendo o benefício previdenciário de aposentadoria por tempo de contribuição, amparado pela regra de transição – art. 3º, incisos I, II e III e parágrafo único da Emenda Constitucional nº 47/2005, garantida a paridade.

Em sede de conclusão do processo administrativo de aposentadoria, a impetrante alega que o Presidente da Fundação Piauí Previdência indeferiu o pleito da requerente sob o argumento de que a segurada é vinculada ao regime geral em razão de decisão judicial com trânsito em julgado, encampando, para tanto, o Parecer da PGE nº 065/2019.

Aponta a impetrante, por fim, que a decisão com trânsito em julgado apontada pelo impetrado se trata de Reclamação Trabalhista em que se pleiteava o recolhimento de FGTS no período compreendido entre a admissão da impetrante junto aos quadros do Estado do Piauí e sua transmutação para estatutária.

Juntou documentos. (ID's 8436274 - 8436583)

Liminar deferida. (ID 9109487)

A Fundação Piauí Previdência e o Estado do Piauí, por meio da Procuradoria-Geral do Estado, apresentou Contestação (ID 9581448) alegando, em suma, (i) a impossibilidade jurídica de concessão da medida liminar pleiteada, (ii) a

inconstitucionalidade do pleito autoral, além (iii) da violação à separação dos poderes. Em preliminar, o Estado do Piauí alegou sua ilegitimidade passiva.

Réplica à Contestação (ID 9618597).

O Ministério Público se manifestou pela denegação da segurança.

Relatados, decido.

PRELIMINAR

Reconheço a ilegitimidade passiva do Estado do Piauí, por entender que a Fundação Piauí Previdência possui personalidade jurídica própria e sendo a única responsável pelo processo de aposentadoria dos servidores do Estado.

Portanto, julgo extinto o processo sem resolução do mérito quanto ao Estado do Piauí, com base no art. 485, VI, do CPC.

MÉRITO

A inicial da ação revela a pretensão da impetrante em ter sua aposentadoria vinculada ao Regime Próprio da Previdência Social.

A Lei Estadual nº 4.546/92 instituiu o regime jurídico único para os servidores do Estado do Piauí, vejamos:

“Art. 1º. Fica instituído o regime único para os servidores públicos civis da Administração Direta, das Autarquias e das Fundações Públicas do Estado, nos termos do art. 39, caput, da Constituição Federal e do art. 53 da Constituição Estadual.”

Vê-se, portanto, que a autora se enquadra dentro das hipóteses previstas no art. 1º da Lei Estadual nº 4.546/92, estando, assim, submetida ao regime jurídico estatutário. Portanto, não há ilegalidade no ato administrativo que alterou o seu regime jurídico de celetista para estatutário.

Ademais, a jurisprudência do STF é firme no sentido de que o servidor não possui direito adquirido ao regime jurídico para o qual foi inicialmente contratado. A esse respeito:

“AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO. INEXISTÊNCIA DE DIREITO ADQUIRIDO A REGIME JURÍDICO. LEGITIMIDADE DE ALTERAÇÃO DA FÓRMULA DE CÁLCULO DA REMUNERAÇÃO, DESDE QUE RESPEITADA A IRREDUTIBILIDADE DE VENCIMENTOS. AGRAVO IMPROVIDO. I - A jurisprudência desta Corte firmou entendimento no sentido de que não há direito adquirido a regime jurídico, sendo legítima a alteração da fórmula de cálculo da remuneração, desde que não provoque decurso remuneratório. Precedentes. II - Agravo regimental improvido. (STF - RE 591388 AgR, Relator(a): Min. RICARDO LEWANDOWSKI, Segunda Turma, julgado em 03/04/2012, ACÓRDÃO ELETRÔNICO Dje- 076 DIVULG 18-04-2012 PUBLIC.19-04-2012)”

“APELAÇÃO CÍVEL COBRANÇA DE FGTS SENTENÇA DECLARATÓRIA DE PRESCRIÇÃO QUINQUENAL IRRESIGNAÇÃO DA SERVIDORA PRETENSÃO DE DECLARAÇÃO DE INVALIDADE DA LEI ESTADUAL N° 5.391/1991 QUE MODIFICOU O REGIME JURÍDICO DE CELETISTA PARA ESTATUTÁRIO SEM REALIZAÇÃO DE CONCURSO PÚBLICO SERVIDORA CONTRATADA 16 ANOS ANTES DA VIGÊNCIA DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988 ESTABILIDADE RECONHECIDA DESNECESSIDADE DE CONCURSO PÚBLICO INEXISTÊNCIA DE DIREITO ADQUIRIDO A REGIME JURÍDICO VALIDADE DA LEI QUE TRANSMUDOU O REGIME CELETISTA EM ESTATUTÁRIO CONSEQUENTE EXTINÇÃO DO CONTRATO DE TRABALHO PRESCRIÇÃO BIENAL E NÃO QUINQUENAL DO DIREITO DA AUTORA DESPROVIMENTO DO APELO. Não há que se falar em ilegalidade da norma que converteu a mudança do Regime Jurídico da servidora sem a exigência do concurso público, quando esta já possui estabilidade no cargo por força do art. 19 da ADCT. Além disso, se a jurisprudência do STF vem entendendo que inexistente direito adquirido a regime jurídico, a validade da Lei Estadual n° 5.391/1991 que transmudou o regime celetista em estatutário é medida que se impõe. A mudança de regime jurídico caracteriza a extinção do contrato de trabalho, iniciando, a partir daí, o prazo prescricional bienal para que a servidora possa pleitear seus direitos trabalhistas. Assim, decorrido dezoito anos entre a data da transmutação do regime jurídico e/o ajuizamento da ação reclusória, resta configurada a prescrição do direito da autora. TJPB - Acórdão do processo n° 20020110159213001 - Órgão (3ª CÂMARA CÍVEL) - Relator DES. MÁRCIO MURILO DA CUNHA RAMOS - j. Em 18/11/2012.”

Verifica-se, assim, que não há nenhuma ilegalidade na norma que converteu o regime jurídico da autora de celetista para o estatutário, nesse caso, não há o que se falar que a impetrante pertence ao Regime Geral da Previdência.

Após a Constituição da República de 1988, todos os servidores em regime celetista foram transmudados ao regime estatutário através da Lei Estadual n° 4.546/92.

A impetrante é servidora público estadual, tendo sido admitida em 01 de março de 1981, e em 29/12/1992, a impetrante teve alterado seu regime jurídico para estatutário.

Oportuno ressaltar que, quanto aos servidores admitidos em época anterior à Constituição Federal de 1988, mas regulares por contemporaneidade com a CF de 1967, tem contratos válidos, visto que a Lei Maior não exigia o concurso público como única forma de ingresso no serviço público.

No caso dos autos, a impetrante foi admitida como celetista, não se falando em contrato nulo.

Assim, diversamente do que quer fazer entender o requerido, a decisão que reconhece o direito da parte autora ao recebimento do FGTS abrange tão somente o período em que este foi regido pela CLT, e não todo o período em que esteve vinculado ao serviço público.

A parte autora por mais de 30 (trinta) anos contribuiu mensalmente para o regime próprio de previdência do Estado do Piauí, tendo ao longo desses anos, de boa-fé, criado expectativas acerca da sua aposentadoria. Negar a parte autora, depois de tantos anos, o direito a concessão de se aposentadoria pelo regime próprio de previdência é atuar de forma desleal e imoral com o servidor, ato este que afronta

os princípios constitucionais da boa-fé e da moralidade.

Ademais, a negativa da aposentadoria à parte impetrante também gera indiretamente o enriquecimento indevido do impetrado, em razão da diferença existente na forma de contribuição dos regimes.

ANTE O EXPOSTO, de conformidade com a fundamentação, CONCEDO A SEGURANÇA pleiteada, reconhecendo o direito da autora de aposentar-se pelo Regime Próprio da Previdência e suspendendo os efeitos da decisão da PGE/CJ nº 065/2019, com fulcro no art. 487, I, do CPC.

Exclua-se o Estado do Piauí do polo passivo do presente *mandamus*.

Honorários advocatícios incabíveis na espécie.

Com remessa necessária.

P. R. I.

Teresina, 17 de agosto de 2020.

ADERSON ANTONIO BRITO NOGUEIRA
Juiz de Direito