— Servidores públicos estaduais estatutários: ao Estado-membro cabe legislar, observados os princípios constitucionais federais relativos ao serviço público. Impertinência da invocação da competência legislativa da União inscrita no art. 22, I e XVI.

— Pode o legislador, observado o princípio da razoabilidade, estabelecer requisitos para a investidura em cargo, emprego ou função pública. C.F., art. 37, I. Inocorrência de ofensa ao princípio da isonomia no fato de o legislador estadual ter exigido, para o movimento dos cargos de Auditor Interno, Escrivão de Exatoria, Fiscal de Mercadorias em Trânsito, Exator e Fiscal de Tributos Estaduais, que os candidatos fossem diplomados em Direito, Administração, Economia ou Ciências Contábeis.

— Ação direta de inconstitucionalidade julgada improcedente.

SUPREMO TRIBUNALFEDERAL
Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 1.326

Requerente: Confederação Nacional das Profissões Liberais
Advogados: ANGELA ELIZABETH BECKER MONDL E OUTROS
Requerido: Governador do Estado de Santa Catarina
Requerida: Assembléia Legislativa do Estado de Santa Catarina
Relator: Sr. Ministro CARLOS VELLOSO

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em Sessão Plenária, na conformidade da ata do julgamento e das notas taquigráficas, por decisão unânime, julgar improcedente a ação direta e declarar a constitucionalidade da Lei Complementar nº 81, de 10.03.93, do Estado de Santa Catarina. Ausentes, justificadamente, os Ministros Celso de Mello, Presidente, e Nelson Jobim.

Brasília, 14 de agosto de 1997.

Carlos velloso, Presidente e Relator

RELATÓRIO

O Sr. Ministro CARLOS VELLOSO: — A CONFEDERAÇÃO NACIONAL DAS PROFISSÕES LIBERAIS, com base no art. 103, IX, da Constituição Federal, propôs ação direta de inconstitucionalidade da Lei Complementar nº 81, de 10 de março de 1993, do Estado de Santa Catarina, publicada no Diário Oficial daquele Estado em 15 de março do mesmo ano. A lei ora impugnada, com 61 artigos, estabelece diretrizes para a elaboração, implantação e administração do Plano de Cargos e Vencimentos do Pessoal Civil da Administração Direta, Autarquias e Fundações do Poder Executivo e dá outras providências, nos seus: ANEXO II — 26, ANEXO II — 55, ANEXO II — 56, ANEXO II — 57 e ANEXO II — 58.

Alegou a autora que houve ofensa ao princípio constitucional da isonomia e por se caracterizar, o texto impugnado, como matéria legislativa de competência privativa da União.

Sustentou, em síntese:

a) os anexos indicados, da lei impugnada, ao exigirem, respectivamente, para os exercícios dos cargos de AUDITOR INTERNO, ESCRIVÃO DE EXATORIA, FISCAL DE MERCADORIAS EM TRÂNSITO, EXATOR e FISCAL DE TRIBUTOS ESTADUAIS, graduação em cursos superiores de Direito, Administração, Economia ou Ciências Contábeis, criaram um privilégio referente a estas profissões, pois nenhuma delas tem qualquer atribuição legal específica para o exercício destas funções";

b) tanto na União como em outros Estados da Federação, o cargo de fiscal de tributos pode ser provido por profissionais de qualquer curso superior;

c) no art. 22, incisos I e XVI, consta a competência privativa da União para legislar sobre direito do trabalho, organização do sistema nacional de emprego e condições para o exercício profissional;

d) os referidos anexos caracterizam-se como exorbitância da capacidade legislativa do Estado de Santa Catarina e, além de ferirem o princípio constitucional da isonomia, invadiram área de competência exclusiva da União.

Visando a assegurar os legítimos direitos dos profissionais excluídos da habilitação aos concursos públicos para provimento efetivo dos cargos de AUDITOR EXTERNO, ESCRIVÃO DE EXATORIA, FISCAL DE MERCADORIAS EM TRÂNSITO, EXATOR e FISCAL DE TRIBUTOS ESTA-

DUAIS, no Estado de Santa Catarina, a autora, CONFEDERAÇÃO NACIONAL DAS PROFISSÕES LIBERAIS, tem ampla legitimidade para argüir a inconstitucionalidade dos dispositivos viciados da lei complementar impugnada.

Assim sendo, requereu a declaração de inconstitucionalidade da Lei Complementar nº 81, do Estado de Santa Catarina, nas partes assim discriminadas:

ANEXO II	CARGO
ANEXO II — 26	AUDITOR INTERNO
ANEXO II — 55	ESCRIVÃO DE EXATORIA
ANEXO II — 56	FISCAL DE MERCADORIAS EM TRÂNSITO
ANEXO II — 57	EXATOR
ANEXO II — 58	FISCAL DE TRIBUTOS ESTADUAIS

Requisitadas informações, o Presidente da Assembléia Legislativa do Estado de Santa Catarina, Deputado Pedro Bittencourt, ao pedir a improcedência da ação direta, assim se manifestou, às fls. 186/192:

a) a Lei Complementar nº 81, de 10 de março de 1993, foi de iniciativa do Poder Executivo, em face da competência a ele outorgada pelo art. 50 da Constituição Estadual;

b) o art. 25 da Constituição Federal dispõe que

"Os Estados organizam-se e regem-se pelas Constituições e leis que adotarem, observados os princípios desta Constituição.

Parágrafo único. São reservadas aos Estados as competências que não lhes sejam vedadas por esta Constituição;"

c) a lei complementar estadual impugnada guarda coerência com a sistemática constitucional, compatível com a competência exclusiva e concorrente que foi outorgada ao Poder Executivo, de onde emanou;

d) falta à autora legitimidade para a proposição de ação direta de inconstitucionalidade, conforme decisão da Suprema Corte na ADIn nº 1.121. É que o art. 103, inciso IX, da CF/88, defere a representação sindical, exclusivamente, às organizações de terceiro grau (confederações).

O Governador do Estado de Santa Catarina, conforme certidão de fl. 760, não prestou informações.

O Advogado-Geral da União, Dr. Geraldo Magela da Cruz Quintão, às fls. 762/776, ao apresentar sua defesa, assim a fundamentou:

a) examinando-se o Estatuto e Regulamento Eleitoral da autora, verifica-se grande semelhança com a decisão proferida pelo Supremo Tribunal na ADIn nº 714-SC, que não conheceu da ação, proposta pela mesma autora, por "falta de relação de pertinência entre o objeto das normas impugnadas e a finalidade da classe requerente";

b) a lei complementar impugnada dirige-se, especificamente, ao "Pessoal Civil da Administração Direta, Autarquias e Fundações do Poder Executivo" do Estado de Santa Catarina, quer dizer, refere-se tão-somente *a servidores estaduais* e não a *profissionais regidos por vínculos empregatícios,* conforme o art. 1º do Estatuto da autora;

c) o objeto da presente ação direta é retirar do ordenamento jurídico meros Anexos a uma Lei Complementar, totalmente destituídos de normatividade;

d) na ADIn 387-RO, o STF negou seguimento à ação que visava impugnar anexo de lei complementar, por ausência de normatividade;

e) dos anexos da lei impugnada não emanam comandos genéricos, abstratos ou impessoais, não sendo, assim, passíveis de apreciação no juízo abstrato de constitucionalidade.

Requereu o Advogado-Geral da União, face à impropriedade da via processual escolhida pela autora, seja declarado extinto o processo, sem julgamento do mérito.

Todavia, superadas as preliminares, reportando-se aos argumentos jurídicos expendidos pelo Presidente da Assembléia Legislativa de Santa Catarina, requereu, quanto ao mérito, seja declarada a improcedência da ação.

A Subprocuradora-Geral da República, Dra. Anadyr de Mendonça Rodrigues, oficiando nos autos, em parecer aprovado pelo

Procurador-Geral da República, manifestou-se, preliminarmente, no sentido da rejeição das preliminares argüidas pelo Advogado-Geral da União. No mérito, pela improcedência da ação, argumentando:

a) examinando o mérito, percebe-se que a Constituição Federal, em relação aos cargos, empregos ou funções públicas, apenas exige que os requisitos de acesso sejam estabelecidos em lei, dando liberdade ao legislador para estipular as condições;

b) a autora não alegou que a lei estadual tenha outorgado aos formados em Direito, Administração, Economia ou Ciências Contábeis a faculdade de exercer atos para os quais não estivessem habilitados; pelo contrário, apenas argumentou que houve ofensa ao princípio da isonomia, pela exclusão de outros profissionais de outros cursos superiores, impedidos de concorrer aos concursos públicos para preenchimento daquelas vagas;

c) a pretensão da requerente, tal como foi exposta na inicial, acarreta, sem dúvida, cerceamento da atividade legislativa, sem autorização constitucional;

d) como precedente, pode ser citado o MS 21.733, Relator o Ministro Marco Aurélio, em que a Suprema Corte denegou a segurança, em caso semelhante.

É o relatório, do qual serão expedidas cópias aos Exmos. Senhores Ministros.

VOTO

O Sr. Ministro CARLOS VELLOSO (Relator): As preliminares argüidas pelo ilustre Advogado-Geral da União não têm procedência.

É que, no caso, o que pretende a autora é, com declaração de inconstitucionalidade, ensejar a todos os diplomados em curso superior o exercício dos cargos mencionados, e não apenas aos diplomados em Direito, Administração, Economia ou Ciências Contábeis. Destarte, há pertinência temática entre o objeto das normas impugnadas e a finalidade social da Confederação Nacional das Profissões Liberais (v. fl. 765).

Não há falar, também, em inépcia da petição inicial, como bem registrou a Procuradoria-Geral da República:

"(...)

7. Quanto à argüição de inépcia decorrente de estar a inconstitucionalidade alegada residindo em Anexos de Lei Complementar estadual, quer parecer que também não procede, visto como, de fato, é nos Anexos à Lei Complementar do Estado de nº 081, de 10 de março de 1993 (fls. 48/70), que se encontram os preceitos — de natureza tipicamente normativa — enunciativos das especificações atinentes a habilitação profissional, exigíveis para o provimento de cada um dos cargos constantes de tal Plano.

(...)" fl. 794)

Examino o mérito, da questão.

Assim a impugnação posta na inicial:

"(...)

Todavia, os ANEXO II — 26, ANEXO II — 55, ANEXO II 56, ANEXO II — 57 e ANEXO II — 58 DA LEI COMPLEMENTAR Nº *091 DE 10/03/1993 DO ESTADO DE SANTA CATARINA, ao exigirem respectivamente para os exercícios dos cargos de AUDITOR INTERNO, ESCRIVÃO DE EXATORIA, FISCAL DE MERCADORIAS EM TRÂNSITO, EXATOR E FISCAL DE TRIBUTOS ESTADUAIS, graduação em cursos superiores de Direito, Administração, Economia ou Ciências Contábeis, criaram um privilégio referente a estas profissões, pois nenhuma delas tem qualquer atribuição legal específica para o exercício destas funções.*

Na União e em muitos outros estados federados por exemplo, para manutenção do PRINCÍPIO DA ISONOMIA, o exercício do cargo de fiscal de tributos, pode ser provido por profissionais de nível superior genericamente, os quais lograram aprovação em um concurso com provas de conhecimento sobre matérias específicas sobre tributos, como Direito, Economia, Contabilidade, Matemática e outros, auferidos em concurso público com ou sem aprovação posterior em um curso específico, além de provas de títulos.

Para a Administração Catarinense, em manter esta iníqua e inconstitucional "reserva de mercado" para profissionais de Direito, Administração, Economia e Contabilida-

de, como pode ser notado em recente concurso para FISCAL DE TRIBUTOS ESTADUAIS e de AUDITOR EXTERNO (Edital 001/94), onde baseando-se na Supracitada Lei Complementar Nº 081/93, restringe o acesso a estes cargos aos profissionais supracitados neste parágrafo. (fls. 10/11)"

(...)" (fl. 791)

Conforme já falamos, o que pretende a autora é, com a declaração de inconstitucionalidade, ensejar a todos os diplomados em cursos superiores, o exercício dos cargos mencionados. Argumenta com o princípio da isonomia e sustenta que o Estado não tinha competência para expedir a norma legal objeto da causa, dado que é da competência privativa da União legislar sobre direito do trabalho, organização do sistema nacional de emprego e condições para o exercício profissional (C.F., art. 22, I e XVI).

Abrindo o debate, afasta-se a invocação feita pela autora, no sentido de que, no caso, teria havido invasão de competência legislativa da União — C.F., art. 22, I e XVI — dado que a matéria posta nos autos não é de direito do trabalho nem diz respeito à organização do sistema nacional de emprego e condições para o exercício profissional.

Tem-se, no caso, matéria administrativa, relativa aos servidores públicos estaduais, sobre a qual cabe ao Estado-membro respeitados os princípios constitucionais federais relativos ao serviço público, legislar, tendo em vista a sua autonomia, que se caracteriza pela capacidade de auto-organização, autogoverno e autoadministração (C.F., art. 25). Os princípios constitucionais federais, que os Estados devem observar, no exercício de sua autonomia, são de três espécies: ou são sensíveis, ou são estabelecidos, ou são federais extensíveis, conforme dissertei em artigo de doutrina — "Estado Federal e Estados Federados na CF/88 — O Equilíbrio Federativo", em "Temas de Dir. Público", Del Rey Ed., 2ª. Tiragem, pág. 379.

Também a alegação de ofensa ao princípio da isonomia não tem procedência.

É que a Constituição Federal, ao estabelecer que os cargos, empregos e funções públicos são acessíveis aos brasileiros, deixou expresso, desde que "preencham os requisitos estabelecidos em lei." (C.F., art. 37, I). O legislador pode, portanto, observado, evidentemente, o principio da razoabilidade, estabelecer requisitos para a investidura em cargo, emprego e função pública. No caso, o legislador estadual poderia exigir, para o provimento dos cargos de Auditor Interno, Escrivão de Exatoria, Fiscal e Mercadorias em Trânsito, Exator e Fiscal de Tributos Estaduais, que os candidatos fossem diplomados em Direito, Administração, Economia ou Ciências Contábeis, mesmo porque, bem registra a Procuradoria-Geral da República:

"(...)

13. A Requerente não alega que, em assim dispondo, tal Lei estadual haja outorgado, aos formados em Direito, Administração, Economia ou Ciências Contábeis, a faculdade de exercer atos profissionais para os quais não estivessem habilitados. Ao contrário, argumenta ter havido ofensa ao princípio da isonomia, por terem sido excluídos, do mesmo tratamento, quaisquer outros portadores de diplomas de curso superior:

"Na União e em muitos outros estados federados por exemplo, para manutenção do PRINCÍPIO DA ISONOMIA, o exercício do cargo de fiscal de tributos, pode ser provido por profissionais de nível superior genericamente, *os quais lograram aprovação em um concurso com provas de conhecimento sobre matérias específicas sobre tributos, como Direito, Economia, Contabilidade, Matemática e outros, auferidos em concurso público com ou sem aprovação posterior em um curso específico, além de provas de títulos.' (fl. 11, destaques nossos)*

14. Afigura-se patente que a pretensão da Requerente, como deduzida, acarreta cerceamento da atividade legislativa, onde a Constituição Federal assim não autorizou.

15. Por isso, certamente, é que essa Excelsa Corte assim decidiu, em caso precedente:

'CONCURSO PÚBLICO — QUALIFICAÇÃO — EXERCÍCIO PROFISSIONAL. A exigência de especificidade, no âmbito da qualificação, para a feitura de concurso público, não contraria o disposto no inciso XIII do

artigo 5º *da Constituição Federal, desde que prevista em lei e consentânea com os diplomas regedores do exercício profissional.' (MS 21.733-2-RS, Tribunal Pleno, Relator Ministro Marco Aurélio, in DJ de 08.04.94, p. 7.227)*

16. O parecer é, por conseguinte, de que a Ação Direta de Inconstitucionalidade deva ser julgada improcedente.

(...)" (fls. 795/796)

No julgamento do MS 21.733-RS, Relator o Ministro Marco Aurélio, que cuidou de matéria semelhante, decidiu o Supremo Tribunal Federal:

"CONCURSO PÚBLICO — QUALIFICAÇÃO — EXERCÍCIO PROFISSIONAL. A exigência de especificidade no âmbito da qualificação, para a feitura de concurso público não contraria o disposto no inciso XIII do artigo 5º da Constituição Federal, desde que prevista em lei a consentânea com os diplomas regedores do exercício profissional. " (Plenário, 09. 02. 94, "DJ" 08. 04. 94).

Do exposto, julgo improcedente a presente ação direta de inconstitucionalidade.

VOTO

O SENHOR MINISTRO SEPÚLVEDA PERTENCE — Também acompanho V. Exa, Sr. Presidente, com a observação de que, realmente, as funções do cargo em tela não correspondem exatamente a uma profissão regulamentada, caso em que se teria que observar a lei federal respectiva. Por outro lado, não é desarrazoada a seleção dos títulos universitários aos quais se reservou o acesso a este cargo público.

EXTRATO DE ATA

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE N. 1.326-2

PROCED.: SANTA CATARINA

RELATOR: MIN. CARLOS VELLOSO

REQTE.: CONFEDERAÇÃO NACIONAL DAS PROFISSOES LIBERAIS

ADV.: ANGELA ELIZABETH BECKER MONDL E OUTROS

REQDO.: GOVERNADOR DO ESTADO DE SANTA CATARINA

REQDO.: ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SANTA CATARINA

Decisão: O Tribunal, por votação unânime, julgou improcedente a ação direta e declarou a constitucionalidade da Lei Complementar nº 81, de 10/3/93, do Estado de Santa Catarina. Ausentes, justificadamente, os Ministros Celso de Mello, Presidente, e Nelson Jobim. Presidiu o julgamento o Ministro Carlos Velloso, Vice-Presidente (RISTF, art. 37, I). Plenário, 14.8.97.

Presidência do Senhor Ministro Carlos Velloso, Vice-Presidente. Presentes à sessão os Senhores Ministros Moreira Alves, Néri da Silveira, Sydney Sanches, Octávio Gallotti, Sepúlveda Pertence, Marco Aurélio, Ilmar Galvão e Maurício Corrêa.

Procurador-Geral da República, Dr. Geraldo Brindeiro.

Luiz Tomimatsu, Secretário