



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA Nº 27.671 - MS (2008/0185547-1)

RELATORA : **MINISTRA LAURITA VAZ**
RECORRENTE : **ADRIANA VARGAS DOS SANTOS E OUTROS**
ADVOGADO : **ENEIDA DE ARAÚJO SCHNEIDER E OUTRO(S)**
RECORRIDO : **ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL**
PROCURADOR : **SULEIMAR SOUSA SCHRODER ROSA E OUTRO(S)**

EMENTA

ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL. CARÁTER PROTETÓRIO DOS EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. INEXISTENTE. MULTA PREVISTA NO ART. 538, PARÁGRAFO ÚNICO, DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL. EXCLUSÃO. SERVIDORES DO MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL. PROMOÇÕES VERTICAL E HORIZONTAL. LEI ESTADUAL N.º 1.519/94. INVESTIDURA DE SERVIDOR. CONCURSO PÚBLICO. NECESSIDADE. ART. 37, INCISO II, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. PRECEDENTES DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL E DESTA CORTE SUPERIOR DE JUSTIÇA.

1. É de ser afastada a multa prevista no art. 538, parágrafo único, do Código Processual Civil, uma vez que, os embargos de declaração opostos não tiveram caráter protelatório.

2. O art. 37, inciso II, da Constituição Federal dispõe que a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos.

3. As Resoluções n.ºs 010/03 e 001/05, ambas da Procuradoria-Geral de Justiça do Estado do Mato Grosso do Sul, não padecem de qualquer vício, porquanto se prestaram a regulamentar, conforme as determinações da Constituição Federal, os termos da Lei Estadual n.º 1.519/94.

4. Recurso ordinário em mandado de segurança conhecido e parcialmente provido.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros da QUINTA TURMA do Superior Tribunal de Justiça, na conformidade dos votos e das notas taquigráficas a seguir, por unanimidade, dar parcial provimento ao recurso, nos termos do voto da Sra. Ministra Relatora. Os Srs. Ministros Jorge Mussi, Marco Aurélio Bellizze, Adilson Vieira Macabu (Desembargador convocado do TJ/RJ) e Gilson Dipp votaram com a Sra. Ministra Relatora.

Brasília (DF), 22 de novembro de 2011 (Data do Julgamento)

MINISTRA LAURITA VAZ
Relatora



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA Nº 27.671 - MS (2008/0185547-1)

RECORRENTE : ADRIANA VARGAS DOS SANTOS E OUTROS
ADVOGADO : ENEIDA DE ARAÚJO SCHNEIDER E OUTRO(S)
RECORRIDO : ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL
PROCURADOR : SULEIMAR SOUSA SCHRODER ROSA E OUTRO(S)

RELATÓRIO

A EXMA. SRA. MINISTRA LAURITA VAZ:

Trata-se de recurso ordinário em mandado de segurança interposto por ADRIANA VARGAS DOS SANTOS E OUTROS, com fundamento no art. 105, inciso II, alínea *b*, da Constituição Federal, contra acórdão proferido pelo Tribunal de Justiça do Estado do Mato Grosso do Sul, ementado nos seguintes termos, *in verbis*:

"MANDADO DE SEGURANÇA – INÉPCIA DA INICIAL – FALTA DE INTERESSE DE AGIR – DECADÊNCIA – PRELIMINARES REJEITADAS – PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL DA OBRIGATORIEDADE DO CONCURSO PÚBLICO – PROMOÇÕES REALIZADAS EM CONFORMIDADE COM A CONSTITUIÇÃO FEDERAL – ORDEM DENEGADA.

É admissível a interposição do writ quando as Resoluções editadas pela autoridade apontada como coatora e que embasaram as Portarias que realizaram promoções de servidores públicos forem capazes de produzir efeitos concretos na esfera patrimonial dos impetrantes.

Não há falar em inépcia da inicial, quando não está presente nenhuma das hipóteses previstas no artigo 295, parágrafo único, do Código de Processo Civil.

A fluência do prazo decadencial do mandado de segurança inicia-se quando o ato impugnado tornou-se capaz de produzir lesão ao direito do impetrante.

Demonstrado que, mesmo nas hipóteses de transformação de cargos e a transferência de servidores para outros cargos ou para categorias funcionais diversas das iniciais, faz-se necessária a realização de concurso público de provas ou de provas e títulos para a investidura no cargo, função ou serviço público pretendido, inadmissível a interpretação de outro modo da Lei Estadual com relação às promoções dos servidores públicos." (fl. 354)

A essa decisão foram opostos embargos de declaração, que restaram rejeitados, com aplicação de multa.

Os Recorrentes, nas razões de seu recurso ordinário em mandado de segurança, alegam que:

a) "[...] o acórdão ao aplicar a multa, não fundamenta a razão pela qual entende que os embargos são protelatórios, e por esta falta de fundamentação a decisão



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

torna-se nula. [...]" (fl. 416);

b) "[...] a lei é clara ao dizer que o servidor promovido verticalmente perceberá o vencimento do novo cargo, mas permanecerá no cargo anterior até a aprovação no estágio probatório. É óbvio que a lei instituiu a promoção vertical como sendo a passagem entre cargos" (fl. 418);

c) "[...] o fato de se alegar que tais artigos são inconstitucionais em nada pode alterar a interpretação deles. Se forem inconstitucionais devem ser invalidados e não modificados." (fl. 418);

d) "[...] o tempo de antiguidade se conta na classe, e não na referência, o que impossibilitaria a interpretação de que tal artigo trata de passagem entre referências." (fl. 420);

e) "[...] a promoção vertical é a passagem entre cargos, mesmo que isso seja inconstitucional, somente restando para a promoção horizontal ser a passagem entre classes." (fl. 420);

f) "[...] em nenhum momento a lei 1.519/94 instituiu a divisão em referências. Tal divisão somente foi criada na Resolução, e por este motivo é que não pode a promoção horizontal instituída pela lei ser a passagem entre referências, se a lei não divide as classes em referências." (fl. 420);

g) "[...] ao declarar que a promoção vertical é a passagem entre classes, simplesmente porque a passagem entre cargos é inconstitucional, o Tribunal a quo, e a Impetrada modificaram a lei." (fl. 427);

h) "é tão clara a situação esdrúxula, pois o próprio nome dado aos institutos revela o seu caráter. Horizontal é uma promoção em que há apenas um acréscimo de salário, sem sair do lugar. Vertical é uma passagem, ou de baixo para cima, ou de cima para baixo. Não há como chamar de vertical uma promoção em que o servidor permanece no mesmo lugar, somente recebendo um acréscimo de salário." (fl. 427);

i) "o principal pedido neste Mandado de Segurança é que as promoções horizontais, entre classes, ou seja 3ª classe, 2ª classe, 1ª classe e classe especial, sejam feitas com base no art. 24 da Lei 1.519/94, [...], que em nenhum momento pedem a promoção de algum servidor para outro cargo, mas somente para outras classes cumpridos os requisitos do artigo 24." (fl. 427);

j) "[...] ao declarar que os arts. 25, 26, 27 e 28 da Lei Estadual 1.519/94 são



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

inconstitucionais, este Superior Tribunal de Justiça fatalmente terá de conceder parcialmente a segurança para determinar que a passagem entre classes seja feita com base no artigo 24 da mesma lei, que é o que realmente interessa aos impetrantes, pois nenhum deles alcançou os requisitos para a promoção entre cargos." (fl. 428)

Apresentadas contrarrazões (fls. 448/465), e admitido o recurso ordinário em mandado de segurança na origem (fl. 444), ascenderam os autos a esta Corte.

Instado a se manifestar, o douto Ministério Público Federal apresentou parecer (fls. 147/149), da lavra da Subprocuradora-Geral Ducinéa Moreira de Barros, opinando pelo parcial provimento do apelo, tão somente para afastar a multa imposta pelo Tribunal *a quo*.

É o relatório.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA Nº 27.671 - MS (2008/0185547-1)

EMENTA

ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL. CARÁTER PROTELATÓRIO DOS EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. INEXISTENTE. MULTA PREVISTA NO ART. 538, PARÁGRAFO ÚNICO, DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL. EXCLUSÃO. SERVIDORES DO MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL. PROMOÇÕES VERTICAL E HORIZONTAL. LEI ESTADUAL N.º 1.519/94. INVESTIDURA DE SERVIDOR. CONCURSO PÚBLICO. NECESSIDADE. ART. 37, INCISO II, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. PRECEDENTES DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL E DESTA CORTE SUPERIOR DE JUSTIÇA.

1. É de ser afastada a multa prevista no art. 538, parágrafo único, do Código Processual Civil, uma vez que, os embargos de declaração opostos não tiveram caráter protelatório.

2. O art. 37, inciso II, da Constituição Federal dispõe que a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos.

3. As Resoluções n.ºs 010/03 e 001/05, ambas da Procuradoria-Geral de Justiça do Estado do Mato Grosso do Sul, não padecem de qualquer vício, porquanto se prestaram a regulamentar, conforme as determinações da Constituição Federal, os termos da Lei Estadual n.º 1.519/94.

4. Recurso ordinário em mandado de segurança conhecido e parcialmente provido.

VOTO

A EXMA. SRA. MINISTRA LAURITA VAZ (Relatora):

Os ora Recorrentes, servidores do Quadro dos Serviços Auxiliares do Ministério Público do Estado do Mato Grosso do Sul, impetraram mandado de segurança como fito de impugnar as Resoluções n.ºs 010/2003/PGJ e 001/2005/PGJ, que definiram os termos "promoção horizontal" e "promoção vertical", esses contidos na Lei Estadual n.º 1.519/94, consubstanciada essa n.

Para tanto, alegaram que "[...] a resolução modificou a lei, alterando o significado da promoção vertical e da horizontal. Para a lei a promoção vertical é a passagem de um cargo para outro, dentro da mesma carreira, e para a resolução esta promoção é a passagem de uma classe para outra." (fl. 25)

Asseveram que "a constituição proíbe que o servidor, por meio de promoção, ingresse em carreira diversa para a qual não foi aprovado em concurso público, mas não proíbe o desenvolvimento funcional dentro da mesma carreira, como é o caso dos



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

presentes autos." (fl. 26)

Alegam que "[...] para a mudança entre classes deve-se aplicar os requisitos previstos no artigo 24 da lei 1.519/94, pois se trata de promoção horizontal e não vertical." (fl. 28)

Argumentam que "o direito dos impetrantes é líquido e certo, pois está amparado na lei nº 1.519/94, que estabelece, conforme já demonstrado, a promoção vertical e horizontal, sendo a vertical a passagem para outro cargo de hierarquia maior, e a horizontal a passagem para outra classe no mesmo cargo." (fl. 29)

Por fim, aduzem que "os atos coatores são as portarias nº 651/2007-PGJ de 10/07/2007 e 652/2007-PGJ de 10/07/2007, resolução 001/2005/PJ e resolução 010/2003/PJ, que realizaram as promoções horizontais e verticais em julho 2007, aplicando as normas estabelecidas na resolução nº 001/2005 e 010/2003/PJ, sem observância do que determina a lei nº 1.519/94." (fl. 29)

O Tribunal de origem denegou a ordem. Daí, a interposição do presente recurso ordinário em mandado de segurança.

Feita essa breve resenha fática, passo ao exame da controvérsia.

Inicialmente, é de ser afastada a multa prevista no art. 538, parágrafo único, do Código Processual Civil, uma vez que, os embargos de declaração opostos pelos ora Recorrentes, ao contrário do que consignado pelo Tribunal *a quo*, não tiveram caráter protelatório.

Quanto ao mérito, para melhor compreensão da controvérsia, mister se faz trazer à colação o regramento normativo que disciplina a *vexata quaestio* ora posta ao crivo desta Corte Superior de Justiça, *in verbis*:

1) Lei Estadual n.º 1.519/94, que instituiu o Plano de Cargos e Carreiras do Quadro dos Serviços Auxiliares do Ministério Público do Estado de Mato Grosso do Sul:

"Art. 3º São adotados, para fins desta Lei, os conceitos básicos seguintes:

[...]

II - Cargo - conjunto delimitado de tarefas e funções sócio-organizadas que apresentam identidade de natureza, conteúdo, complexidade de tarefas e responsabilidades semelhantes, com denominação, quantidade e vencimento definidos em lei;

[...]

VI - Categoria Funcional - representa uma profissão, um ofício ou uma ocupação constituída de cargos de mesma natureza e denominação, integrando uma mesma carreira;



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

VII - Classe - conjunto de cargos de mesma natureza, idênticas atribuições, grau de escolaridade e responsabilidade iguais e mesmo grau de complexidade das tarefas;

[...]

XII - Referência - classificação salarial que define o vencimento do servidor dentro da respectiva classe;"

[...]

"Art. 7º As carreiras são integradas por categorias funcionais identificadas segundo a natureza das atribuições, a complexidade das tarefas e o grau de responsabilidade, conforme a seguinte estrutura:

[...]

§ 2º As classes serão integradas por 3 (três) referências cada uma, as quais corresponderão, a primeira ao padrão da classe, a segunda ao padrão acrescido de mais 2,5% (dois e meio por cento) do seu valor e a última ao valor do padrão mais 5% (cinco por cento)."

[...]

"Art. 24. A promoção horizontal será realizada anualmente e dar-se-á por merecimento e antiguidade, alternadamente, observados os seguintes critérios:

I - por merecimento, através da avaliação de desempenho, realizada cada 6 (seis) meses, concorrendo os servidores com interstício mínimo de 550 (quinhentos e cinquenta) dias, apurado a contar da data do provimento no cargo ou da última promoção e com pontuação do merecimento acima da média da respectiva categoria funcional;

II - por antiguidade, concorrendo os servidores com interstício mínimo de 730 (setecentos e trinta) dias de efetivo exercício na classe, no nível ou categoria funcional.

§ 1º a promoção será realizada na proporção de 1 (uma) por merecimento e 1 (uma) por antiguidade, conforme regulamento fixado pelo Procurador Geral da Justiça.

§ 2º A contagem do tempo de serviço, para fins da promoção horizontal, iniciará a partir da data do provimento em cargo do Plano de Cargos e Carreiras instituído nesta Lei, seja por enquadramento ou nomeação decorrente de concurso público."

"Art. 25. A promoção vertical ocorrerá, quando existir vaga disponível para provimento na classe e desde que os servidores concorrentes atendam a todos os requisitos exigidos para acesso à classe ou categoria imediatamente superior.

Parágrafo único. A promoção vertical ocorrerá, obrigatoriamente, uma vez por ano, nas mesmas datas fixadas para a promoção horizontal."

[...]

"Art. 27. O servidor promovido para outra categoria funcional ficará submetido a estágio probatório de 6 (seis) meses, para avaliação da aptidão para exercer as atividades inerentes à nova função, e permanecerá no cargo anterior até a aprovação no estágio.

§ 1º Durante o estágio probatório, de que trata este artigo, o servidor perceberá o vencimento do novo cargo, a título de bolsa, e as



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

respectivas vantagens pessoais e as inerentes ao cargo que estiver ocupando.

§ 2º O provimento no novo cargo será formalizado após aprovação do servidor no estágio probatório, de que trata este artigo."

"Art. 28 - As linhas de promoção vertical correspondem à estrutura das carreiras, conforme classes discriminadas no ANEXO I, desta Lei, exigido dos concorrentes o atendimento de todos os requisitos básicos exigidos para o novo provimento.

Parágrafo único - A promoção vertical dependerá da divulgação do quantitativo de vagas disponíveis para esta modalidade de provimento, 30 (trinta) dias antes da data prevista para a sua ocorrência."

2) Resolução n.º 010/03 da Procuradoria-Geral de Justiça, que regulamenta a ascensão funcional e disciplina a avaliação de desempenho dos servidores do quadro dos serviços auxiliares do Ministério Público do Estado do Mato Grosso do Sul:

"Art. 1º - A ascensão funcional nas carreiras que compõe o Quadro dos Serviços Auxiliares do Ministério Público, objetivando proporcionar aos servidores oportunidades de crescimento profissional, processar-se-á mediante:

I - promoção horizontal, pela passagem do servidor de uma referência para outra imediatamente seguinte, dentro da mesma classe;

II - promoção vertical, pela passagem do servidor da última referência de uma classe para a referência inicial da classe imediatamente seguinte, dentro do respectivo cargo;"

[...]

"Art. 6º A promoção horizontal ocorrerá, alternadamente, a primeira por merecimento e a segunda por antigüidade, sucessivamente, até serem movimentados todos os concorrentes que cumprirem o interstício mínimo e/ou a pontuação mínima na avaliação de desempenho."

[...]

"Art. 7º A promoção vertical ocorrerá sempre que houver vaga na segunda classe, na primeira classe e/ou na classe especial e forem identificados servidores que atendam a todos os requisitos para concorrer a essa modalidade de ascensão funcional."

3) Resolução n.º 001/05 da Procuradoria-Geral de Justiça, que regulamenta a ascensão funcional e disciplina a avaliação de desempenho dos servidores do quadro dos serviços auxiliares do Ministério Público do Estado do Mato Grosso do Sul:

"Art. 1º - A ascensão funcional nas carreiras que compõe o Quadro dos Serviços Auxiliares do Ministério Público, objetivando proporcionar aos servidores oportunidades de crescimento profissional, processar-se-á mediante:

I - promoção horizontal, pela passagem do servidor de uma



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

referência para outra imediatamente seguinte, dentro da mesma classe;

II - promoção vertical, pela passagem do servidor da última referência de uma classe para a referência inicial da classe imediatamente seguinte, dentro do respectivo cargo;"

[...]

"Art. 7º A promoção horizontal ocorrerá, alternadamente, a primeira por merecimento e a segunda por antigüidade, sucessivamente, até serem movimentados todos os concorrentes.

§1º Concorrerá pelo critério de antigüidade todo servidor que contar no mínimo, com 730 (setecentos e trinta) dias de efetivo exercício na referência em que se encontra classificado.

§ 2º Concorrerá pelo critério de merecimento todo servidor que, contando com mais de 550 (quinhentos e cinquenta) dias de efetivo exercício na respectiva referência, estiver entre os cinquenta por cento mais bem avaliados no ano anterior, dentre os ocupantes de cargos da respectiva carreira funcional."

[...]

"Art. 8º A promoção vertical ocorrerá sempre que houver vaga na segunda classe, na primeira classe ou na classe especial e forem identificados servidores que atendam a todos os requisitos para concorrer a essa modalidade de ascensão funcional."

[...]

"Art. 10. Concorrerá à promoção vertical para a classe imediatamente seguinte todo servidor que preencher, cumulativamente, os seguintes requisitos:

I - contar tempo de efetivo exercício igual ou superior a 1.825 (mil oitocentos e vinte e cinco) dias na classe em que se encontrar;

II - estar incluído entre os 2/3 (dois terços) dos servidores mais bem avaliados na classe.

Parágrafo único. Os servidores que atenderem a todos os requisitos deste artigo serão classificados por tempo de serviço e pela pontuação da avaliação, processando-se a promoção vertical, alternadamente, por merecimento e por antigüidade."

Por sua vez, o acórdão recorrido, na parte que interessa, possui a seguinte fundamentação, *litteris*:

"[...]

O inciso II do art. 37 da Constituição Federal dispõe:

'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'.

[...]

Vê-se, portanto, que, mesmo nas hipóteses de transformação de cargos e a transferência de servidores para outros cargos ou para categorias funcionais diversas das iniciais, faz-se necessária a realização



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

de concurso público de provas ou de provas e títulos para a investidura no cargo, função ou serviço público pretendido.

No caso vertente, a melhor interpretação da Lei n. 1.819/94 foi a realizada pela autoridade apontada como coatora quando da edição das Resoluções n. 001/2005/PGJ e 010/2003/PGJ, porquanto em conformidade com a Constituição Federal.

A propósito, assim se manifestou o Procurador-Geral Adjunto de Justiça:

'Analisando-se o caso em tela, verifica-se que a promoção vertical prevista no art. 25 da Lei nº 1.519/94, estabelece os critérios para que o servidor seja promovido à classe imediatamente superior. O texto legal é expresso: "... classe superior"; e não cargo ou função superior.

Nesse diapasão, a pretensão dos impetrantes no tocante à promoção vertical é contrária ao mandamento constitucional acerca da Administração Pública. Pois, verbi gratia, ao pretenderem passar de um cargo de Auxiliar de Secretaria para Oficial de Secretaria, sem contudo, terem prestado um certame público para tanto, torna-se evidente a inconstitucionalidade.

(...).

Destarte, a regulamentação trazida pelo Resolução já mencionada, além de manter harmonia com a Lei Estadual, prima pelos princípios da legalidade, moralidade e eficiência, obedecendo a uma coerência lógica do sistema de promoções vertical e horizontal dos servidores do quadro auxiliar do MPE.' (f. 327-328)

Logo, levando-se em consideração o princípio constitucional da obrigatoriedade do concurso público, há de se concluir que a promoção horizontal deve ser feita mediante a ascensão do servidor de uma referência para outra superior dentro na mesma classe, já a promoção vertical ocorrerá quando o servidor for promovido para a classe imediatamente superior.

Assim, não há falar que foram realizadas as promoções horizontais e verticais em julho de 2007, aplicando as normas estabelecidas na Resolução n. 001/2005 e 010/2003/PGJ, sem observância do que determina a Lei n. 1.519/94.

Pelo exposto e, em parte com o parecer, rejeito as preliminares e, no mérito, denego a segurança." (fls. 368/369)

A partir da leitura da legislação que rege a matéria, bem como do exame percuciente do caderno processual, verifico serem irreprocháveis as conclusões a que chegou o Tribunal *a quo*.

Isso porque a exegese da lei estadual pretendida pelos ora Recorrentes, conforme sumariado alhures, permitiria o acesso a cargo efetivo diverso daquele para o qual o servidor foi aprovado em certame público, inclusive no que tange aos requisitos básicos para o provimento, tais como o grau de escolaridade exigido.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Nessas condições, a "promoção vertical", de acordo com a interpretação que os Recorrentes pretendem que seja dada aos termos da Lei Estadual n.º 1.519/94, ofende o art. 37, inciso II, da Constituição Federal, o qual dispõe que a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos.

Nesse diapasão, tenho que as ilações do Tribunal *a quo* acerca da matéria ora posta ao crivo do Poder Judiciário não padecem de qualquer vício, porquanto as Resoluções n.ºs 010/03 e 001/05, ambas da Procuradoria-Geral de Justiça do Estado do Mato Grosso do Sul, se prestaram a regulamentar, conforme as balizas prescritas na Constituição Federal, os termos da Lei Estadual n.º 1.519/94.

A corroborar esse entendimento, os seguintes ensinamentos doutrinários, *in verbis*:

"Cargo público é o lugar instituído na organização do serviço público, com denominação própria, atribuições e responsabilidades específicas e estipêndio correspondente, para ser provido e exercido por um titular, na forma estabelecida em lei.

[...]

2.3.1 Classe - É o agrupamento de cargos da mesma profissão, e com idênticas atribuições, responsabilidades e vencimentos. As classes constituem os degraus de acesso na carreira.

2.3.2 Carreira - É o agrupamento de classes da mesma profissão ou atividade, escalonadas segundo a hierarquia do serviço, para acesso privativo dos titulares dos cargos que a integra, mediante provimento originário. [...]

2.3.3 Quadro - É o conjunto de carreiras, cargos isolados e funções gratificadas de um mesmo serviço, órgão ou Poder. O quadro pode ser permanente ou provisório, mas sempre estanque, não se admitindo promoção ou acesso de um para outro.

[...]

Provimento é o ato pelo qual se efetua o preenchimento do cargo público, com a designação de seu titular. O provimento pode ser originário, ou inicial e derivado. Provimento inicial é o que se faz através de nomeação, que pressupõe a inexistência de vinculação e entre a situação de serviço anterior do nomeado e o preenchimento do cargo. Assim, tanto é provimento inicial a nomeação de pessoa estranha aos quadros do serviço público quanto a de outra que já exercia função pública como ocupante de cargo não vinculado àquele para o qual foi nomeada. Já, o provimento derivado, que se faz por transferência, promoção, remoção, acesso, reintegração, readmissão, enquadramento, aproveitamento e reversão, é sempre uma alteração na situação de serviço do provido.

Em razão do art. 37, II, da CF, qualquer investidura em carreira diversa daquela em que o servidor ingressou por concurso é, hoje, vedada. Acrescente-se que a única reinvestidura permitida sem concurso é a reintegração, decorrente da ilegalidade do ato de demissão." (MEIRELLES,



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Hely Lopes. **Direito Administrativo Moderno**, Ed. Malheiros, 37.^a ed. 2011. São Paulo, pg. 459/466; sem grifos no original.)

"Cargo público é o conjunto de atribuições e responsabilidades cometidas a um servidor, criado pro lei, em número certo, com denominação própria, remunerado pelos cofres públicos. [...].

[...]

b) [...]. Os cargos de carreira são aqueles que admite progressão funcional vertical – para tanto, os cargos são agrupados e escalonados em classes. Classe é o agrupamento de cargos da mesma denominação e idênticas referências de vencimento – [...]. Por isso, carreira é o conjunto de classes da mesma natureza de trabalho, escalonadas segundo a responsabilidade e a complexidade das atribuições. A passagem para cargos de classes superiores por vezes recebe a denominação de acesso, por vezes de promoção [...]. Essa passagem não significa investidura inicial, a demandar concurso público – havendo concurso de acesso ou promoção, dele só poderão participar integrantes da carreira titulares de cargo da classe imediatamente inferior à classe dos cargos objeto de disputa, pois tal processo é inerente á existência da carreira.

[...]"

*a) promoção, acesso – nomes diversos pra significar progressão vertical na carreira, pela qual se passa de um cargo de classe inferior para um cargo de classe superior, da mesma natureza de trabalho, com já se expôs. não se trata de investidura inicial: por meio da promoção, pro vezes denominada acesso, se galgam patamares mais elevadas de uma carreira, sendo inerente ao próprio sentido de carreira;" (MEDAUAR, Odete. **Direito Administrativo Moderno**. Ed. Revista do Tribunais.12.^a Ed. 2008. São Paulo, pg. 264/267.)*

"Carreira é o conjunto de classes funcionais em que seus integrantes vão percorrendo os diversos patamares de que se constitui a progressão funcional. As classes são compostas de cargos que tenham as mesmas atribuições. Os cargos que compõem as classes são cargos de carreira, diversos dos cargos isolados que, embora integrando o quadro, não ensejam o percurso progressivo do servido.

[...]

Cargo público é o lugar dentro da organização funcional da Administração direta e de suas autarquias e fundações públicas que, ocupado por servidor público, tem funções específicas e remuneração fixadas em lei ou diplomas a ela equivalentes.

[...]

Nomeação é o ato administrativo que materializa o provimento originário. em se tratando de cargo vitalício ou efetivo, a nomeação deve ser precedida da aprovação prévia em concurso público. [...]. Promoção é a forma de provimento pela qual o servidor sai de seu cargo e ingressa em outro situado em classe mais elevada. é a forma mais comum de progressão funcional. [...]

No que concerne particularmente à promoção, é forçoso reconhecer que são muitos variados os sistemas de melhora funcional. Algumas leis funcionais distinguem a promoção e a progressão (esta stricto



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

sensu, porque toda melhoria, em última análise, retrata uma forma de progressão funcional). Naquela o servidor é alçado de cargo integrante de uma classe para cargo de outra, ao passo que na progressão o servidor permanece no mesmo cargo, mas dentro dele percorre um iter funcional, normalmente simbolizado por índices ou padrões, em que a melhoria vai sendo materializada por elevação de vencimentos. [...]" (CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. Livraria e Editora Lumen Juris. 23.^a ed. 2010, pg. 556/565.)

A propósito, trago à colação a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal a respeito da matéria:

"AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. SERVIDOR PÚBLICO. CARGOS PÚBLICOS. MESMA CARREIRA. PROMOÇÃO. CONSTITUCIONALIDADE. 1. A investidura de servidor público efetivo em outro cargo depende de concurso público, nos termos do disposto no artigo 37, II, da CB/88, ressalvada a hipótese de promoção na mesma carreira. Precedentes. Agravo regimental a que se nega provimento." (RE 461.792/MA AgR, 2.^a Turma, Rel. Min. EROS GRAU, DJe de 15/08/2008.)

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. NOMEAÇÃO DE AUDITOR ASSISTENTE DO TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS DO ESTADO DO AMAPÁ PARA O CARGO DE AUDITOR ADJUNTO. CABIMENTO. INVESTIDURA DERIVADA. PRETERIÇÃO DA EXIGÊNCIA DE CONCURSO PÚBLICO. 1. O conteúdo normativo de lei estadual que contraria mandamento constitucional constitui pressuposto essencial para instaurar o controle concentrado de constitucionalidade. 2. Promoção é provimento derivado dentro da mesma carreira. A investidura em categoria funcional diferenciada deverá atender aos requisitos estabelecidos para o ingresso em cargo público. Precedentes. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente." (ADI 1.193/AM, Tribunal Pleno, Rel. Min. MAURÍCIO CORRÊA, DJ de 17/03/2000.)

Vale ressaltar que esse entendimento encontra-se cristalizado no enunciado n.º 685 da Súmula do Pretório Excelso, *in verbis*:

"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."

Do acima delineado não se afasta a jurisprudência desta Corte Superior de Justiça, conforme é possível depreender-se da ementa dos seguintes arestos:

"ADMINISTRATIVO. RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA. CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA DE PROFESSOR DA SECRETARIA DE EDUCAÇÃO DO ESTADO DO PARÁ. PRORROGAÇÃO DO CONTRATO POR MAIS DE 15 ANOS CONSECUTIVOS. SUPERAÇÃO DA NOTA DE PROVISORIEDADE IDENTIFICADA NO MOMENTO DA PRIMEIRA AVENÇA. CONSOMAÇÃO DA SITUAÇÃO JURÍDICA COLMATADA EX OPE TEMPORIS. DIREITO LÍQUIDO E CERTO À PERMANÊNCIA NO



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

SERVIÇO PÚBLICO. RECURSO ORDINÁRIO PROVIDO.

1. A teor do disposto nos arts. 37, II e 206, V da Constituição Federal, o ingresso no serviço público está sujeito à prévia aprovação em concurso público de provas ou de provas e títulos, salvo no caso de cargo em comissão e na hipótese prevista no inciso IX do citado art. 37, qual seja, contratação temporária de prestação de serviço, caso em que a Administração pode rescindir a qualquer momento o contrato administrativo em virtude da extinção do interesse na sua continuação.

[...]

6. Recurso Ordinário provido para assegurar o direito líquido e certo da recorrente de ser reintegrada no cargo de Professora de Educação Especial da Secretaria de Educação do Estado do Pará, com o ressarcimento de todos os seus direitos, inclusive vencimentos e cômputo do tempo de serviço, desde a data da sua exoneração; bem como para assegurar o direito de ser mantida no serviço público." (RMS 29.970/PA, 5.^a Turma, Rel. Min. NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, DJe de 28/03/2011.)

"ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL. SERVIDOR PÚBLICO. ENQUADRAMENTO FUNCIONAL. ATO DE EFEITO CONCRETO. PRESCRIÇÃO DO PRÓPRIO FUNDO DE DIREITO. OCORRÊNCIA. PRECEDENTES DO STJ. PEDIDO ADMINISTRATIVO FORMULADO QUANDO JÁ OPERADA A PRESCRIÇÃO. REABERTURA DO PRAZO. IMPOSSIBILIDADE. PRECEDENTE DO STJ. INOVAÇÃO RECURSAL. IMPOSSIBILIDADE. DESVIO DE FUNÇÃO. TRANSPOSIÇÃO DE CARGO. IMPOSSIBILIDADE. PRECEDENTE DO STJ. AGRAVO NÃO PROVIDO.

[...]

6. "A Constituição Federal de 1988, mais especificamente no seu art. 37, inciso II, dispõe que a investidura em cargo público exige a prévia aprovação em concurso público de provas ou de provas e títulos, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarados em lei de livre nomeação e exoneração" (RMS 20.961/RJ, Rel. Min. MARIA THEREZA DE ASSIS MOURA, Sexta Turma, DJe 23/11/09).

7. Agravo regimental não provido." (AgRg no REsp 1.197.202/RJ, 1.^a Turma, Rel. Min. ARNALDO ESTEVES LIMA, DJe de 12/11/2010.)

"MANDADO DE SEGURANÇA. ADMINISTRATIVO. ADVOGADO DO CREA. INTEGRAÇÃO AOS QUADROS DA PROCURADORIA-GERAL FEDERAL. SUPOSTA SIMILITUDE COM O CARGO DE PROCURADOR FEDERAL. INEXISTÊNCIA. PROVIMENTO DERIVADO DE CARGO PÚBLICO. IMPOSSIBILIDADE.

1. A Constituição Federal de 1988, mais especificamente no seu art. 37, inciso II, dispõe que a investidura em cargo público exige a prévia aprovação em concurso público de provas ou de provas e títulos, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarados em lei de livre nomeação e exoneração.

[...]

5. Segurança denegada." (MS 12.289/DF, 3.^a Seção, Rel.^a Min.^a MARIA THEREZA DE ASSIS MOURA, DJe de 21/10/2010.)



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Por fim, esclareço que, em sendo a "promoção vertical" a que, **dentro de um mesmo cargo**, se dá entre a última referência de uma classe e a primeira da imediatamente superior, por corolário lógico, a "promoção horizontal" deve ser a passagem do servidor, **na mesma classe**, de uma referência a outra, conclusão essa que, uma vez mais, corrobora os termos das Resoluções n.ºs 010/03 e 001/05 da Procuradoria-Geral de Justiça do Estado do Mato Grosso do Sul.

Ante o exposto, CONHEÇO e DOU PARCIAL PROVIMENTO ao recurso ordinário em mandado de segurança, apenas para afastar a multa imposta pelo Tribunal *a quo*.

É o voto.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO QUINTA TURMA

Número Registro: 2008/0185547-1 PROCESSO ELETRÔNICO RMS 27.671 / MS

Número Origem: 20070272468

PAUTA: 17/11/2011

JULGADO: 22/11/2011

Relatora

Exma. Sra. Ministra **LAURITA VAZ**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro JORGE MUSSI

Subprocuradora-Geral da República

Exma. Sra. Dra. HELENITA AMELIA CAIADO DE ACIOLI

Secretário

Bel. LAURO ROCHA REIS

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : ADRIANA VARGAS DOS SANTOS E OUTROS
ADVOGADO : ENEIDA DE ARAÚJO SCHNEIDER E OUTRO(S)
RECORRIDO : ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL
PROCURADOR : SULEIMAR SOUSA SCHRODER ROSA E OUTRO(S)

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - Servidor
Público Civil - Regime Estatutário - Promoção / Ascensão

CERTIDÃO

Certifico que a egrégia QUINTA TURMA, ao apreciar o processo em epígrafe na sessão realizada nesta data, proferiu a seguinte decisão:

"A Turma, por unanimidade, deu parcial provimento ao recurso, nos termos do voto da Sra. Ministra Relatora."

Os Srs. Ministros Jorge Mussi, Marco Aurélio Bellizze, Adilson Vieira Macabu (Desembargador convocado do TJ/RJ) e Gilson Dipp votaram com a Sra. Ministra Relatora.