Prezado jornalista Eduardo Militão,

No que tange à matéria em preparo, coloco-me a disposição em responder o questionamento apresentado e a lhe trazer conhecimento no que se fundamenta a pretensão do Sindilegis, que apoia a exigência de nível superior como requisito de ingresso para o cargo de Técnico Legislativo da Câmara dos Deputados.

Devido ao crescimento do Brasil, inclusive com o destaque do país no cenário internacional, tem se observado a busca de melhor qualificação na formação de mão-de-obra, com exigências como cursos de graduação, mestrado e doutorado, para a formação dos quadros de recursos humanos nas instituições de pessoal, não se restringindo apenas à iniciativa privada, mas se estendendo, também, em especial às instituições públicas.

Essa tendência também se verifica nos concursos públicos. Cargos que antes exigiam escolaridade de nível médio (antigo segundo grau), como o de técnico da Receita, de agentes da Polícia Federal e Polícia Rodoviária Federal e outros, passaram a exigir formação superior. Destaca-se que nesses órgãos públicos que já estabeleceram essa exigência se observou que ao elevar o nível de exigência, melhora-se a qualificação dos funcionários e, consequentemente, os serviços prestados à sociedade.

É importante destacar que, além disso, não existe nenhuma alteração remuneratória, haja vista que os cargos continuariam a possuir estruturas de carreira distintas, afastando qualquer hipótese de aumento da despesa de pessoal. É possível a alteração de escolaridade no requisito de ingresso sem modificação de suas atribuições e sem aumento de despesas.

A adaptação dos requisitos de ingresso de nível médio para o nível superior em determinado cargo público não é novidade no ordenamento jurídico brasileiro. Diversas carreiras, tanto em âmbito federal quanto estadual, já sofreram tais alterações sem incidir em nenhuma inconstitucionalidade. Dentre as quais, podemos citar as mudanças ocorridas nas carreiras de Policial Rodoviário Federal (artigo 58, § 1º da lei 11.784/08), Agente da Polícia Federal ( art. 2º da lei 9.266/96) e Técnico da Receita Federal ( art. 3º da lei 10.593/02), todos cargos originalmente de nível médio que sofreram alterações no requisito de escolaridade para ingresso sem modificações em suas atribuições.

Ou seja, a instituição que exigir cada vez mais qualificação dos candidatos a cargos no setor público nada mais faz que concretizar a busca por um serviço público de melhor qualidade, e a qualificação profissional já começa pela formação acadêmica. Para isso, é necessária a elevação do nível profissional a partir do nível de escolaridade, não só com o diploma de graduação do candidato ao cargo público, mas, também, com a realização de treinamento técnico profissional específico para exercer o cargo e atender às exigências de um melhor serviço público desejado pela sociedade.

É já conhecido que a exigência da qualificação de nível superior para os cargos exercidos por servidores públicos estende-se por várias categorias nas quais antes predominava o nível médio, tais como professores de nível fundamental, bombeiros e policiais militares e outros categorias.

O Supremo Tribunal Federal já decidiu que a mera alteração do requisito de ingresso em cargo público, exigência de nível superior, sem mudança de remuneração e sem transformação de cargo, é constitucional, conforme se verifica na apreciação da medida cautelar na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 1561 MC/SC (cópia anexa), referente às Leis nºs 8.246/91 e 8.248/91, ambas do Estado de Santa Catarina. Ou seja, no referido caso *“o que se fez, foi estabelecer exigência nova de escolaridade, para o exercício das mesmas funções”* (fl. 41), reconhecendo a constitucionalidade das leis que modificou a escolaridade antes exigida, indeferindo a medida cautelar.

A respeito da Lei nº 8.246/91, tratada na supracitada Adin, o ministro Aldir Guimarães Passarinho, hoje aposentado da Suprema Corte, em judiciosa análise (fls. 29 e 30), salienta:

(...)

É bastante comum que a Administração, verificando que, antes as responsabilidades do cargo, deve ter o servidor um nível maior de escolaridade, passe, por isso, a exigir que o candidato ao lugar seja possuidor de certificado ou diploma correspondente a esse nível. E, de outra parte, reconhecendo que os servidores que já ocupem os cargos possuem larga experiência e não devem ser prejudicados, os mantenham nos cargos, independentemente de não serem detentores de tais diploma ou certificados, o que passa a ser exigido somente para os novos.

(...)

Há cargos, mesmo, para os quais eram exigidos certos diplomas universitários e, depois, passaram a oferecer possibilidade de ingresso a profissionais de outro ramo de atividade.

(...)

Não pode haver maltrato, portanto, aos princípios resguardados pelo art. 37 da C.F, se a Administração reconhece ter necessidade de funcionários com maior nível de conhecimentos específico.

(...)

Não é demais lembrar, fazendo-se analogia com o que aconteceu quando várias atividades passaram a profissões, regulamentadas. Quando assim, ocorria, aqueles que já vinham exercendo uma determinada atividade obtinham o registro da nova profissão, independentemente de fazerem o curso correspondente a essa nova profissão.

Assim, vale citar, aconteceu com aqueles que vinham exercendo atividades de Técnicos de Administração e que, quando foi criada a profissão regulamentada de Técnico de Administração, obtiveram o registro, independentemente da realização do curso superior que surgia. O mesmo aconteceu, há muitos anos, com a profissão de Contador (nível superior) e de Economista, também nível superior, menção essa que se faz, apenas como exemplos.

Situação semelhante é a que ocorre quando em uma determinada carreira do Serviço Público passa a ser exigido, para seu ingresso, um maior nível de escolaridade, sem que daí se acarrete prejuízo para o antigo servidor, e sem que se possa dizer que ele passou a exercer um novo cargo.

A Lei Nº 9.266, de 15 de março de 1996 que reorganiza as classes da Carreira Polícia Federal exige o curso superior para ingresso nos cargos da Carreira, incluindo o Agente, Escrivão e Papiloscopista Policial federal, que antes exigia-se somente o nível médio. Da mesma forma, a lei 11.784/08 elevou o nível de escolaridade do Policial da Polícia Rodoviária Federal ao superior, equiparando-se aos Policias da Polícia Federal. Em 1989, o Banco Central exigiu nível superior para um cargo antes técnico de nível médio.

Importante destacar que a Lei Nº 10.593, de 06 de dezembro de 2002 que dispõe sobre a reestrutura da Carreira Auditoria do Tesouro Nacional elevou o nível de escolaridade do Técnico da Receita Federal de médio para superior.

A Lei Nº 13.221, de 06 de junho de 2002, que reestrutura a carreira de Oficial de Justiça Avaliador do Quadro de Pessoal do Poder Judiciário do Ceará, eleva o nível de escolaridade do Oficial de Justiça Avaliador de médio ao superior.

Art. 3º. O enquadramento dos atuais ocupantes do cargo de Oficial de Justiça Avaliador na nova carreira, que sejam titulares de escolaridade de nível superior na data da publicação desta Lei, será efetivado na forma do Anexo II, parte integrante deste artigo.

§ 1º. Os atuais ocupantes do cargo de Oficial de Justiça Avaliador, que não sejam titulares de escolaridade de nível superior na data da publicação desta Lei, não serão enquadrados na forma do Anexo II, permanecendo nas referências do Grupo Ocupacional Atividades Judiciárias de Apoio Administrativo e Operacional – AJU/ADO, do Quadro III – Poder Judiciário, com o direito à percepção de vantagem nominalmente identificada, que iguale os seus vencimentos aos do servidor com o mesmo tempo de serviço, ou tempo de serviço mais próximo, enquadrado na forma do citado Anexo, excluídas deste cálculo as gratificações pela prestação de serviços extraordinários, pela execução de trabalho relevante, técnico ou científico, a representação de cargos comissionados e as vantagens pessoais de ambos os servidores.

§ 2°. A vantagem referida no parágrafo anterior não excederá a maior remuneração dos servidores do Quadro III – Poder Judiciário comporá os proventos da aposentadoria e será reajustada na mesma data e no mesmo índice do reajuste geral dos servidores públicos civis estaduais.

§ 3°. O servidor a que se refere o § 1° deste artigo, ao obter escolaridade de nível superior, será enquadrado na forma do Anexo II desta Lei, não lhe sendo mais devida a vantagem prevista no mesmo parágrafo.

Art. 4º. O ingresso na carreira de Oficial de Justiça Avaliador ocorrerá na classe e na referência iniciais da respectiva entrância, mediante Concurso Público de provas, exigido curso superior.

Interessante notar que em dezembro de 2007, o Conselho Nacional de Justiça já tinha aprovado resolução recomendando o ensino superior para o cargo de oficial de justiça nos estados, o que na União já se exige graduação em nível superior para o exercício da atividade, preferencialmente a graduação em direito. Um dos argumentos na resolução é a necessidade de conhecimentos técnico-jurídicos diante de ocorrência de situações imprevistas. Se a proposta for aprovada, tribunais de Justiça de todo o país deverão adotar essa escolaridade em seus próximos concursos, observando-se que a medida atende ao princípio da eficiência dos serviços públicos.

A Lei 5.645/1970 ao definir as diretrizes para a classificação de cargos do serviço Civil da União e das autarquias federais estabeleceu como requisito a ser observado na definição dos cargos públicos a importância, da atividade a ser exercida pelos servidores do órgão, para o desenvolvimento nacional, além da sua complexidade e responsabilidade das atribuições exercidas e qualificações requeridas para o desempenho das atribuições, critérios esses presentes nas atividades exercidas pelos integrantes dos cargos existentes na Câmara dos Deputados.

Em consulta solicitada pela Prefeitura Municipal de Rio do Oeste ao Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina, no Processo n°: CON-05/04282840, o qual tratava da possibilidade de alteração de requisito para investidura em cargo público, e respondida pelo Conselheiro Luiz Roberto Herbst, cujo Parecer n° GC-LRH-2006/165 expõe o seguinte entendimento em seu relatório:

**EMENTA.Administrativo e Constitucional. Cargo. Alteração de requisito para investidura. Nível médio. Nível superior. Manutenção da denominação e atribuições. Enquadramento. Lei. Ascensão funcional não caracterizada.** A Administração Pública, mediante lei, pode alterar o nível de escolaridade exigido para investidura em determinado cargo, passando a exigir nível superior em detrimento do nível médio. **Na hipótese de serem mantidas as mesmas funções e denominação para o cargo, sendo apenas modificada a escolaridade exigida para investidura, os servidores concursados e investidos na forma da lei regente à época, adquiriram o direito de exercer as atribuições e responsabilidades afetas ao cargo e perceber a remuneração correspondente, não precisando prestar novo concurso público, ou comprovar possuir nível superior, podendo a lei municipal automaticamente os enquadrar em novos patamares, sem que isso caracterize ascensão funcional.**

## RELATÓRIO: Versam os autos sobre consulta enviada pelo Sr. Odenir Felizari, Prefeito Municipal de Rio do Oeste, apresentando duas indagações que versam sobre alteração do requisito de escolaridade para ingresso em cargo público, de nível médio para superior. Consta de fls. 02/03 as seguintes indagações:

1.Determinado Cargo Público Municipal, teve a sua exigência de escolaridade, em pré-requisito, alterada de nível médio para superior, dada a sua complexidade, sem qualquer alteração de função e mantida a mesma denominação;

2.A carreira está organizada de forma que os vencimentos dos cargos de nível superior, tem salário diferenciado dos de nível médio (um nível acima);

3.Após a alteração ainda não se realizou novo concurso público, sendo que os atuais ocupantes do cargo, já efetivados, prestaram concurso público sob a exigência de escolaridade anterior à relatada alteração, percebendo vencimentos de nível médio;

4.Pretendendo-se a realização de novo concurso para preenchimento de vagas do referido cargo, este deverá ser realizado observando-se o novo nível de exigência de escolaridade e os vencimentos deverão ser equivalentes ao nível superior, o que ocasionará diferenças de nível de vencimento em um mesmo cargo ou função, o que entende-se vedado pela legislação vigente.

Em face do exposto e tendo em vista a dicção do artigo 37, inciso II, da Constituição Federal, indaga-se:

1.Os atuais ocupantes, servidores efetivos, do cargo em comento, deverão submeter-se a novo Concurso para alcançar o acesso ao nível de vencimento, ou poderão acessá-lo automaticamente, mediante a comprovação do novo nível de exigência de escolaridade?

2.Lei Municipal poderá disciplinar tal acesso automático, sem que isso signifique malferir o dispositivo constitucional referido?

A Consultoria Geral, por intermédio do Parecer COG nº 031/06 (fls.06/35) da lavra do Auditor Fiscal de Controle Guilherme da Costa Sperry, verificou a presença dos requisitos de admissibilidade nos termos do inciso II, do art. 103 do Regimento Interno do Tribunal de Contas e art. 59, XII, da Constituição Estadual.

No mérito, citou o parecerista vasta doutrina sobre o assunto e decisões do Supremo Tribunal Federal e outros Tribunais pátrios a respeito do tema ora em debate, concluindo, *in verbis*:

- A Administração Pública pode, mediante lei, alterar o nível de escolaridade exigido para investidura em determinado cargo, passando a exigir nível superior em detrimento do nível médio;

- Na hipótese de serem mantidas as mesmas funções e denominação para o cargo, sendo apenas modificada a escolaridade exigida para investidura, os servidores concursados e investidos na forma da lei regente à época, ou seja, sob o requisito anterior (nível médio), adquiriram o direito de exercer as atribuições e responsabilidades afetas ao cargo e perceber a remuneração correspondente, não precisando prestar novo concurso público, ou comprovar possuir nível superior, podendo a lei municipal automaticamente os enquadrar em novos patamares, sem que isso caracterize ascensão funcional (acesso).

Remetidos os autos à Procuradoria, o parecer do Ministério Público junto a esta Corte, MPTC nº 0523/2006 (fls. 36/37), ratifica o entendimento manifestado pela Consultoria Geral.

Desta forma, após análise dos autos, propomos voto no sentido de acolher integralmente as razões de mérito demonstradas no Parecer COG- 031/06, respondendo a presente consulta nos termos propostos no mencionado parecer.

É o breve relato.

**VOTO**:

CONSIDERANDO a competência deste Tribunal de Contas, conferida pelo artigo 59 da Constituição Estadual, artigo 1º da Lei Complementar n° 202/2000, e no artigo 1°, inciso XV do Regimento Interno;

CONSIDERANDO o estudo efetuado pela Consultoria Geral desta Corte, mediante Parecer nº COG-031/06, de fls. 06/35, o qual adoto como fundamento do presente voto;

CONSIDERANDO que a manifestação da Procuradoria Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, mediante Parecer MPTC nº 0523/2006, de fls. 36/37, acompanha o Parecer da COG;

CONSIDERANDO o mais que dos autos consta, proponho ao Egrégio Plenário o seguinte VOTO:

1.Conhecer da presente Consulta por preencher os requisitos e formalidades preconizados no Regimento Interno deste Tribunal.

2.Responder à Consulta nos seguintes termos:

2.1.A Administração Pública pode, mediante lei, alterar o nível de escolaridade exigido para investidura em determinado cargo, passando a exigir nível superior em detrimento do nível médio;

2.1.1.Na hipótese de serem mantidas as mesmas funções e denominação para o cargo, sendo apenas modificada a escolaridade exigida para investidura, os servidores concursados e investidos na forma da lei regente à época, ou seja, sob o requisito anterior (nível médio), adquiriram o direito de exercer as atribuições e responsabilidades afetas ao cargo e perceber a remuneração correspondente, não precisando prestar novo concurso público, ou comprovar possuir nível superior, podendo a lei municipal automaticamente os enquadrar em novos patamares, sem que isso caracterize ascensão funcional (acesso).

3.Dar ciência desta Decisão, do Parecer nº COG-031/06 e Voto do Relator que a fundamentam, à Prefeitura Municipal de Rio do Oeste.

(...)

Gabinete do Conselheiro, em 22 de março de 2006. **LUIZ ROBERTO HERBST-Conselheiro Relator.**

A alteração do requisito de ingresso para o cargo de Técnico Legislativo vai ao encontro da pretensão da Câmara dos Deputados em formar um quadro de funcionários de excelência. Soma-se a isso o fato de a maioria dos servidores ocupantes dos cargos de nível médio possuir diploma de nível superior.

Os Técnicos Legislativos da Câmara dos Deputados também realizam processamento de feitos; análise e pesquisa de legislação, doutrina e jurisprudência nos vários ramos do conhecimento e em todas as etapas do processo legislativo, além da elaboração de pareceres legislativos e jurídicos; atividades de planejamento; organização; coordenação; supervisão técnica; assessoramento; estudo; pesquisa; informações e execução de tarefas de elevado grau de complexidade.

A importância de recrutar candidatos de nível superior para o cargo de Técnico Legislativo, por meio de concurso público, o que elevará ao padrão de excelência dos serviços prestados, além de economia de recursos, com a qualificação e aperfeiçoamento, agregando mais especialistas nos quadros públicos, aproximar mais as instituições de ensino superior do Poder Legislativo Federal e tornar o corpo funcional mais técnico entre outros benefícios à sociedade brasileira.

           Atenciosamente,

**Helder Pinto Azevedo**

Diretor de Benefícios, Serviços, Produtos e Vantagens do Sindicato dos Servidores do Poder Legislativo Federal e do TCU