

A TRANSFORMAÇÃO DE CARGOS PÚBLICOS SOB A ÓTICA DA SÚMULA N. 685 DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

MARCELO RIBEIRO DO VAL

Advogado da União em Brasília – PGU

Secretaria-Geral do Contencioso

Especialista em Direito Financeiro e Tributário pela PUCCAMP

Sumário: 1. Introdução – 2. Conceitos Jurídicos – 3. A Problemática: Transformação e Investidura – 4. Conclusão – Bibliografia

Palavras chave: Administração e cargos públicos; transformação; Súmula 685 do STF; disponibilidade.

1. Introdução

Neste sintético trabalho, propomos verificar o alcance da nova Súmula de n. 685, do Supremo Tribunal Federal, que trata de matéria acerca da investidura de servidores públicos em cargos efetivos ou empregos permanentes, e distinguir, de forma prática, alguns dos institutos jurídicos aplicáveis ao regime dos servidores públicos, matéria que tem sido objeto de alguma confusão dentre os aplicadores do direito.

Inicialmente, transcrevemos o verbete da Súmula em questão:

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.

A edição da Súmula deve-se ao fato de que as Administrações Públicas das diversas esferas de governo têm editado e aplicado, de forma equivocada, as leis e regulamentos (*lato sensu*), que envolvem institutos inerentes aos servidores públicos, direta ou indiretamente, tais como a Transformação, a Investidura, o Enquadramento, dentre outros, geralmente confundindo-os, culpa, algumas vezes, do desconhecimento pela escassez de doutrina específica da matéria, embora amplo seja o seu universo jurisprudencial.

Historicamente, os agentes políticos vêm desvirtuando as atribui-

ções e prerrogativas dos servidores do modo que melhor convém à política do momento, o que determina uma precária prestação de serviços, tanto para a Administração quanto aos administrados, eis que vários servidores leigos passam a ocupar cargos com atribuições estritamente técnicas, em todas as esferas de Poder.

Após 5 de outubro de 1988, a nova Constituição regrou praticamente toda a matéria relevante aplicável aos servidores públicos, inclusive de forma a engessar o sistema, o que nos leva ao exame dos institutos ora postos sob a ótica constitucional, que confere fundamento de validade e interpretação às demais regras do ordenamento.

Contudo, convém examinar a matéria também sob a égide da ordem constitucional anterior, para fins de abranger os problemas atuais que envolvem o tema em sua origem.

2. Conceitos Jurídicos

Para melhor tratar do assunto e não polemizar, já que o cerne do estudo é o alcance da Súmula, convém aqui ponderar acerca dos conceitos jurídicos que informam o sistema administrativo-constitucional do regime dos servidores públicos em geral, adotando, quanto necessário, os conceitos de autores consagrados:

I – Servidor Público: é a designação genérica da Constituição da República para as pessoas que trabalham ou exercem atividades, com vínculo estatutário ou celetista, para e no âmbito das Pessoas Jurídicas de Direito Público da Administração Direta ou Indireta.

II – Postos da Administração:

a) Cargo Público:

Para Hely L. Meirelles, “é o lugar instituído na organização do funcionalismo, com denominação própria, atribuições específicas e estipêndio correspondente para ser provido e exercido por um titular, na forma estabelecida em lei.”¹

Para Celso Antônio Bandeira de Mello, “são as mais simples e indivisíveis unidades de competência a serem expressadas por um agente, previstas em número certo, com denominação própria, retribuídas por pessoas jurídicas de Direito Público e criadas por lei, salvo quando concernentes aos servidores auxiliares do Legislativo, caso em que se criam por Resolução, da Câmara ou do Senado, conforme se trate de serviços de uma ou de outra destas Casas”²

b) Empregos Públicos:

Para Ivan Barbosa Rigolin, “é o vínculo profissional estabelecido entre o cidadão e a Administração Pública por contrato de trabalho, regido pela Consolidação das Leis

1 MEIRELLES. *Direito Administrativo Brasileiro*, cit., p. 348-9.

2 MELLO, Celso Antônio. *Curso de Direito Administrativo*, cit., p. 155.

do Trabalho. Há de ser, tal qual o cargo o há, em número certo com denominação específica, com atribuições definidas e descritas (em atos normativos), retribuído por salário, constituído em carreira ou não, de natureza permanente ou de confiança (ou “em comissão”), conforme a lei criadora assim o estabeleça – e ela precisa fazê-lo”.³

Na realidade, em ambos os casos há um vínculo administrativo entre a Administração Pública e o servidor, já que todos estão incluídos no sistema constitucional da Administração Pública (Capítulo VII) e na mesma forma de provimento (concurso público), apenas diferenciando-se pelas normas que regem uns e outros no trato da remuneração, direitos, deveres, disciplina e outros, mas sempre o Estado exercendo o seu poder de preponderância, face ao princípio da supremacia do interesse público sobre o particular.⁴

c) Função Pública:

Para Ivan Barbosa Rigolin, no âmbito do sistema dos servidores, “(...) é, exatamente, todo posto oficial de trabalho na Administração Pública que não seja cargo público nem emprego público (...), ou seja, de cunho residual, abrangendo apenas (...)a) aquelas contratações por tempo determinado para atender a necessidade tem-

porária de excepcional interesse público referidas no inc. IX do art. 37; b) qualquer lugar ou posto permanente na Administração, oriundo e remanescente de antigas situações que as Cartas anteriores admitiam, e que, por qualquer razão, permaneceram até hoje.”⁵

Para Maria Sylvania, além da hipótese acima, também o são “as funções de natureza permanente, correspondentes a chefia, direção, assessoramento ou outro tipo de atividade, para a qual o legislador não crie o cargo respectivo; em geral, são as funções de confiança, de livre provimento e exoneração; a elas se refere o art. 37, V, ao determinar, com a redação da Emenda Constitucional n. 19, que ‘as funções de confiança serão exercidas exclusivamente por servidores ocupantes de cargo efetivo, e os em comissão, a serem preenchidos por servidores de carreira nos casos, condições e a percentuais mínimos previstos em lei, destinam-se apenas às atribuições de direção, chefia e assessoramento”.⁶

III – Investidura do Cargo, Emprego ou Função.

A investidura consiste na ocupação, no preenchimento dos postos da Administração (cargo, emprego ou função), por pessoa física, que o exerce conforme a parcela de poder que lhe é inerente. É o ato no qual

3 RIGOLIN. *O Servidor Público na Constituição de 1988*, cit., p. 98.

4 Sobre o tema, vide Celso Antônio, *op. cit.*, p. 28.

5 RIGOLIN. *op. cit.*, p. 101.

6 DI PIETRO. *Direito Administrativo*, cit., p. 439.

o servidor (conteúdo) adere ao cargo ou emprego público (continente), com toda a parcela de poder a este inerente.

Conforme já salientado, nos termos do inciso II do art. 37 da Constituição, os cargos, empregos e funções públicas somente podem ser investidos (preenchidos) por duas formas ordinárias de provimento: Concurso Público de Provas, ou de Provas e Títulos, para os cargos efetivos, ou Livre Nomeação e Exoneração, assim declarados por lei, para os cargos comissionados.

Excepcionalmente poderão ser investidos, de forma precária, somente por contratação temporária, e nos casos estritamente previstos no inciso IX do art. 37.

Assinalamos que a nova ordem constitucional banuiu qualquer investidura que não seja por provi-

mento originário, incluindo daí o aproveitamento, a ascensão e a transformação, excepcionando-se apenas a promoção dentro da mesma carreira. Neste sentido, STF, ADIN 89-MG; ADIN 231-RJ⁷; ADIN 245; ADIN 248-1; RE.

Convém salientar que, pela antiga redação do art. 39 da Constituição Republicana de 1988, houve o comando para que todos os Entes Políticos da Administração Pública Direta instituíssem, em dezoito meses, contados da promulgação da Carta (art. 24 do ADCT), um regime jurídico único, que poderia ter um estatuto próprio, ou adotar o regime celetista, para fins de regulamentar as relações laborais e econômicas dos servidores. Neste sentido, os cargos, empregos e funções puderam ser transformados e seus ocupantes reenquadrados no *novo regime* a ser adotado, para os novos

7 “Ação direta de inconstitucionalidade. Ascensão ou acesso, transferência e aproveitamento no tocante a cargos ou empregos públicos.

– O critério do mérito aferível por concurso público de provas ou de provas e títulos é, 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 sendo, porém, para os cargos subseqüentes que nela se escalonam até o final dela, pois, para estes, *a investidura se fará pela forma de provimento que é a “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.

– 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(...)”

postos efetivos, desde que isso não implicasse inovação do título e alteração das atribuições funcionais do cargo investido pelo concurso público ou outro meio admitido pelos regimes constitucionais anteriores.⁸

Todavia, este *novo regime único* consistiu na unificação de tratamento entre a Administração e o Servidor, apenas para fins disciplinares e econômico-remuneratórios, não sendo lícito à lei alterar as atribuições do cargo ou a qualidade do servidor.

Assim, o servidor não é celetista ou estatutário, mas a relação jurídica regente disciplinar e econômica entre ele e a Administração é que se rege pela Consolidação das Leis do Trabalho (com integração imediata e unilateralmente ao patrimônio jurídico das partes dos direitos adquiridos pela relação), ou pela Lei Estatutária própria (atribuindo ao poder público a possibilidade de, salvo as garantias constitucionais, suprimir unilateralmente direitos do funcionário, via legislativa, pois não há incorporação a direitos).

Nesta esteira, consignamos que tanto a natureza jurídica da investidura, quanto a relação jurídica do servidor com o Poder Público, serão sempre de natureza Administrativa, regida pelo Direito Administrativo, conclusão esta tirada de duas premissas já assentadas no nosso ordenamento:

1 – Princípio da Supremacia do Interesse Público sobre o Particular,⁹ no qual se atribui à Administração a posição de inafastável preponderância dos interesses da coletividade entregues à sua cura pelo chamado Pacto Social;

2 – A disciplina da investidura, das relações jurídicas e princípios gerais aplicáveis aos servidores estatutários e celetistas estão indistinta e sistematicamente dispostas no Capítulo VII da Constituição da República, com aspecto de especificidade em relação aos artigos 6º, 7º e 8º do mesmo Diploma.

Temos, também, que o concurso público é o único veículo para a investidura de servidor em qualquer cargo efetivo, emprego permanente ou função que tenha o atributo legal da *Efetividade* (definido a seguir).

Todavia, entendo que a adoção do Regime Jurídico Único não é inconstitucional, na medida em que determinada pela antiga redação do art. 39 da própria Constituição, embora esta não tenha outorgado competência para se alterar nada além do que a unificação de regimes jurídicos dos servidores, restrito aos casos dos entes públicos em que havia dualidade. Além disso, a autorização só alcançou os servidores concursados ou os nomeados para cargo em comissão.

8 Sobre o tema, vide Rigolin, *op. cit.*, p. 118/125.

9 Celso Antônio Bandeira de Mello, *op. cit.*, p. 54/55.

O referido dispositivo constitucional apenas determinou que as Administrações Públicas Diretas, as Autarquias e as Fundações Públicas, das três esferas de governo, União, Estados-Membros, Distrito Federal e Municípios (excluídas, portanto, Empresas Públicas e Sociedades de Economia Mista), instituíssem, no âmbito das respectivas competências, um regime jurídico único e planos de carreira para os servidores, fossem celetistas ou estatutários, mas sempre observando o vínculo Administrativo.

A lei instituidora do Regime Jurídico Único deveria apenas informar, além do regime remuneratório e disciplinar, se há plano de carreira ou não para o cargo ou emprego, ou seja, *“o conjunto de classes, ‘degraus’, cargos, postos, estágios, fases, níveis ou diferenciações hierárquicas, dispostos em seqüência de caráter evolutivo ou ascensional, ou se, ao invés, é isolado, sem permitir evolução na mesma linha”*.¹⁰

Enfim, tal qual o cargo efetivo, o emprego permanente deve ter a mesma forma de investidura, com denominação específica, titulação, atribuições definidas e descritas em atos administrativos, forma de remuneração, se constituído em carreira ou não, se de natureza permanente ou de confiança (ou ‘em comissão’), conforme a lei criadora que

o estabeleça – e ela precisa fazê-lo,¹¹ ou seja, os tipos de investidura, são indistintos para cargo, emprego ou função e são ocupados por servidores públicos, sejam eles submetidos ao regime celetista ou estatutário para fins de remuneração e regime disciplinar.

IV – Efetividade, Efetivação e Estabilidade.

Uma das maiores dificuldades no estudo dos servidores públicos, é a diferenciação dos institutos jurídicos da Estabilidade, da Efetividade, e da Efetivação.

A Primeira consiste na prerrogativa de o servidor público não ser exonerado do serviço público. Poderá, todavia, ser demitido com observância do § 1º do artigo 41 da Constituição.

Trata-se de prerrogativa do cargo, porque decorre de vontade do legislador constituinte de evitar as históricas perseguições políticas e desmandos do governo de plantão, que utilizam estes postos para ocupá-los com seus apadrinhados políticos, pouco se importando com a qualidade do serviço prestado ou com o interesse coletivo envolvido. Em suma, visa proteger o servidor para melhor desempenhar suas atribuições.

Adquire a estabilidade apenas o servidor que, investido em cargo público de provimento efetivo, me-

10 RIGOLIN. *op. cit.*, p. 96/97.

11 Cf. Rigolin. *op. cit.*, p. 98.

diante submissão ao concurso público, possua três anos de efetivo exercício (até a EC 19/1998 aplicava-se a todos os servidores, celetistas ou estatutários e o lapso temporal era de dois anos apenas).

Consiste a “Efetividade” na fixação do servidor ao cargo efetivo ou no emprego permanente que ocupa, com atribuições, denominação e requisitos próprios, sendo este sempre criado por lei (art. 61, inciso II, alíneas “a” e “c”, da Constituição Republicana).

Anotamos que, diferente da Estabilidade, a Efetividade não é uma prerrogativa do servidor para protegê-lo, mas, o modo de sua aderência ao cargo, em particular o de provimento efetivo, e nas palavras de José Cretella Júnior, esses institutos não se confundem,

“porque aquela (efetividade) é atributo do cargo, designando o funcionário desde o instante da nomeação, ao passo que a estabilidade é aderência, é integração no serviço público, depois de preenchidas determinadas condições fixadas em lei. (...) a efetividade, que se refere ao serviço público, é adquirida pelo decurso de tempo”¹²

A efetividade, desde a Constituição Federal de 1967 e da EC 1/69, atribuía aos cargos efetivos o requisito prévio de serem providos por

peçoas que se submetessem a concurso público apenas para a *primeira investidura, salvo lei especificando o contrário* – art. 97, § 1º. Isto foi modificado pelo inciso II do art. 37 da Constituição de 1988, na medida em que passou a exigir a submissão prévia ao concurso público para todas as demais formas de provimento, inclusive para os servidores já originariamente investidos no serviço público, salvo a promoção de classe (investidura vertical derivada para os ocupantes de cargos de carreira).

Já a “Efetivação”, é o ato de atribuir efetividade em um cargo ou permanência num emprego a quem não a possuía nestes postos, ainda que estável no serviço público. Assim, os estabilizados, pelo art. 19 do ADCT, não são efetivos. Para tanto, devem se submeter ao concurso público, na forma de seu § 1º.¹³

A investidura nos cargos de provimento efetivo e nos empregos permanentes, após a Constituição de 1988, passou a restringir-se apenas aos submetidos a concurso público específico, eis que essa Carta não repetiu, na redação no inciso II do artigo 37, o termo “primeira investidura”, que constava do §1º do art. 97, da Emenda Constitucional n. 1/69, nem autorizou à lei provê-los de forma diferente, do que se conclui que atual-

12 CRETELLA JR. *Curso de Direito Administrativo Brasileiro*, p. 449;

13 Neste sentido: STF-2ª T., REExtra n. 163715-3-Pará, Rel. Min. Maurício Correia, v.u., D.J. 19/12/1996;

mente só podem ocupá-los quem se submeter a concurso público.

Em suma, a estabilidade é a prerrogativa constitucional do servidor de não ser exonerado do serviço público, e a efetividade é o atributo do cargo efetivo de aderir o servidor dele licitamente ocupante, com seus poderes, atribuições, prerrogativas, direitos e deveres, não podendo ser aderido a outro diferente do em que foi investido por concurso público, ou na forma da lei específica e expressa, pelas Constituições anteriores.

3. A Problemática: Transformação e Investidura

A Súmula, em comento, trás a problemática acerca da impossibilidade da investidura em cargo efetivo ou emprego permanente, por servidor público que não foi investido originariamente nos quadros da carreira pela via concursal.

Nesta análise, verificamos que a Constituição Republicana de 1988 atribuiu competência ao legislador ordinário para legislar apenas acerca dos seguintes institutos: Criação, Acesso, Investidura, Transformação e Extinção de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta, autárquica e fundacional, com ou sem aumento de remuneração – artigos 37, incisos I e II; 48, inciso X ; 61, inciso II, letra “a”, e art. 84, inciso IV, da Carta.

Dos institutos acima mencionados, destacamos a Transformação de Cargo Público – alteração substancial e legal do título, das atribuições, do quadro, do órgão e do regime jurídico remuneratório-disciplinar a ele inerentes

A Transformação, em particular, visa alterar as qualidades e/ou o lugar do instituto abstrato “Cargo/Emprego Público” na Administração, para aproveitá-lo de modo diverso, sem necessidade de extingui-lo por lei e criar outro também por lei, observando as previsões orçamentárias. Em regra, não há qualquer óbice, desde que esteja vago.

Com relação aos servidores, não existe a Transformação, mas, sim, Investidura. Esta é, em regra, imutável e aderida pelo provimento ao cargo de concurso, veda o deslocamento do servidor ocupante de um cargo para outro diverso, preexistente ou transformado, sob pena de se perfazer uma nova. É aqui exatamente que reside o problema – a adequação da nova investidura por provimento em cargo distinto.

Sob a ótica do texto constitucional, por interpretação do art. 37, incisos I e II, já assentada no Supremo Tribunal Federal, a investidura em cargo público, seja ela originária (primeira investidura), seja ela derivada (deslocamento de pessoa já vinculada ao serviço público), depende sempre de concurso público.¹⁴

14 STF - Pleno, ADIn 245, MA, DJU de 13/11/92.

Dessas premissas, concluímos, como regra, que o cargo público pode ser transformado pela lei, mas as transformações não podem ocorrer com o provimento de servidores para nova investidura aos cargos transformados, pois alteram as atribuições e titulações conferidas pelo provimento originário de concurso, ainda que ocorra com cargos que compõem uma mesma carreira, na medida em que cada qual possui uma finalidade específica para a Administração, o que pressupõem concurso público específico para sua investidura¹⁵. É o que dispõe a primeira parte da Súmula n. 685, na medida em que veda “(...) *toda modalidade de provimento que propicie ao servidor investir-se, sem prévia aprovação em concurso público destinado ao seu provimento*: (...)” em novo cargo.

O Supremo Tribunal Federal, no cotejo entre os artigos 48, inc. X e 37, I e II, todos da Constituição Federal, tem obstado as transformações dos cargos ou empregos ocu-

pados, entendendo haver violação ao Princípio do Concurso, que oportuniza o acesso ao serviço público tanto para os que são, quanto aos que não são servidores públicos, já que inexistente direito adquirido contra a Nova Carta.¹⁶

Assim, com relação à parte da Súmula n. 685, quando informa que (...) *em cargo que não integra a carreira na qual anteriormente investido*, pela análise das precedentes ADIN's 231-RJ¹⁷ e 1350-RO¹⁸ da Corte, verifico que a Constituição Republicana não veda apenas a reinvestidura/reenquadramento para cargo disposto em carreira, mas qualquer alteração de sua investidura ao cargo originário de concurso que não seja a *Promoção*, sendo esta a sobredita exceção, admitida apenas cargos de carreira, ou seja, dispostos em classes.

As carreiras previstas pelo texto da Constituição com competências próprias, estas sequer podem sofrer transformações de seus cargos vagos, caso a medida consista em

15 STF- Pleno, ADIn 1150-2, RS, DJU de 17/4/98.

16 STF – Pleno, ADIn 248-1 RJ, DJU de 08/4/94 e ADIn 266-RJ, DJU 06/8/93.

17 *Supra* transcrita.

18 “*Em todos esses casos – e qualquer que fosse o “nomen juris” adotado – a jurisprudência constitucional do Supremo Tribunal Federal, tendo presente a necessidade de preservar a incolumidade do princípio do concurso público, repeliu a utilização dos institutos (a) da ascensão (ADIN 1345-ES, Rel. Min. OCTAVIO GALLOTTI), (b) da transferência e/ou transformação de cargos ADIN 248-RJ, Rel. Min. CELSO DE MELLO), (c) da integração funcional 9ADIN 1251-MA, Rel. Min. CELSO DE MELLO), (d) da transposição de cargo 9RTJ 133/1049, Rel. Min. CÉLIO BORJA), (e) da efetivação extraordinária no cargo (RTJ 132/1072, Rel. Min. SEPÚLVEDA PERTENCE), (f) do acesso e aproveitamento (RTJ 144/24, Rel. Min. MOREIRA ALVES)”.*

desnaturação, desvios de competência ou sua extinção, após concretizadas, sob pena de inconstitucionalidade, na medida em que foi dada efetividade à sua norma de princípio institutivo, como ocorre com o Ministério Público (§ 2º do art. 127), Magistratura (inciso I do art. 107), Defensoria Pública (parágrafo único do art. 134) e Advocacia-Geral da União (§ 2º do art. 131).¹⁹

Outra não pode ser a conclusão, na medida em que uma carreira só possui motivo de existência quando há uma finalidade pública constitucionalmente relevante. Se os cargos dessa carreira só podem ser providos por concurso, logicamente que este será específico para determinada carreira, sendo a primeira investidura obrigatoriamente pela classe inicial, e as demais por promoção, não se admitindo que contratados ou concursados para cargos estranhos à carreira a ela tenham acesso, violando a ordem das listas de merecimento e antigüidade.

Enfim, Transformação refere-se apenas a cargo. O servidor é investido. Se o cargo é transformado, é porque houve alguma alteração em suas atribuições ou títulos, o

que impede nova investidura a tais cargos.

Alertamos que a simples mudança da vinculação administrativa de cargos entre órgãos da mesma esfera e ente da Administração, não se constitui em Transformação, desde que preservadas suas atribuições e títulos, e não passem a integrar carreira ou tenham atribuições idênticas aos de cargos, empregos e funções preexistentes no novo órgão vinculante.

Desta forma, a Súmula n. 685 do STF diz ser inconstitucional toda modalidade de investidura derivada que não seja pela promoção na mesma carreira, vedando ao servidor investir-se, sem prévia aprovação em concurso público destinado ao seu provimento, em cargo que não integra os quadros de sua carreira de concurso.

Assim, analisando as ADIN's n. 248 e 266, que embasaram a Súmula, temos como certo que a vedação à transformação de cargo ou emprego ocupado alcança também os que não integram uma carreira, na medida em que inova o título e altera as atribuições funcionais do servidor sem submissão ao concurso público.²⁰

19 José A. da Silva. *Aplicabilidade das Normas Constitucionais*, p. 126/138.

20 *"A clara hostilidade da Constituição de 1988 à transformação de cargos – já proclamada pelo Supremo Tribunal Federal – decorre do fato de que esse instituto, por implicar inovação do título e alteração das atribuições funcionais do cargo, nada mais configura do que um novo provimento, a depender, sempre, da exigência do concurso público. (ADIn 266-RJ, Rel. Min. OCTAVIO GALLOTTI, DJ de 06/08/93)"* STF – Pleno, ADIn 248-1-RJ, Rel. Min. Celso de Mello, DJ de 08/4/94.

4. Conclusão

A Súmula n. 685 do STF definitivamente informa que:

Quanto aos cargos efetivos e empregos permanentes, estes podem ser livremente transformados, se vagos, salvo se provocar a desnaturação ou desestruturação de uma carreira.

Os cargos ocupados não podem ser transformados com seus ocupantes, que ficarão em disponibilidade ou integrarão cargo em extinção.

Quanto à investidura dos cargos efetivos ou empregos permanentes, o verbete aponta as seguintes conclusões:

a) O concurso público de provas ou provas e títulos é inafastável;

b) A única nova investidura do servidor para além de seu cargo, ou emprego inicial de concurso, só ocorre mediante promoção – investidura derivada vertical – no âmbito de sua carreira, se houver quadro escalonado em classes;

c) É vedada a investidura decorrente de transformação;

d) A vedação à nova investidura de servidor, via provimento derivado em outro cargo ou emprego público, alcança aos quadros dispostos em carreira ou não, face ao princípio do concurso público.

5. Bibliografia

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito Administrativo*, 14^a ed., São Paulo: Atlas, 2002.

CRETILLA JR, José. *Curso de Direito Administrativo Brasileiro*, 10^a ed. São Paulo: Forense, 1989.

MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*, 13^a ed. São Paulo: Malheiros, 1987.

MELLO, Celso Antônio Bandeira. *Curso de Direito Administrativo*, 10^a ed. São Paulo: Malheiros, 1998.

RIGOLIN, Ivan Barbosa. *O Servidor Público na Constituição de 1988*. 1^a ed. São Paulo: Saraiva, 1989.

SILVA, José Afonso. *Aplicabilidade das Normas Constitucionais*, 6^a ed. São Paulo: Malheiros, 2003.