



PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA  
MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

**Procedimento Administrativo n.º: 0024.13.010618-0**

**Representante:** De ofício

**Representado:** Município de Uberaba

**Objeto:** Inconstitucionalidade da Lei Complementar n.º 468/2013

**Espécie:** Recomendação (que se expede)

---

**Lei Complementar municipal n.º 468/2013. Exercício de cargo comissionado durante o estágio probatório. Cômputo para a estabilidade. Inconstitucionalidade.**

**Excelentíssimo Prefeito Municipal,**

## **1. Preâmbulo.**

Cuida-se de procedimento administrativo instaurado nesta Coordenadoria de Controle de Constitucionalidade, por força de representação anônima, a fim de verificar a constitucionalidade da legislação municipal de Uberaba que permite a contagem do período de exercício de cargo comissionado para aquisição da estabilidade no serviço público.

Após diligências de praxe, constatou-se a inconstitucionalidade da Lei Complementar Municipal n.º 468/2013, que altera a Lei Complementar Municipal n.º 392/2008.

Deste modo, esta Coordenadoria de Controle da Constitucionalidade, antes de utilizar a via do controle concentrado e abstrato da



PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA  
MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

constitucionalidade das leis perante o Tribunal de Justiça, resolve expedir nova RECOMENDAÇÃO a Vossa Excelência, objetivando, com isso, que o próprio Poder elaborador das normas impugnadas dê solução ao caso, exercendo seu poder de autocontrole da constitucionalidade, tudo nos termos a seguir.

## 2. Fundamentação.

### 2.1 DO TEXTO LEGAL HOSTILIZADO

Eis o teor da Lei impugnada:

**Lei Complementar n.º 468/2013:**

[...]

Art. 1º - A Lei Complementar n.º 392, de 17 de dezembro de 2003, que "Dispõe sobre o Regime Jurídico dos Servidores Públicos do Município de Uberaba", alterada pelas Leis n.º 429, de 30 de abril de 2010, e n.º 446, de 14 de abril de 2011, passa a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 24 - (...)

§ 3º - O servidor em período de estágio probatório no exercício de cargo em comissão terá a contagem desse período, considerada para o fim de cumprimento do estágio probatório. (AC=ACRESCENTADO)

Art. 25 - (...)

§ 1º - Será contato para fins de aquisição da estabilidade o tempo de serviço prestado em cargo público municipal de provimento efetivo ou em comissão. (NR=NOVA REDAÇÃO)

Art. 128 - [...]

§ 3º - No caso de cessão de servidor em estágio probatório, a avaliação de desempenho deve ser feita pelo órgão de origem ou pelo órgão da atual lotação do servidor, relativamente a cada período.

[...]



PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA  
MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

2.2. CONCURSO PÚBLICO. ESTÁGIO PROBATÓRIO. TRÊS ANOS DE EFETIVO EXERCÍCIO NO CARGO. IMPOSSIBILIDADE DE CÔMPUTO DE TEMPO DO PERÍODO DE EXERCÍCIO DE CARGO COMISSONADO. PRECEDENTES DO STF E STJ.

Dispõe a Constituição da República, em seu art. 41:

Art. 41. São estáveis após três anos de **efetivo exercício** os servidores nomeados para cargo de provimento efetivo em virtude de concurso público ([Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998](#)).

[...]

§ 4º Como condição para a aquisição da estabilidade, é obrigatória a avaliação especial de desempenho por comissão instituída para essa finalidade. ([Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998](#))

A Carta Estadual, similarmente, estabelece:

Art. 35 - É estável, após três anos de **efetivo exercício**, o servidor público nomeado para cargo de provimento efetivo em virtude de concurso público.

[...]

§ 4º - Como condição para aquisição da estabilidade, é obrigatória a avaliação especial de desempenho por comissão instituída para essa finalidade.

(Artigo com redação dada pelo art. 10 da Emenda à Constituição nº 49, de 13/6/2001.)

(Vide Lei Complementar nº 104, de 4/8/2008.)

Vê-se que a matéria posta envolve a interpretação do art. 41 da Constituição Federal, repetido no art. 35 da Carta Mineira.

A partir da Emenda Constitucional n.º 19 o instituto da estabilidade ficou umbilicalmente ligado à avaliação de desempenho, pelo que o



PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA  
MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

servidor só se torna estável caso reste comprovada sua capacidade para o adequado desempenho do cargo. Essa mudança buscou, principalmente, atender ao princípio da eficiência, estampado no *caput* do art. 37, bem como à redução de gastos com os servidores públicos.

Desse modo, para a aquisição da estabilidade, as Constituições Federal e Estadual exigem, além da avaliação de desempenho, o “efetivo exercício”.

A celeuma ora em discussão está exatamente em saber o que seria esse “efetivo exercício”.

A solução, por sua vez, se encontra na razão de ser do estágio probatório. Consoante ensinamentos de Marçal Justen Filho:

O estágio probatório destina-se a verificar se o servidor é titular das condições necessárias a permanecer como servidor público titular de cargo de provimento efetivo. A seleção mediante concurso pode gerar escolhas distorcidas, pois as provas e o exame dos títulos não permitem avaliar a personalidade e as virtudes pessoais do indivíduo.

O modo mais adequado de avaliar o sujeito é o acompanhamento de seu desempenho efetivo, no exercício das atribuições pertinentes ao cargo<sup>1</sup>. [grifo nosso]

Destarte, se o estágio probatório tem por fim averiguar a aptidão do servidor para o exercício das funções correspondentes ao cargo no qual foi investido e a conveniência e oportunidade da Administração em mantê-lo em seus quadros, é óbvio que tal avaliação só pode ser feita considerando o exercício efetivo dessas funções e não outras, a exemplo da comissionada.

---

<sup>1</sup>FILHO, Marçal Justen. Curso de Direito Administrativo. 7ª ed. Editora Fórum. p. 891.



PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA  
MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Fere a lógica constitucional e, sobretudo o princípio da eficiência, submeter a estágio probatório servidor fora do exercício do cargo para o qual foi aprovado, computando tal período para fins de aquisição da estabilidade.

Nesse sentido, Diógenes Gasparini:

A estabilidade somente é alcançada pelo titular dessa espécie de cargo após três anos de seu efetivo exercício, conforme estabelece o art. 41 da Constituição Federal. Esse período, sempre continuado, é chamado, como dissemos, de estágio probatório. Nele se apura, conforme regulado em lei, sua capacidade (aptidão, disciplina, assiduidade, dedicação, idoneidade moral, eficiência) para permanência. Nesse sentido dispõe a IN n. 10, de 14 de setembro de 1994, da Secretaria de Administração Federal. Dadas essas finalidades, não entendemos possível, ainda que lei a regulamente, a designação ou nomeação do servidor em estágio probatório para exercer outro cargo, e muito menos entendemos viável seu comissionamento em outra entidade. O afastamento do servidor do exercício do cargo efetivo durante o estágio probatório, impede a necessária verificação de sua aptidão para o exercício das atribuições do cargo que titulariza<sup>2</sup>.

Registre-se que o Supremo Tribunal Federal analisou a questão no bojo do RE n.º 90.181-7/ SC, *in verbis*. O precedente, a despeito de ser anterior à Constituição de 1988, tem aplicação atual, visto que enfrentou a matéria à luz da funcionalidade e razão de ser do estágio probatório:

Como se verifica, a Constituição de 1967 apenas fixou norma transitória de amparo àquelas que se encontravam na situação mencionada nos preceitos transcritos, ficando, sem dúvida, bastante claro ao ser dito, na parte final do seu art. 177, que ficava assegurada a estabilidade dos funcionários já amparados pela legislação anterior, que legislação posterior não poderia dispor

---

<sup>2</sup>GASPARINI. Diógenes. Direito Administrativo. 10ª ed. Editora Saraiva. p. 203.



PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA  
MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

sobre a estabilidade além dos limites fixados na Carta Fundamental.

**Quanto a que o exercício para fins de estabilidade – fora as exceções expressamente consignadas nas normas transitórias da Constituição de 1967 – deva ser considerado como no próprio cargo para o qual fez o funcionário concurso, dúvidas não podem subsistir pelo próprio objetivo a que visa o estágio probatório.**

**É que o estágio é um “testing program”, servindo para verificar-se se o servidor ratifica, na prática, o requisito da aptidão para o exercício do cargo para o qual, mediante a aprovação no concurso, deu provas de capacidade intelectual.**

Themístocles Cavalcanti acentua que o estágio “é uma prova prática de capacidade, embora geralmente se verifique depois da nomeação”, tratando-se, de fato, de uma continuação do processo seletivo<sup>3</sup>.

O Superior Tribunal de Justiça trilhou esse mesmo caminho, principalmente na hipótese de cessão do servidor, em acórdão (MS nº 23.689/RS), cuja ementa se transcreve:

RECURSO ORDINÁRIO. MANDADO DE SEGURANÇA. SERVIDOR PÚBLICO. EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 19/98. ESTÁGIO PROBATÓRIO. TRÊS ANOS DE EFETIVO EXERCÍCIO. PRECEDENTES DO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA E DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. APOSENTADORIA VOLUNTÁRIA. NÃO CABIMENTO.

1. A Terceira Seção desta Corte, ao interpretar a alteração promovida pela Emenda Constitucional nº 19/98 no artigo 41 da Lei Maior, consolidou a tese segundo a qual o prazo do estágio probatório dos servidores públicos é de três anos. Precedentes do Superior Tribunal de Justiça e do Supremo Tribunal Federal.

**2. Tendo em vista que apenas o período de efetivo exercício no cargo deve ser considerado para conclusão do estágio probatório, período no qual se verifica se o servidor preenche os requisitos para o desempenho do cargo, em caso de cessão do servidor para outro órgão ocorre suspensão da contagem do prazo de três anos.**

---

<sup>3</sup>STF, RTJ 106/1.021.



PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA  
MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

3. Não pode o servidor em estágio probatório, ainda não investido definitivamente no cargo, aposentar-se voluntariamente, uma vez que o estágio probatório constitui etapa final do processo seletivo para a aquisição da titularidade do cargo público. Precedente do Pleno do Supremo Tribunal Federal.

4. Recurso ordinário improvido. (grifei)

Sobre a nomeação de servidores titulares de cargo provimento efetivo, em estágio probatório, para cargo de confiança, e seus efeitos sobre a sua estabilidade, preleciona José Maria Pinheiro Madeira, em sua obra *Servidor Público na Atualidade*:

“A Constituição Federal não estabelece óbice à nomeação de servidor, integrante de quadro de carreira técnica ou profissional e que esteja no período do estágio probatório, para o exercício de funções de confiança (cargo comissionado ou função gratificada). No entanto, nos termos do preconizado pela Lei Maior, art. 31, I, norma infraconstitucional poderá estabelecer requisitos para o provimento destas funções de confiança, entre os quais poderá figurar a exigência do cumprimento do estágio probatório. Na hipótese de não haver vedação de natureza legal, a nomeação deste servidor no curso do estágio probatório, para exercer funções de confiança implicará a suspensão do período probatório, que só voltará a ser computado a partir do retorno do servidor ao exercício do cargo efetivo. Neste caso, se o servidor não for estável no serviço público, a suspensão do estágio probatório implicará, necessariamente, a suspensão da contagem de serviço para efeito da estabilidade funcional. Só após o cumprimento integral do estágio probatório, quando a autoridade administrativa terá a oportunidade de aferir a sua aptidão (assiduidade, idoneidade moral, eficiência etc.) para o exercício do cargo efetivo, é que o servidor poderá ser considerado estabilizado no serviço público. Sendo, contudo, o servidor já detentor de estabilidade funcional em decorrência do exercício do cargo efetivo anterior, no âmbito do mesmo Ente Estatal e sem que tenha havido solução de continuidade entre os dois provimentos efetivos não haverá alteração na sua estabilidade funcional, de sorte que apenas o



PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA  
MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

período probatório ficará suspenso.” (8ª Ed. Atualizada, Editora Campus Jurídico, p. 256).

Por fim, avulta enfatizar que o Supremo Tribunal Federal firmou juízo no sentido de que para o estágio probatório só se conta o tempo de nomeação efetiva na mesma Administração, não sendo computável o tempo de serviço prestado em outra unidade estatal, nem o período de exercício de função pública a título provisório (RE nº 120.133-MG):

EMENTA: RECURSO EXTRAORDINÁRIO. ADMINISTRATIVO. SERVIDOR ADMITIDO SEM PRESTAÇÃO DE CONCURSO PÚBLICO EM DATA ANTERIOR A 05.10.83. SUPERVENIENTE APROVAÇÃO EM CONCURSO PÚBLICO E NOMEAÇÃO PARA O CARGO QUE EXERCIA. POSSE: CONDITIO JURIS PARA O EXERCÍCIO DA FUNÇÃO PÚBLICA. PROCESSO DE ESTÁGIO PROBATÓRIO. INEXISTÊNCIA DE POSSE NO CARGO PARA O QUAL FORA O SERVIDOR NOMEADO. AUSÊNCIA DE DIREITOS E DEVERES A SEREM APURADOS E CONSEQÜENTE IMPOSSIBILIDADE DE AVALIAÇÃO FUNCIONAL. INSUBSISTÊNCIA DO PROCESSO PROBATÓRIO. ESTABILIDADE CONFERIDA À LUZ DA LEGISLAÇÃO MUNICIPAL, QUE FIXA PERÍODO AQUEM DAQUELE ESTATUÍDO NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL ENTÃO VIGENTE. IMPOSSIBILIDADE. ARTIGO 19 DO ADCT. DIREITO SUPERVENIENTE E SIMULTÂNEO À INTERPOSIÇÃO DO EXTRAORDINÁRIO. APLICAÇÃO DO ART. 462 DO CPC. DECLARAÇÃO EX-OFFICIO DA ESTABILIDADE DO SERVIDOR NO CARGO QUE ERA EXERCIDO HÁ PELO MENOS CINCO ANOS ANTES DA PROMULGAÇÃO DA CONSTITUIÇÃO DE 1988. RECURSO EXTRAORDINÁRIO NÃO CONHECIDO. 1. Servidor Público que, exercendo, por contrato, a função de auxiliar de contabilidade desde 1981, é aprovado em concurso público para esse mesmo cargo e, uma vez nomeado, não é empossado porque já em exercício na função. Conseqüência. 1.1 A nomeação é ato de provimento de cargo, que se completa com a posse e o exercício. A investidura do servidor no cargo ocorre com a posse, que é





## PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

"conditio juris" para o exercício da função pública, tanto mais que por ela se conferem ao funcionário ou ao agente político as prerrogativas, os direitos e deveres do cargo ou do mandato. Sem a posse o provimento não se completa, nem pode haver exercício da função pública. 2. É a posse que marca o início dos direitos e deveres funcionais, como, também, gera as restrições, impedimentos e incompatibilidades para o desempenho de outros cargos, funções ou mandatos. Com a posse, o cargo fica provido e não poderá ser ocupado por outrem, mas o provimento só se completa com a entrada em exercício do nomeado, momento em que o servidor passa a desempenhar legalmente suas funções e adquire as vantagens do cargo e a contraprestação pecuniária devida pelo Poder Público. 3. Servidor que exercera, sem concurso público, por mais de cinco anos, antes da promulgação da Constituição Federal, a função de Auxiliar de Contabilidade. Nomeação, em razão de concurso público, para o referido cargo. Ausência de posse. Processo de Estágio Probatório. 3.1 A estabilidade é a garantia constitucional de permanência no serviço público outorgada ao servidor que, nomeado por concurso público em caráter efetivo, tenha transposto o estágio probatório de dois anos (art. 100, EC-01/69; art. 41 da CF/88). O estágio, pois, é o período de exercício do funcionário durante o qual é observada e apurada pela Administração a conveniência ou não de sua permanência no serviço público, mediante a verificação dos requisitos estabelecidos em lei para a aquisição da estabilidade. Para esse estágio só se conta o tempo de nomeação efetiva na mesma Administração, não sendo computável o tempo de serviço prestado em outra unidade estatal, nem o período de exercício de função pública a título provisório. Esta aferição não pode se dar se não houve posse, pois, inexistindo, é evidente que não se deu o início do exercício da função pública; não há direitos a serem conferidos nem deveres a serem apurados, porque o servidor não tomara posse no cargo, não era detentor da função pública, na sua forma efetiva. A estabilidade, nos termos da EC-01/69, não ocorrerá, pois o nomeado não fora empossado nem entrada no exercício da função pública. Não há, portanto, que se falar em inaptidão para o cargo, nem em processo de estágio probatório. 4. Disposição de Lei Municipal que assegura, para fins de estágio probatório, a contagem do tempo de serviço na interinidade, no mesmo cargo, ou o tempo de serviço prestado em outros cargos de



PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA  
MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

provimento efetivo, desde que não tenha havido solução de continuidade (Estatuto dos Funcionários Públicos Municipais de Congonhal - Lei nº 90, de 26 de novembro de 1958). Autonomia constitucional das entidades estatais. Norma discrepante com os preceitos inscritos na EC-01/69, então vigente. 4.1 A competência do Município para organizar seu quadro de pessoal é consectária da autonomia administrativa de que dispõe. Atendidas as normas constitucionais aplicáveis ao servidor público, bem como aos preceitos das leis de caráter complementar, pode o Município elaborar o estatuto de seus servidores, segundo as conveniências e peculiaridades locais. Nesse campo é inadmissível a extensão das normas estatutárias federais ou estaduais aos servidores municipais no que tange ao regime de trabalho e de remuneração, e somente será possível a aplicação do estatuto da União ou do Estado-membro se a lei municipal assim o determinar expressamente. 4.2. Todavia, embora em razão da autonomia constitucional as entidades estatais sejam competentes para organizar e manter seu funcionalismo, criando cargos e funções, instituindo carreiras e classes, fazendo provimento e lotações, estabelecendo vencimentos e vantagens, delimitando os deveres e direitos dos servidores e fixando regras disciplinares, as disposições estatutárias dos entes federados não podem contrariar o estabelecido na Constituição da República, porque normas gerais de observância obrigatória pela federação. Assim, o instituto da estabilidade, que, a par de um direito, para o servidor, de permanência no serviço público enquanto bem servir, representa para a Administração a garantia de que nenhum servidor nomeado por concurso poderá subtrair-se ao estágio probatório de dois anos. Por isto, não pode a Administração federal, estadual ou municipal ampliar o prazo fixado pelo Texto Constitucional, porque estaria restringindo direito do servidor público; mas também não pode diminuí-lo ou estendê-lo a outros servidores que não os nomeados por concurso, porquanto estaria renunciando a prerrogativas constitucionais consideradas essenciais na relação Estado-agente administrativo. Não sendo lícito ao ente federado renunciar a essas prerrogativas, nula e de nenhum efeito disposição estatutária em desacordo com o preceito constitucional. 5. Jus superveniens e simultâneo à interposição do extraordinário: art. 19 do ADCT. Aplicação do art. 462 do CPC. Hipótese em que o servidor exercera por cinco anos ininterruptos, antes da promulgação da



PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA  
MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Constituição Federal de 1988, e, por força de liminar concedida, continua exercendo a mesma função pública. Superveniência de fato novo constitutivo capaz de influir no julgamento da lide. Declaração, "ex-officio", de estabilidade do servidor no cargo que era exercido há pelo menos cinco anos antes da promulgação da Constituição de 1988. Recurso extraordinário não conhecido. 3

(RE 120133, Relator(a): Min. MAURÍCIO CORRÊA, Segunda Turma, julgado em 27/09/1996, DJ 29-11-1996 PP-47175 EMENT VOL-01852-03 PP-00447)

### 3. Conclusão.

Esta Coordenadoria de Controle da Constitucionalidade,  
Considerando a inconstitucionalidade das normas legais impugnadas;

Considerando, outrossim, que ao Ministério Público incumbe a defesa da ordem jurídica e do regime democrático, sendo certo que, para tanto, é seu dever constitucional o combate às leis e atos normativos inconstitucionais, consoante se extrai do art. 129, IV, da Constituição da República/88; art. 120, IV, da Constituição do Estado de Minas Gerais; art. 25, I, da Lei Federal n.º 8.625/93 e, ainda, dos artigos 66, I, e 69, II, da Lei Complementar estadual n.º 34/94;

Considerando, também, a possibilidade do autocontrole da constitucionalidade pelo próprio Poder Legiferante, na sua condição de canal legítimo para a adequação do sistema infraconstitucional aos ditames constitucionais;



PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA  
MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Considerando, por fim, que a *recomendação* é um dos mais úteis instrumentos de atuação do Ministério Público, nos termos do art. 27, I, parágrafo único, e IV, da Lei Federal n.º 8.625/93;

RECOMENDA ao Prefeito desse Município a REVOGAÇÃO da Lei Complementar n.º 468/2013.

Esta Coordenadoria, nos termos do inciso IV, parágrafo único, do art. 27 da Lei Federal n.º 8.625, de 12 de fevereiro de 1993, fixa o prazo de trinta dias, a contar da data do recebimento desta, para que Vossa Excelência cumpra, em sendo esse o entendimento, a presente recomendação, nos termos da disposição anterior .

Na ocasião, também nos termos do disposto no inciso IV, parágrafo único, do art. 27 da Lei Federal n.º 8.625, de 12 de fevereiro de 1993, requisita diretamente a Vossa Excelência :

- a) divulgação adequada e imediata da presente recomendação;
- b) informações por escrito, no prazo de dez dias, contados a partir do vencimento do prazo de trinta dias acima fixado, sobre o cumprimento ou não da presente recomendação.

Belo Horizonte, 13 de agosto de 2014.

MARIA ANGÉLICA SAID  
Procuradora de Justiça  
Coordenadoria de Controle de Constitucionalidade