



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

Procedimento Administrativo n.º MPMG-0024.14.009352-7

Representado: Município de Angelândia

Objeto: Inconstitucionalidade da Lei municipal n.º 148/2005

Espécie: Recomendação (que se expede)

Lei municipal. Provimento derivado.
Inconstitucionalidade material.

Excelentíssimo Prefeito Municipal de Angelândia,

1 Preâmbulo

A Promotora de Justiça Hosana Regina Andrade de Freitas, no uso de suas atribuições legais, encaminhou a esta Coordenadoria de Controle da Constitucionalidade representação acerca de eventual inconstitucionalidade da Lei nº 148, de 22 de dezembro de 2005, do Município de Angelândia, que “dispõe sobre o ingresso de professores leigos concursados para cargos de auxiliar ou assistente de ensino com função de docência no quadro permanente do magistério municipal”.

A certidão de vigência da referida Lei foi juntada à f. 13.

Constatada inconstitucionalidade da Lei mencionada e antes de utilizar a via do controle concentrado e abstrato da constitucionalidade das leis e atos normativos, perante o Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, esta Coordenadoria de Controle da Constitucionalidade vem expedir a presente



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

RECOMENDAÇÃO a Vossa Excelência, objetivando, com isso, que o próprio Poder idealizador da norma impugnada dê solução ao caso, exercendo seu poder de autocontrole da constitucionalidade, tudo nos termos a seguir.

2 Fundamentação

Eis o teor do diploma fustigados

LEI N° 148, DE 22 DE DEZEMBRO DE 2005

“Dispõe sobre ingresso de professores leigos concursados para os cargos de auxiliar ou assistente de ensino com função de docência no quadro permanente do magistério municipal”.

Art. 1º - Os professores leigos concursados que adquirirem habilitação para o exercício do magistério poderão ingressar no Quadro Permanente do Magistério Municipal, sem novo concurso público, desde que protocolem requisição, a partir de sua formatura e por escrito, ao titular da Secretaria Municipal de Educação.

Art. 2º - Recebida a requisição, a Secretaria Municipal de Educação tomará as medidas administrativas adequadas, visando à elaboração do necessário Decreto por parte do Chefe do Executivo.

Art. 3º - Referido Decreto deverá conter o nome completo do funcionário, bem como dados pessoais, curriculares e seu histórico na Administração Pública.

Art. 4º - Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

Divisa-se, sem muito esforço, que os dispositivos legais em causa padecem do vício da inconstitucionalidade material, como se demonstrará na sequência.



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

2.1 Lei municipal. Enquadramento. Provimento derivado.
Inconstitucionalidade. Precedentes do Supremo Tribunal Federal.

A priori, necessário ter a noção exata do que pretendeu o legislador constitucional quando inseriu a exigência do concurso público, no texto constitucional, afastando a possibilidade do provimento de cargos públicos por derivação, ascensão e transferência.

Não se admite mais a realocação de servidores efetivos ocupantes de determinado cargo de uma carreira para cargos integrantes de outras, à exceção dos cargos em comissão, declarados em lei de livre nomeação e exoneração.

Esclarece Dênerson Dias Rosa:

Quando o legislador constituinte decidiu estatuir que a investidura em cargos públicos depende de aprovação prévia em concurso público, não pretendeu este extinguir o mecanismo de promoção como crescimento funcional dentro de uma carreira, mais, como perfeitamente aclarado na Emenda Supressiva 2T00736-1, simplesmente impedir que pudessem, no serviço público, ocorrer situações de servidores, concursados para cargos de determinadas carreiras, serem realocados para cargos integrantes de outras carreiras. [...] Buscou o legislador constituinte impedir que houvesse a possibilidade de servidores serem admitidos para carreiras com mínimas exigências profissionais e depois aproveitados em cargos especializados.¹

Dessa forma, o legislador constituinte de 1988 quis estabelecer exatamente a impossibilidade de mudança de cargos, após o ingresso por concurso

¹ ROSA, Dênerson Dias. *O concurso público como princípio constitucional e a promoção interna para cargos organizados em carreira*. 30.08.2002 Disponível em: <http://www.direitonet.com.br/artigos/x/86/88/868/> Acesso em 11.06.2008.



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

público em outros de natureza diversa, sob pena de restarem violadas as garantias da isonomia e da aferição de capacidade técnica objetivadas em certames públicos.

Na atual ambiência constitucional, portanto, tal princípio foi levado ao extremo, ao contrário do que ocorria com o texto constitucional anterior, na medida em que, hodiernamente, o requisito do certame vale para quaisquer tipos de investidura em cargo público, seja ela originária ou derivada.

Destarte, prevê-se, no inciso II, do artigo 37, da Constituição da República, a regra geral para acesso ao serviço público:

Art. 37 - A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

[...]

II - 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;

[...]

A seu turno, no § 1º, do artigo 21, da Constituição do Estado de Minas Gerais, consigna-se a mesma regra:

Art. 21 - Os cargos, empregos e funções são acessíveis aos brasileiros que preencham os requisitos estabelecidos em lei.

§ 1º - A investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração.



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

[...]

Nesse sentido, afirma Alexandre de Moraes:

Importante, também, ressaltar que, a partir da Constituição de 1988, a absoluta imprescindibilidade do concurso público não mais se limita à hipótese singular da primeira investidura em cargos, funções ou empregos públicos, impondo-se às pessoas estatais como regra geral de observância compulsória, **inclusive às hipóteses de transformação de cargos e a transferência de servidores para outros cargos ou para categorias funcionais diversas das iniciais**, que, quando desacompanhadas da prévia realização do concurso público de provas ou de provas e títulos, constituem formas inconstitucionais de provimento no serviço público, pois implicam o ingresso do servidor em cargos diversos daqueles nos quais foi ele legitimamente admitido. Dessa forma, claro o desrespeito constitucional para investiduras derivadas de prova de títulos e da realização de concurso interno, por óbvia ofensa ao princípio isonômico.² (grifos nossos)

E, especificamente sobre a matéria ora tratada, assevera o i. constitucionalista:

Em conclusão, a investidura em cargos ou empregos públicos depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou provas e títulos, não havendo possibilidade de edição de lei que, mediante agrupamento de carreiras, **opere transformações em cargos**, permitindo que os ocupantes dos cargos originários fossem investidos nos cargos emergentes, de carreira diversa daquela para a qual ingressaram no serviço público, sem concurso público.³ (grifos nossos)

² MORAES, Alexandre de. *Direito constitucional*. 21. ed. São Paulo: Atlas, 2007. 994p. p. 328.

³ ob. cit. p. 328.



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

A seu turno, a Suprema Corte brasileira não sucumbe às legislações que buscam contornar a exigência constitucional do concurso público, sendo intransigente com aquelas que, direta ou indiretamente, forcejam por ignorá-lo. É o conteúdo da Súmula Vinculante n.º 43:

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.

Ademais, especificamente sobre a previsão de acesso a cargo ou a emprego público, sem a realização de concurso público, o Supremo Tribunal Federal já esposou o seguinte entendimento:

Conforme sedimentada jurisprudência deste Supremo Tribunal, a vigente ordem constitucional não mais tolera a transferência ou o aproveitamento como formas de investidura que importem no ingresso de cargo ou emprego público sem a devida realização de concurso público de provas ou de provas e títulos.⁴

É inquestionável que essa postura da nossa maior Corte se constitui em blindagem das mais importantes contra os famosos "trens da alegria", tão comuns nos tempos de outrora, e que retornam, vez por outra, ao cenário jurídico brasileiro, travestidos em novas formas, calcadas em modernas teorias de administração pública supostamente defensoras do interesse público e da eficiência administrativa,

⁴ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 2.689/RN. Pleno. Rel. Min. Ellen Gracie. Julgamento em 09.10.2003. DJ de 21.11.2003.



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

cujos idealizadores, ao que parece, desprezam princípios comezinhos do Direito e da Moral Administrativa.

Ainda sobre a inadmissibilidade de qualquer forma de provimento derivado, no sistema jurídico brasileiro, consignou o Supremo Tribunal Federal:

Ação direta de inconstitucionalidade. Formas de provimento derivado. Inconstitucionalidade. - Tendo sido editado o Plano de Classificação dos Cargos do Poder Judiciário posteriormente à propositura desta ação direta, ficou ela prejudicada quanto aos servidores desse Poder. - No mais, **esta Corte, a partir do julgamento da ADIN 231, firmou o entendimento de que são inconstitucionais as formas de provimento derivado representadas pela ascensão ou acesso, transferência e aproveitamento no tocante a cargos ou empregos públicos. Outros precedentes: ADIN 245 e ADIN 97.** - Inconstitucionalidade, no que concerne às normas da Lei nº 8.112/90, do inciso III do artigo 8º; das expressões ascensão e acesso no parágrafo único do artigo 10; das expressões acesso e ascensão no § 4º do artigo 13; das expressões ou ascensão e ou ascender no artigo 17; e do inciso IV do artigo 33. Ação conhecida em parte, e nessa parte julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade dos incisos e das expressões acima referidos.⁵ (grifos nossos)

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ARTIGO 13 DA LEI N. 8.032/03 DO ESTADO DO MARANHÃO. CARGO PÚBLICO. INVESTIDURA POR TRANSPOSIÇÃO. INCONSTITUCIONALIDADE. 1. O texto constitucional em vigor estabelece que 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.

⁵ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 837/DF. Pleno. Rel. Min. Moreira Alves. Julgamento em 27.08.1998. DJ de 25.06.1999



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

É inconstitucional a chamada investidura por transposição. 2. Pedido de declaração de inconstitucionalidade julgado procedente.⁶

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ARTIGO 140, CAPUT E PARÁGRAFO ÚNICO, E ARTIGO 141 DA LEI COMPLEMENTAR N. 65. ARTIGO 55, CAPUT E PARÁGRAFO ÚNICO, DA LEI N. 15.788. ARTIGO 135, CAPUT E § 2º, DA LEI N. 15.961. LEIS DO ESTADO DE MINAS GERAIS. INVESTIDURA E PROVIMENTO DOS CARGOS DA CARREIRA DE DEFENSOR PÚBLICO ESTADUAL. SERVIDORES ESTADUAIS INVESTIDOS NA FUNÇÃO DE DEFENSOR PÚBLICO E NOS CARGOS DE ASSISTENTE JURÍDICO DE PENITENCIÁRIA E DE ANALISTA DE JUSTIÇA. TRANSPOSIÇÃO PARA A RECÉM CRIADA CARREIRA DE DEFENSOR PÚBLICO ESTADUAL SEM PRÉVIO CONCURSO PÚBLICO. MODULAÇÃO DOS EFEITOS. AFRONTA AO DISPOSTO NOS ARTIGOS 37, II, E 134, § 1º, DA CONSTITUIÇÃO DO BRASIL. 1. Os preceitos objeto da ação direta de inconstitucionalidade disciplinam a forma de investidura e provimento dos cargos da carreira de Defensor Público Estadual. 2. Servidores estaduais integrados na carreira de Defensor Público Estadual, recebendo a remuneração própria do cargo de Defensor Público de Primeira Classe, sem o prévio concurso público. Servidores investidos na função de Defensor Público, sem especificação do modo como se deu a sua investidura, e ocupantes dos cargos de Assistente Jurídico de Penitenciária e de Analista de Justiça. 3. A exigência de concurso público como regra para o acesso aos cargos, empregos e funções públicas confere concreção ao princípio da isonomia. 4. Não-cabimento da transposição de servidores ocupantes de distintos cargos para o de Defensor Público no âmbito dos Estados-membros. Precedentes. 5. A autonomia de que são dotadas as entidades estatais para organizar seu pessoal e respectivo regime jurídico não tem o condão de afastar as normas gerais de observância obrigatória pela Administração Direta e Indireta estipuladas na Constituição [artigo 25 da CB/88]. 6. O servidor investido na função de defensor público até a data em que instalada a Assembléia Nacional Constituinte pode optar pela

⁶ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 3332/MA. Pleno. Rel. Min. Eros Grau. Julgamento em 30.06.2005. DJ de 14.10.2005.



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

carreira, independentemente da forma da investidura originária [artigo 22 do ADCT]. Precedentes. 7. Ação direta julgada procedente para declarar inconstitucionais o caput e o parágrafo único do artigo 140 e o artigo 141 da Lei Complementar n. 65; o artigo 55, caput e parágrafo único, da Lei n. 15.788; o caput e o § 2º do artigo 135, da Lei n. 15.961, todas do Estado de Minas Gerais. Modulação dos efeitos da decisão de inconstitucionalidade. Efeitos prospectivos, a partir de 6 [seis] meses contados de 24 de outubro de 2007.⁷

No mesmo sentido, tem se pronunciado o Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - DECRETO MUNICIPAL Nº 117/2006 - AUSÊNCIA DE UM COEFICIENTE MÍNIMO DE ABSTRAÇÃO - CONHECIMENTO PARCIAL - ART. 35, §§ 2º E 3º, DA LEI MUNICIPAL Nº 182/2005 - INCONSTITUCIONALIDADE - PROVIMENTO DERIVADO POR DESVIO DE FUNÇÃO - VIOLAÇÃO DO ACESSO AO SERVIÇO PÚBLICO MEDIANTE CONCURSO - SÚMULA 685 DO STF. I - Só constitui ato normativo idôneo a submeter-se ao controle abstrato da ação direta aquele dotado de um coeficiente mínimo de abstração. II - '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' - Súmula 685 do STF.⁸

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO -APELAÇÃO CÍVEL - MANDADO DE SEGURANÇA - MUNICÍPIO DE BOCAIUVA - DESVIO DE FUNÇÃO -PROFESSOR REGENTE P-1 - EXERCÍCIO EFETIVO DAS FUNÇÕES PRÓPRIAS DOS OCUPANTES DO CARGO DE PROFESSOR REGENTE P-5 - ENQUADRAMENTO - DIREITO LÍQUIDO E CERTO - AUSÊNCIA. - O desvio de função,

⁷ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 3819/MG. Pleno. Rel. Min. Eros Grau. Julgamento em 24.10.2007. DJ de 27.03.2008.

⁸ BRASIL. Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais. Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 1.0000.09.504987-0/000– Rel. Des. Alexandre Victor de Carvalho – j. 22.09.2010– DJ. 17.12.2010.



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

por si, não gera o direito ao reenquadramento do servidor público, ante o disposto no artigo 37 da Constituição da República de 1988.⁹

Assim, ao permitir que os servidores ocupantes dos cargos de *Auxiliar de Ensino* ou *Assistente de Ensino* passem a ocupar o cargo de *Professor*, por meio de simples requisição ao Secretário Municipal de Educação, a legislação municipal hostilizada (lei n.º148/2005) é inconstitucional, eis que burla ao princípio da prévia aprovação em concurso público.

Evidente, portanto, que a Lei n.º 148, de 22 de dezembro de 2005, do Município de Angelândia, ofende o disposto no artigo 21, § 1º, da Constituição do Estado de Minas Gerais, bem como no artigo 37, II, da Constituição da República de 1988, na medida em que dá ensejo ao provimento derivado de cargos sem o indispensável concurso de provas ou de provas e títulos.

3 Conclusão

Esta Coordenadoria de Controle da Constitucionalidade, considerando a inconstitucionalidade dos dispositivos impugnados;

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

⁹ BRASIL. Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais. APELAÇÃO CÍVEL Nº 1.0073.09.046459-2/001-Rel. Des. Silas Vieira – j. 03.10.2011 – DJ. 14.10.2011.



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

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;

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 a Vossa Excelência a revogação da **Lei n.º 148, de 22 de dezembro de 2005**.

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.



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

Belo Horizonte, 29 de abril de 2015.

MARIA ANGÉLICA SAID
Procuradora de Justiça
Coordenadoria de Controle da Constitucionalidade