



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MINISTÉRIO PÚBLICO
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mp.rs.gov.br

PROCESSO N.º 70079589800 – TRIBUNAL PLENO

CLASSE: INCIDENTE DE ARGUIÇÃO DE
INCONSTITUCIONALIDADE

PROPONENTE: QUARTA CÂMARA CÍVEL

INTERESSADOS: NIVALDA MARIA ROSSI DE BASTIANI,
DARCILA CAGNIN PANAZZOLO E MUNICÍPIO DE NOVA
ROMA DO SUL

RELATOR: DESEMBARGADOR EDUARDO UHLEIN

PARECER

ARGUIÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE. Anexo I da Lei Municipal n.º 865/2007. Município de Nova Roma do Sul. Limite etário máximo de 45 anos para provimento do cargo de Professor. Limitação que não guarda relação com as atribuições do cargo e seu exercício. Afronta aos artigos 8º, “caput”, 19, “caput”, e 29, inciso XIV, da Constituição Estadual, combinados com os artigos 7º, inciso XXX, e 39, parágrafo 3º, da Constituição Federal. PARECER PELA PROCEDÊNCIA DO INCIDENTE.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MINISTÉRIO PÚBLICO
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mp.rs.gov.br

1. Trata-se de incidente de inconstitucionalidade suscitado pela **QUARTA CÂMARA CÍVEL DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL** nos autos da Remessa Necessária em Mandado de Segurança n.º 70078885092, impetrado por Nivalda Maria Rossi De Bastiani e Darcila Cagnin Panazzolo, objetivando a análise de constitucionalidade do Anexo I da Lei Municipal n.º 865/2007, do Município de Nova Roma do Sul, por afronta ao artigo 7º, inciso XXX, da Constituição Federal, em decisão assim ementada:

REEXAME NECESSÁRIO. MANDADO DE SEGURANÇA. MUNICÍPIO DE NOVA ROMA DO SUL. INGRESSO EM CARGO PÚBLICO. LIMITAÇÃO ETÁRIA. CARGO DE PROFESSOR. 45 ANOS. ANEXO I DA LEI MUNICIPAL Nº 865/07. ARGUIÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE. CLAUSULA DE RESERVA DE PLENÁRIO. SÚMULA VINCULANTE Nº 10 DO STF. Havendo discussão acerca da constitucionalidade do requisito etário, previsto no Anexo I da Lei Municipal nº 865/07, para o ingresso no cargo de Professor, no âmbito do Município de Nova Roma do Sul, em razão de aparente afronta ao disposto no art. 7º, XXX, da CF, consideradas as atribuições do cargo, impõe-se suscitar incidente de inconstitucionalidade, em observância ao princípio da reserva de plenário. Súmula Vinculante nº 10 do STF. Suscitaram incidente de inconstitucionalidade. Unânime. (Reexame Necessário Nº 70078885092, Quarta Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Alexandre Mussoi Moreira, Julgado em 19/09/2018)

Distribuído o incidente no âmbito deste egrégio Órgão Especial, vieram os autos com vista ao Procurador-Geral de Justiça.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MINISTÉRIO PÚBLICO
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mp.rs.gov.br

É o breve relatório.

2. Efetivamente, merece acolhimento a arguição suscitada.

A Lei Municipal n.º 865, de 31 de maio de 2007, do Município de Nova Roma do Sul, que *estabelece o Plano de Carreira do Magistério Público do Município, institui o respectivo quadro de cargos e funções e dá outras providências*, em seu Anexo I, assim preceitua:

Anexo I

CARGO: PROFESSOR

ATRIBUIÇÕES:

a) *Descrição Sintética: Participar do processo de planejamento e elaboração da proposta pedagógica da escola; orientar a aprendizagem dos alunos; organizar as operações inerentes ao processo ensino-aprendizagem; contribuir para o aprimoramento da qualidade do ensino.*

b) *Descrição Analítica: Elaborar e cumprir o plano de trabalho segundo a proposta pedagógica da escola; levantar e interpretar os dados relativos à realidade de sua classe; zelar pela aprendizagem do aluno; estabelecer os mecanismos de avaliação; implementar estratégias de recuperação para os alunos de menor rendimento; organizar registros de observação dos alunos; participar de atividades extra-classe; realizar trabalho integrado com o apoio pedagógico; participar dos períodos dedicados ao planejamento, à avaliação e ao desenvolvimento profissional; ministrar os dias letivos e horas-aula estabelecidos; colaborar com as atividades e articulação da escola com as famílias e a comunidade; integrar órgãos complementares da escola; executar tarefas afins com a educação.*

FORMA DE PROVIMENTO:



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MINISTÉRIO PÚBLICO
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mp.rs.gov.br

Ingresso por concurso público de provas e títulos, realizado para a educação infantil e/ou séries iniciais do ensino fundamental e para as séries finais do Ensino Fundamental.

REQUISITOS PARA PROVIMENTO:

Instrução; formação em curso superior de graduação plena com habilitação específica; ou curso normal superior, admitida como formação mínima a obtida em nível médio, na modalidade normal, para o exercício da docência na Educação Infantil e/ou séries iniciais do Ensino Fundamental. Formação de curso superior de graduação plena correspondente a área de conhecimento específico, ou complementação pedagógica, nos termos da lei vigente, para o exercício da docência nas séries finais do Ensino Fundamental.

Idade: *Mínima: 18 anos*

Máxima: 45 anos

A Constituição Federal, por sua vez, veda, de forma explícita, qualquer discriminação em razão de sexo, cor, estado civil e idade, como no caso ora em apreço, notadamente no que se refere aos direitos dos trabalhadores, nestes termos:

Art. 7º. São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social:

[...].

XXX – proibição de diferença de salários, de exercício de funções e de critério de admissão por motivo de sexo, idade, cor ou estado civil;

[...].

No mesmo sentido, dispõe a Constituição do Estado:

Art. 29. São direitos dos servidores públicos civis do Estado, além de outros previstos na Constituição Federal, nesta Constituição e nas leis:



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MINISTÉRIO PÚBLICO
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mp.rs.gov.br

[...].

XIV - proibição de diferenças de remuneração, de exercício de funções e de critério de admissão, por motivo de sexo, idade, cor ou estado civil;

[...].

É bem verdade que não se trata de regra absoluta, tendo o artigo 39, parágrafo 3.^o¹, da Constituição Federal previsto, expressamente, situações excepcionais em que essa regra pode ser afastada, ao preceituar que poderá a *lei estabelecer requisitos diferenciados de admissão quando a natureza do cargo o exigir*.

Nessa linha, o artigo 37, inciso I², da Carta da República remete à lei infraconstitucional a fixação dos requisitos específicos para cada cargo ou função pública.

Desse modo, em uma interpretação sistemática das disposições constitucionais, resta claro que o ingresso no serviço público somente pode ser obstaculizado em face da imposição de limite de idade nas hipóteses em que a natureza do cargo assim o indicar, ou seja, há que se levar em linha de conta o princípio da razoabilidade.

¹Art. 39. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituirão, no âmbito de sua competência, regime jurídico único e planos de carreira para os servidores da administração pública direta, das autarquias e das fundações públicas.

[...].

§ 3º Aplica-se aos servidores ocupantes de cargo público o disposto no art. 7º, IV, VII, VIII, IX, XII, XIII, XV, XVI, XVII, XVIII, XIX, XX, XXII e XXX, podendo a lei estabelecer requisitos diferenciados de admissão quando a natureza do cargo o exigir.

² 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:

I - os cargos, empregos e funções públicas são acessíveis aos brasileiros que preencham os requisitos estabelecidos em lei, assim como aos estrangeiros, na forma da lei [...].



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MINISTÉRIO PÚBLICO
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mp.rs.gov.br

A Constituição Estadual, inclusive, preceitua, expressamente, que a administração pública deve se nortear pelo princípio da razoabilidade, *in verbis*:

*Art. 19. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes do Estado e dos municípios, visando à promoção do bem público e à prestação de serviços à comunidade e aos indivíduos que a compõe, **observará** os princípios da legalidade, da moralidade, da impessoalidade, da publicidade, da legitimidade, da participação, da **razoabilidade**, da economicidade, da motivação [...].*

Logo, tendo em linha de conta o princípio da razoabilidade, somente será tolerável a limitação de idade para o provimento de determinado cargo quando suas peculiaridades assim o determinarem.

E a razoabilidade na fixação de limites mínimos ou máximos de idade para o ingresso no serviço público deve ser aferida através da análise das atribuições previstas para o cargo público em questão, pois são elas que indicam se há, ou não, necessidade de que o servidor que as desempenhe deva ter idade restrita a uma faixa etária em especial.

Evidentemente, não se está tirando do administrador a discricionariedade na fixação dos requisitos de provimento dos cargos e funções, mas, apenas, asseverando que essa fixação deve



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MINISTÉRIO PÚBLICO
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mp.rs.gov.br

observar os princípios constitucionais, consoante tem proclamado a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal³:

[...].

O Estado não pode legislar abusivamente. A atividade legislativa está necessariamente sujeita à rígida observância de diretriz fundamental, que, encontrando suporte teórico no princípio da proporcionalidade, veda os excessos normativos e as prescrições irrazoáveis do Poder Público.

O princípio da proporcionalidade – que extrai a sua justificação dogmática de diversas cláusulas constitucionais, notadamente daquela que veicula a garantia do substantive due process of law – acha-se vocacionado a inibir e a neutralizar os abusos do Poder Público no exercício de suas funções, qualificando-se como parâmetro de aferição da própria constitucionalidade material dos atos estatais.

A norma estatal, que não veicula qualquer conteúdo de irrazoabilidade, presta obséquio ao postulado da proporcionalidade, ajustando-se à cláusula que consagra, em sua dimensão material, o princípio do substantive due process of law (CF, art. 5º, LIV).

Essa cláusula tutelar, ao inibir os efeitos prejudiciais decorrentes do abuso de poder legislativo, enfatiza a noção de que a prerrogativa de legislar outorgada ao Estado constitui atribuição jurídica essencialmente limitada, ainda que o momento de abstrata instauração normativa possa repousar em juízo meramente político ou discricionário do legislador.

[...].

No caso em apreço, as atribuições do cargo de Professor, descritas no Anexo I da Lei n.º 865/2007, do Município de Nova Roma do Sul, demonstram que não há situação excepcional que justifique a limitação máxima de idade para o ingresso no cargo. Não há justificativa razoável que fundamente o limite máximo de 45 anos para o ingresso no cargo de Professor, cujo exercício não

³ RE 200.844 AgR, Rel. Min. CELSO DE MELLO, Segunda Turma, julgado em 25/06/2002. SUBJUR N.º 1195/2018



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MINISTÉRIO PÚBLICO
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mp.rs.gov.br

pressupõe condições físicas específicas, podendo ser desempenhado por qualquer pessoa maior de idade que detenha a habilitação necessária.

O Supremo Tribunal Federal, aliás, no tocante ao cargo de Fiscal de Tributos, já reconheceu a inconstitucionalidade da limitação de idade:

CONCURSO PÚBLICO. FISCAL DE TRIBUTOS ESTADUAIS. LIMITE DE IDADE DE TRINTA E CINCO ANOS. ART. 20, INC. II, DA LEI Nº 8.118/1985, DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. Inconstitucionalidade da lei gaúcha que estipulou requisito de idade mínima de trinta e cinco anos para inscrição em concurso para o cargo de Fiscal de Tributos Estaduais. Recurso extraordinário conhecido e provido. (RE: 209.714/RS, Rel. Min. ILMAR GALVÃO, Tribunal Pleno, julgado em 04/02/1998)

Igualmente, o Órgão Especial desse Tribunal de Justiça, analisando lei municipal que estabeleceu restrições etárias a diversos cargos, reconheceu, à unanimidade, a inconstitucionalidade da limitação de idade, em acórdão assim ementado:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE CORONEL PILAR. CONCURSO PÚBLICO PARA CARGOS DIVERSOS. LIMITE DE IDADE ESTABELECIDO EM ANEXO À LEI MUNICIPAL. INCONSTITUCIONALIDADE RECONHECIDA. Considerando o disposto no art. 7º, XXX, da CF/88, o acesso aos cargos públicos civis não pode ser impedido, de regra, em razão da idade. Contudo, a proibição prevista no texto constitucional não é absoluta, justificando-se a limitação de idade quando ela tiver como causa motivo razoável de ordem lógica e jurídica. Hipótese em que a natureza dos cargos não



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MINISTÉRIO PÚBLICO
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mp.rs.gov.br

justifica a limitação etária de 45/55 (quarenta e cinco e cinqüenta e cinco anos) imposta. A discriminação pelo simples critério etário é inconstitucional e, por conseguinte, inadmissível. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE. (Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 70016021354, Tribunal Pleno, Rel. Des. Osvaldo Stefanello, Julgada em 11/12/2006)

E não se trata de precedente isolado, tendo este Tribunal de Justiça reiterado tal entendimento ao longo dos anos:

CONSTITUCIONAL. INGRESSO NO SERVIÇO PÚBLICO. LIMITE DE IDADE. ART. 29, XIV, CE/89. LEIS MUNICIPAIS. AUSÊNCIA DE RAZOABILIDADE. O legislador somente pode estabelecer limitação de idade, quanto ao ingresso no serviço público, em casos em que se apresente inerente ao desempenho das atribuições do cargo condição físico-mental eliminada, per se, pelo avanço dos anos, ao que se desafeiçoam os preceitos das Leis Municipais nºs 638/2005, 902/2010 e 908/2010 de Senador Salgado Filho, em clara ofensa ao art. 29, XIV, CE/89. (Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 70046257788, Tribunal Pleno, Rel. Des. Armínio José Abreu Lima da Rosa, julgada em 26/03/2012)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE PROTÁSIO ALVES. CONCURSO PÚBLICO PARA DIVERSOS CARGOS. LIMITE DE IDADE ESTABELECIDO EM ANEXO À LEI MUNICIPAL. INCONSTITUCIONALIDADE RECONHECIDA. Considerando o disposto nos artigos 7º, XXX, 39, § 3º, da CF/88 e 8º e 29, inciso XIV da Carta Política do Estado, o acesso aos cargos públicos civis não pode ser impedido, de regra, em razão da idade. Contudo, a proibição prevista no texto constitucional não é absoluta, justificando-se a limitação de idade quando ela tiver como causa motivo razoável de ordem lógica e jurídica. Hipótese em que a natureza dos cargos não justifica a limitação etária de 45 (quarenta e cinco) anos imposta. A discriminação pelo simples critério etário é inconstitucional e, por conseguinte, inadmissível. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE. (Ação Direta



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MINISTÉRIO PÚBLICO
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mp.rs.gov.br

de Inconstitucionalidade nº 70023024433, Tribunal Pleno, Rel. Des. Osvaldo Stefanello, julgada em 09/06/2008)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE BOA VISTA DO SUL. CONCURSO PÚBLICO PARA CARGOS DIVERSOS. LIMITE DE IDADE ESTABELECIDO EM LEI MUNICIPAL E ANEXO A LEIS MUNICIPAIS. INCONSTITUCIONALIDADE RECONHECIDA. Considerando o disposto no art. 7º, XXX, da CF/88, o acesso aos cargos públicos civis não pode ser impedido, de regra, em razão da idade. Contudo, a proibição prevista no texto constitucional não é absoluta, justificando-se a limitação de idade quando ela tiver como causa motivo razoável de ordem lógica e jurídica. Hipótese em que a natureza dos cargos não justifica a limitação etária de 45 (quarenta e cinco anos) imposta. A discriminação pelo simples critério etário é inconstitucional e, por conseguinte, inadmissível. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE. (Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 70015479116, Tribunal Pleno, Rel. Des. Osvaldo Stefanello, julgada em 11/12/2006)

Também nas Cortes Superiores está consolidada a posição de que a imposição de limite etário para ingresso no serviço público somente se justifica em face das exceções constitucionais ou de situações concretas específicas.

Nesse sentido, os seguintes precedentes do Supremo Tribunal Federal e do Superior Tribunal de Justiça:

DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONCURSO PÚBLICO DA POLÍCIA MILITAR. TESTE DE ESFORÇO FÍSICO POR FAIXA ETÁRIA: EXIGÊNCIA DESARRAZOADA, NO CASO. OFENSA AOS PRINCÍPIOS DA IGUALDADE E LEGALIDADE. 1. O Supremo Tribunal Federal entende que a restrição da admissão a cargos públicos a partir da idade somente se justifica se previsto em lei e quando situações concretas exigem um limite razoável,



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MINISTÉRIO PÚBLICO
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mp.rs.gov.br

tendo em conta o grau de esforço a ser desenvolvido pelo ocupante do cargo ou função. No caso, se mostra desarrazoada a exigência de teste de esforço físico com critérios diferenciados em razão da faixa etária. Precedentes. 2. Agravo regimental improvido. (RE 523.737 AgR, Rel. Min. ELLEN GRACIE, Segunda Turma, julgado em 22/06/2010)

RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO. CONCURSO PÚBLICO. POLÍCIA MILITAR. IDADE. LIMITE MÁXIMO. POSSIBILIDADE. PREVISÃO LEGAL. RAZOABILIDADE. NATUREZA DO CARGO. PRECEDENTES. 1. A lei ordinária pode, ex vi da interpretação dos art. 7.º, inciso XXX, 39, § 2.º, 37, inciso I, da Constituição Federal, estabelecer limites mínimo e máximo de idade para ingresso em funções, empregos e cargos públicos, desde que pautada no princípio da razoabilidade. 2. Considerando-se as especificidades da carreira militar, não pode ser tida por desarrazoada, despropositada ou discriminatória a idade máxima de 25 anos para o ingresso na Polícia Militar do Estado do Mato Grosso. 3. Agravo regimental desprovido. (AgRg no RMS 30.047/MT, Rel. Min. LAURITA VAZ, Quinta Turma, julgado em 09/02/2010)

Por fim, o próprio Pretório Excelso editou a Súmula n.º 683, assentando que:

O limite de idade para a inscrição em concurso público só se legitima em face do art. 7.º, XXX, da Constituição quando possa ser justificado pela natureza das atribuições do cargo a ser preenchido.

Tal posição foi reafirmada, em sede de recurso extraordinário com agravo, ao qual foi reconhecida a repercussão geral pela Suprema Corte, em acórdão que restou assim ementado:



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MINISTÉRIO PÚBLICO
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mp.rs.gov.br

RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. CONCURSO PÚBLICO. LIMITAÇÃO DE IDADE FIXADA EM EDITAL. POLICIAL CIVIL. ART. 7º, XXX, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. AGRAVO CONHECIDO PARA NEGAR PROVIMENTO AO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. REPERCUSSÃO GERAL RECONHECIDA. REAFIRMAÇÃO DE JURISPRUDÊNCIA.
(ARE 678.112/MG, Rel. Min. LUIZ FUX, Tribunal Pleno, julgado em 25/04/2013)

Em consequência, na esteira do entendimento consolidado nos Tribunais Superiores, não apresentando as atribuições do cargo de Professor nenhuma característica excepcional que torne aceitável a imposição de limite etário máximo à sua investidura, a restrição imposta revela-se inconstitucional, por afronta ao artigo 7º, inciso XXX, combinado com o artigo 39, parágrafo 3º, da Constituição Federal, normas de observância obrigatória pelos Municípios, nos termos do artigo 8º, *caput*, da Constituição Estadual, bem como por violação direta aos artigos 19, *caput*, e 29, inciso XIV, da Constituição Estadual.

3. Pelo exposto, o PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL opina no sentido de que seja julgado **procedente** o presente incidente, reconhecendo-se a inconstitucionalidade do **limite máximo de idade** fixado para o cargo de Professor, estabelecido no **Anexo I da Lei Municipal n.º 865/2007, do Município de Nova Roma do Sul**, por ofensa aos artigos 8º, *caput*, 19, *caput*, e 29, inciso XIV, da



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MINISTÉRIO PÚBLICO
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mp.rs.gov.br

Constituição Estadual, combinados com os artigos 7º, inciso XXX, e 39, parágrafo 3º, da Constituição Federal.

Porto Alegre, 9 de novembro de 2018.

CESAR LUIS DE ARAÚJO FACCIOLI,

Procurador-Geral de Justiça, em exercício.

(Este é um documento eletrônico assinado digitalmente pelo signatário)

VLS/MPM