

PROCESSO N.º 70079644753 – TRIBUNAL PLENO

CLASSE: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE

PROPONENTE: SINDICATO DOS SERVIDORES PÚBLICOS

MUNICIPAIS DE BENTO GONÇALVES

REQUERIDOS: MUNICÍPIO DE BENTO GONÇALVES

CÂMARA DE VEREADORES DE BENTO

GONÇALVES

INTERESSADO: PROCURADOR-GERAL DO ESTADO

RELATOR: DESEMBARGADOR LUIZ FELIPE BRASIL

SANTOS

PARECER

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Município de Bento Gonçalves. Lei Complementar n.º 202/2018. Dispensa o professor detentor de cargo efetivo do Magistério Público Municipal do cumprimento do estágio probatório referente à segunda matrícula. Vício de inconstitucionalidade. Ofensa aos artigos 8º, "caput", 19, "caput", e 20, "caput", da Constituição Estadual, combinados com os artigos 37, "caput", e 41, "caput" e parágrafo 4º, da Constituição Federal. PARECER PELA PROCEDÊNCIA DO PEDIDO.

 Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade proposta pelo SINDICATO DOS SERVIDORES PÚBLICOS MUNICIPAIS DE BENTO GONÇALVES objetivando a retirada



do ordenamento jurídico pátrio da **Lei Complementar Municipal n.º 202**, de 03 de agosto de 2018, que *dispensa o professor detentor de cargo efetivo do Magistério Público Municipal do cumprimento do estágio probatório referente à segunda matrícula*, do **Município de Bento Gonçalves**, por ofensa ao artigo 19, *caput*, da Constituição Estadual, combinado com os artigos 37 e 41, *caput* e parágrafo 4°, da Constituição Federal.

O proponente sustentou, em síntese, que a norma complementar municipal afronta as Cartas Federal e Estadual, violando o princípio da legalidade, dispensando o cumprimento de estágio probatório para o cargo de professor quando o servidor já for detentor de cargo municipal efetivo idêntico. Referiu doutrina e precedentes jurisprudenciais do Tribunal de Justiça do Estado e do Supremo Tribunal Federal em apoio à sua tese, postulando a concessão de liminar e, a final, a procedência integral do pedido (fls. 05/13 e documentos das fls. 14/59).

O pleito liminar foi deferido (fls. 65/70).

A Câmara de Vereadores de Bento Gonçalves, notificada, prestou suas informações, aduzindo que a norma é oriunda de projeto de iniciativa do Prefeito Municipal, tendo seguido os trâmites regulares na Casa até ser aprovada, por maioria dos parlamentares. Asseverou que não há sentido em se exigir, na espécie, um segundo estágio probatório, o que, por si só, não afasta a possibilidade de o ente público exercer sua fiscalização sobre a atuação do servidor. Pleiteou a improcedência do pedido (fls. 100/3).



O Prefeito de Bento Gonçalves, também notificado, sustentou que a norma se insere dentro da competência normativa municipal, tendo observado o processo legislativo municipal, estando em pleno vigor. Argumentou que o professor já foi avaliado em sua primeira matrícula e a estabilidade na segunda matrícula dependerá de decisão da Comissão Especial de Avaliação, não havendo qualquer mácula na norma editada, já que o estágio probatório não seria requisito indispensável para a estabilidade. Referiu cumulação dos é autorizada que a cargos constitucionalmente e que a lei teve por escopo racionalizar atos e procedimentos administrativos. Postulou, assim, a improcedência do pedido (fls. 112/23).

O Procurador-Geral do Estado, citado, apresentou a defesa da norma, nos moldes do artigo 95, parágrafo 4°, da Constituição Estadual, sustentando a manutenção da lei questionada, forte no princípio da presunção da constitucionalidade das leis (fls. 129/30).

É o breve relatório.

2. A norma objurgada foi vazada nos seguintes termos:

LEI COMPLEMENTAR N° 202, DE 03 DE AGOSTO DE 2018.



MINISTÉRIO PÚBLICO

GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA

pgj@mp.rs.gov.br

DISPENSA O PROFESSOR DETENTOR DE CARGO EFETIVO DO MAGISTÉRIO PÚBLICO MUNICIPAL DO CUMPRIMENTO DO ESTÁGIO PROBATÓRIO REFERENTE À SEGUNDA MATRÍCULA.

GUILHERME RECH PASIN, Prefeito Municipal de Bento Goncalves,

Faço saber) que a Câmara Municipal de Bento Gonçalves aprovou e eu sanciono e promulgo a seguinte Lei:

Art. 1° O servidor detentor de cargo efetivo de Professor do Magistério Público Municipal, se for aprovado em novo concurso público e nomeado para outro cargo de Professor municipal — com idênticas atribuições e responsabilidades —, será dispensado do cumprimento do estágio probatório referente à segunda matrícula.

Art. 2° A dispensa do estágio probatório, nos termos do artigo 1° desta Lei, e a consequente estabilidade do servidor deverão ser atestadas pela Comissão Especial de Avaliação do Desempenho no Estágio Probatório, de que trata o artigo 1° do Decreto n° 6.194, de 22 de setembro de 2006.

Art. 3° O servidor que, na data da publicação desta Lei Complementar, seja detentor de dois cargos efetivos de Professor do Magistério Público Municipal e esteja cumprindo estágio probatório referente à sua segunda matrícula, será dispensado de cumprir o período restante do estágio, por ato da Comissão Especial de Avaliação do Desempenho no Estágio Probatório, de que trata o artigo 1° do Decreto n° 6.194, de 22 de setembro de 2006.

Art. 4° Esta Lei Complementar entra em vigor na data de sua publicação.

GABINETE DO PREFEITO MUNICIPAL DE BENTO GONÇALVES, aos três dias do mês de agosto de dois mil e dezoito.

GUILHERME RECH PASIN Prefeito Municipal.

Sidgrei A. Machado Spassini Procurador-Geral do Município.

Gustavo Baldasso Schramm Supprocurador-Geral do Município



3. Em que pesem os argumentos colacionados pelo Prefeito Municipal, pela Câmara de Vereadores e pelo Procurador-Geral do Estado, merece ser julgado procedente o pedido, já que a norma atacada padece de claro vício de inconstitucionalidade.

Com efeito, a Lei Complementar n.º 202/2018, ao criar hipótese de dispensa de estágio probatório para servidor público municipal efetivo aprovado em segundo concurso para provimento de cargo idêntico ao primeiro, mais especificamente, cargo do Magistério Público Municipal, ignorou o próprio regime jurídico previsto na Constituição Federal para os servidores públicos.

Nessa linha, importante trazer à colação a lição de José dos Santos Carvalho Filho¹ sobre o que se considera regime constitucional do servidor público:

[...]. Já tivemos a oportunidade de verificar que, acima das regras estatutárias contidas na lei respectiva, sobrepairam os mandamentos constitucionais pertinentes aos servidores públicos. Repetimos que é de todo razoável falar-se em estatuto constitucional do servidor público, ao lado dos estatutos legais.

Esse estatuto é formado por várias normas que disciplinam as relações funcionais e, por isso, constituem elas o que denominamos de regime constitucional do servidor público. [...].

5

SUBJUR N.º 1310/2018

¹ CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de Direito Administrativo*. 17 ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2007, p. 540.



A Constituição Federal, por sua vez, ao tratar dos servidores públicos, disciplinou os institutos do estágio probatório e da estabilidade, assim dispondo:

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:
[...].

- Art. 41. São estáveis após três anos de efetivo exercício os servidores nomeados para cargo de provimento efetivo em virtude de concurso público.
- § 1º O servidor público estável só perderá o cargo:
- I em virtude de sentença judicial transitada em julgado;
- II mediante processo administrativo em que lhe seja assegurada ampla defesa;
- III mediante procedimento de avaliação periódica de desempenho, na forma de lei complementar, assegurada ampla defesa;
- § 2º Invalidada por sentença judicial a demissão do servidor estável, será ele reintegrado, e o eventual ocupante da vaga, se estável, reconduzido ao cargo de origem, sem direito a indenização, aproveitado em outro cargo ou posto em disponibilidade com remuneração proporcional ao tempo de servico.
- § 3º Extinto o cargo ou declarada a sua desnecessidade, o servidor estável ficará em disponibilidade, com remuneração proporcional ao tempo de serviço, até seu adequado aproveitamento em outro cargo.
- § 4º Como condição para a aquisição da estabilidade, é obrigatória a avaliação especial de desempenho por comissão instituída para essa finalidade.



A Constituição do Estado do Rio Grande do Sul, a seu turno, previu que os municípios deverão observar os princípios estabelecidos nas Cartas Federal e Estadual, assim preceituando:

Art. 8° - O Município, dotado de autonomia política, administrativa e financeira, reger-se-á por lei orgânica e pela legislação que adotar, observados os princípios estabelecidos na Constituição Federal e nesta Constituição. [...].

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 da moralidade, impessoalidade, legalidade. da publicidade, da legitimidade, da participação, razoabilidade, da economicidade, da motivação e o seguinte: *[...]*.

Art. 20. A investidura em cargo ou emprego público assim como a admissão de empregados na administração indireta e empresas subsidiárias dependerão de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, ressalvadas as nomeações para cargos de provimento em comissão, declarados em lei de livre nomeação e exoneração. [...].

Como se observa, o texto constitucional contempla, como regra geral de acesso aos cargos públicos, o primado do concurso público, bem como determina que a estabilidade será alcançada por meio da aprovação em estágio probatório, cumprido mediante três anos de efetivo exercício no cargo, condicionada, ainda, à avaliação especial de desempenho por comissão constituída para essa finalidade.



Logo, não há como, mediante mera norma infraconstitucional, dispensar servidor público aprovado em certame público do cumprimento do competente estágio probatório, ainda que ele já titule cargo idêntico no qual cumpriu estágio probatório também - como, na espécie, cargo de professor municipal -, circunstância que, de per si, não é idônea a autorizar dita dispensa, uma vez que as disposições constitucionais acerca do estágio probatório são impositivas a todos os entes federados e cargos públicos.

Essa a doutrina de José dos Santos Carvalho Filho²:

[...].

Estabilidade é o direito outorgado ao servidor estatutário, nomeado em virtude de concurso público, de permanecer no serviço público após três anos de efetivo exercício, como passou a determinar a EC n.º 19/98, que alterou o art. 41 da CF, pelo qual anteriormente era exigido o prazo de apenas dois anos.

[...].

Reforçando a conceituação dos institutos da estabilidade e do estágio probatório, mostra-se oportuno, ainda, compilar a clássica lição de Hely Lopes Meirelles³:

[...].

Estabilidade é a garantia constitucional de permanência no serviço público outorgada ao servidor que, nomeado para cargo de provimento efetivo, em virtude de concurso público,

² CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de Direito Administrativo*. 17ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2007, p. 570-2.

³ MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*. 33ed. São Paulo: Malheiros, p. 445-6.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL MINISTÉRIO PÚBLICO

GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA

pgj@mp.rs.gov.br

tenha transposto o estágio probatório de três anos, após ter sido submetido a avaliação especial de desempenho por comissão instituída para essa finalidade.

O instituto da estabilidade sofreu profundas alterações com a EC 19, ditadas por dois objetivos básicos: atender ao princípio da eficiência e reduzir os gastos com os servidores públicos. Essas alterações não podem e não devem gerar uma volta ao passado. Com efeito, vale lembrar que, criada pela Carta de 1938, a estabilidade tinha por fim garantir o servidor público contra exonerações, de sorte a assegurar a continuidade do serviço, a propiciar um melhor exercício de suas funções e, também, a obstar aos efeitos decorrentes da mudança de Governo. De fato, quase como regra, a cada alternância do poder partidário, o partido que assumia o Governo dispensava os servidores do outro, quer para admitir outros do respectivo partido, quer por perseguição política. Por isso - e felizmente – a EC 19 exige a motivação e assegura a ampla defesa em cada caso de exoneração por avaliação de desempenho (art. 41, parágrafo 1°), ou só a motivação, tratando-se de atendimento aos limites das despesas com pessoal (art. 169), permitindo, assim, que haja um melhor controle sobre elas. A nomeação para cargo efetivo é a condição primeira para aquisição da estabilidade. (...) É importante frisar que essa nomeação deve ocorrer em virtude de concurso público, sendo esta a segunda condição para aquisição da estabilidade. Note-se que agora ficou claro que o provimento originário do cargo efetivo deve ter como causa a aprovação em concurso público prestado especificamente para tal fim, não para qualquer outro cargo. (...) Estágio probatório de três anos, terceira condição para a estabilidade, é o período de exercício do servidor, durante o qual é observado 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 (idoneidade moral, aptidão, disciplina, assiduidade, dedicação ao serviço, eficiência, etc). O prazo era de dois anos antes da EC 19. (...) A quarta condição para aquisição da estabilidade, durante o estágio probatório, é a obrigatoriedade da avaliação especial de desempenho por comissão instituída para essa finalidade (CF, art. 41, parágrafo 4°). É novidade da EC 19. O acompanhamento do servidor durante o estágio probatório, ínsito na exigência deste, como em grande parte não era

SUBJUR N.º 1310/2018



realizado, passou a ser condição para aquisição da estabilidade. É decorrência do princípio da eficiência. Ficou clara, assim, a importância do desempenho na apuração da estabilidade. Se aquele for insuficiente, a estabilidade não deve ser declarada. [...].

Como se vê, o estágio probatório, nos termos do disposto no artigo 41 da Magna Carta, cuja observância é impositiva aos municípios, nos termos do artigo 8°, *caput*, da Constituição Estadual, constitui uma das quatro condições para a aquisição da estabilidade no serviço público, juntamente com a nomeação para cargo de provimento efetivo (i), mediante a aprovação em concurso público (ii) e a obrigatoriedade de avaliação especial de desempenho por comissão instituída para essa finalidade (iii), não havendo como dispensar sua exigência mediante previsão em lei municipal, não se cuidando, por óbvio, de matéria de interesse local.

A questão em debate, de resto, já foi apreciada pelo Supremo Tribunal Federal em sede cautelar em ação direta de inconstitucionalidade, onde contemplada manifestação pela indispensabilidade do estágio probatório, muito embora, a final, não tenha conhecido do pedido⁴:

⁴AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ART. 1º DA LEI COMPLEMENTAR Nº 68, DE 22.06.93, DO ESTADO DO PARANÁ, QUE DISPÕE SOBRE O ESTÁGIO PROBATÓRIO DOS PROFESSORES DA REDE PÚBLICA DE ENSINO. ALEGADAS VIOLAÇÕES AOS ARTS. 37, II; E 61, § 1º, II, C, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. Vícios de inconstitucionalidade material e formal cuja análise depende do deslinde da questão relativa à possível revogação da lei impugnada ante o advento da Emenda Constitucional nº 19/98, que, ao dar nova redação ao art. 41 da Carta da República, introduziu em seu texto regra sobre estágio probatório dos servidores públicos. Juízo insuscetível de ser realizado em controle concentrado de constitucionalidade, conforme reiterada jurisprudência do Supremo Tribunal Federal. Ação direta não conhecida (ADI 919/PR, STF, Tribunal Pleno, Rel. Min. Ilmar Galvão, j. em 16/05/2001)



CONSTITUCIONAL. CUMULAÇÃO DE DOIS CARGOS DE PROFESSOR. LEI ESTADUAL. DEINICIATIVA DE PARLAMENTAR, **DISPENSANDO** \boldsymbol{A} *SUJEICÃO* **SERVIDOR** *NOVO* **ESTÁGIO** PROBATÓRIO. Relevância jurídica da tese de inconstitucionalidade formal e material, por violação, respectivamente, aos arts. 61, PAR. 1., II, C, e 41, da Carta Federal. Configuração do periculum in mora ante a possibilidade de que, independentemente de estágio probatório, sejam estabilizados servidores públicos. Medida liminar deferida (ADI 919 MC/PR, STF, Tribunal Pleno, Rel. Min. Ilmar Galvão, j. em 08/10/1993)

Igualmente, a matéria em tela não é estranha a esse egrégio Órgão Especial, consoante precedente que ora se transcreve:

CONSTITUCIONAL. ACESSO AOS CARGOS PÚBLICOS E ESTÁGIO PROBATÓRIO. DISPENSA. CARGO IDÊNTICO. ART. 20, § 3°, LEI N° 2.367/97 E LEI N° 4.971/12, DO MUNICÍPIO DE SAPIRANGA ARTIGOS 8º, 19, I E 20, CE/89. ARTS. 37, CAPUT, E 41, § 4°, CF/88. EC N° IMPOSSIBILIDADE. Não se apresenta constitucional a dispensa, pelo § 3º do art. 20, Lei nº 2.367/97, com a redação trazida com a Lei nº 4.971/12, ambas Município Sapiranga, dedo estágio probatório quanto ao provimento de público, mesmo tendo o nomeado já sido aprovado em anterior avaliação em cargo idêntico ao primeiro, em atenção à dimensão tomada pelo instituto após a EC nº 19/98, traduzida no § 4º do art. 41, CF/88. Dispensa esta que entra em testilha com o que deflui dos artigos 8º (princípio da eficiência e art. 37, caput, CF/88), 19, I, e 20, CE/89. Ação (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº procedente. 70055915821, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Armínio José Abreu Lima da Rosa, Julgado em 24/03/2014)

Nesse cenário, a procedência do pedido se impõe.



4. Pelo exposto, opina o PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL pela procedência do pedido, declarando-se a inconstitucionalidade da Lei Complementar n.º 202/2018, do Município de Bento Gonçalves, por afronta aos artigos 8º, caput, 19, caput, e 20, caput, da Constituição Estadual, combinados com os artigos 37, caput, e 41, caput e parágrafo 4º, da Constituição Federal.

Porto Alegre, 11 de dezembro de 2018.

CESAR LUIS DE ARAÚJO FACCIOLI,

Procurador-Geral de Justiça, em exercício.

(Este é um documento eletrônico assinado digitalmente pelo signatário)

VLS/MPM