



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

PROCESSO N.º 70083371906 – TRIBUNAL PLENO

CLASSE: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE

PROPONENTE: PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA

**REQUERIDOS: MUNICÍPIO DE SÃO VALÉRIO DO SUL E
CÂMARA DE VEREADORES DE SÃO VALÉRIO DO SUL**

INTERESSADO: PROCURADOR-GERAL DO ESTADO

**RELATOR: DESEMBARGADOR MARCELO BANDEIRA
PEREIRA**

MANIFESTAÇÃO FINAL

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei Municipal n.º 535/2005 de São Valério do Sul, que autoriza Prefeito, Vice-Prefeito, Secretários e Assessores a conduzir veículos oficiais. Delegação de atribuições, por vias transversas, a servidores e/ou agentes políticos, para dirigirem veículos oficiais (artigo 1º). Autorização para que o Prefeito Municipal designe outras pessoas para a condução de veículo de representação de acordo com o interesse público (artigo 2º). Burla ao princípio da acessibilidade aos cargos públicos, violando a regra do ingresso mediante concurso. Criação de investidura anômala no serviço público, tendo em vista que os servidores e as autoridades abrangidos pela normativa restam autorizados a exercer outras atividades não



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

incluídas dentre suas atribuições originárias, o que, por vias transversas, resulta no desvio de funções no serviço público. Afronta aos artigos 8º, “caput”, e 20, “caput”, ambos da Constituição Estadual, assim como ao artigo 37, inciso II, da Constituição Federal. Precedentes jurisprudenciais. MANIFESTAÇÃO PELA PROCEDÊNCIA DA AÇÃO.

1. Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade proposta pelo Procurador-Geral de Justiça, objetivando a retirada do ordenamento jurídico da Lei Municipal n.º 535, de 20 de janeiro de 2005, do Município de São Valério do Sul, que *autoriza Prefeito, Vice-Prefeito, Secretários e Assessores a conduzir veículos e dá outras providências*, por afronta aos artigos 37, *caput* e inciso II, da Constituição Federal, assim como aos artigos 8º e 20, *caput*, da Constituição Estadual (fls. 04/22). Juntados documentos (fls. 23/31).

A petição inicial foi recebida (fls.37/38).

O Procurador-Geral do Estado, citado para proceder à curadoria da norma, nos termos do artigo 95, parágrafo 4º, da Constituição Estadual, postulou a manutenção do ato normativo, com base no princípio da presunção da constitucionalidade das leis (fls. 62/63).

A Câmara Municipal de Vereadores e o Prefeito Municipal de São Valério do Sul, devidamente notificados, deixaram de prestar informações no prazo legal (certidões das fls. 64, 65 e 75).



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

Vieram os autos com vista ao Ministério Público.

É o breve relatório.

2. Analisados os autos, verifica-se que o Prefeito Municipal e a Câmara Municipal de Vereadores de São Valério do Sul, mesmo notificados, permaneceram silentes.

Cabe, então, reiterar os argumentos apresentados na inicial, os quais não foram rechaçados.

Acerca da temática em exame, a Lei Municipal n.º 535/2005 possibilita que agentes públicos de São Valério do Sul (Prefeito, Vice-Prefeito, Secretários Municipais e Assessores) venham a exercer funções cujo provimento é titularizado por cargo diverso àquele cargo para o qual foram inicialmente admitidos no Poder Público, qual seja, o cargo de motorista (artigo 1º).

Ocorre que o permissivo legal não exige do beneficiário da norma o cumprimento dos requisitos previstos para o exercício da função de motorista, na medida em que seus destinatários exercem atribuições diversas.

Sem dúvida, a condução de veículos é atribuição típica do cargo de motorista profissional, que tem por requisito para o seu provimento que o candidato possua Carteira Nacional de Habilitação com categoria específica, condição esta que não se mostra imprescindível para o acesso e exercício daqueles cargos contemplados pela norma objurgada.



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

Dita norma municipal está, pois, a delegar atribuições, por vias transversas, a servidores e/ou agentes políticos, para dirigirem veículos oficiais, agregando a esses cargos a incumbência da função de motorista, sem que tenham prestado as devidas provas técnicas e práticas próprias para o desempenho da respectiva atividade.

Por outro lado, a norma objurgada autoriza, ainda, que o Prefeito Municipal designe outras pessoas para a condução de veículo de representação *de acordo com o interesse público* (artigo 2º).

Desta forma, a Lei Municipal n.º 535/2005 de São Valério do Sul está a burlar o princípio da acessibilidade aos cargos públicos, violando a regra do ingresso mediante concurso, evitando, ao cabo, a realização de certame público para seleção de pessoal tecnicamente habilitado.

Rezam os referidos comandos constitucionais, aplicáveis aos Municípios por força do artigo 8º, *caput*, da Carta Gaúcha.

Constituição Estadual:

Artigo 8º - 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.

Artigo 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



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

as nomeações para cargos de provimento em comissão, declarados em lei de livre nomeação e exoneração.

Constituição Federal:

Artigo 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 o cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração.

Ocorre que a legislação municipal de São Valério do Sul contém permissivo delegando o exercício de funções para cargo que seus destinatários não prestaram concurso, violando, assim, a prescrição constitucional que exige essa providência.

A exigência de concurso público nada mais é que uma das facetas do princípio da impessoalidade, tratado no artigo 37, inciso II, da Constituição Federal e no artigo 20, *caput*, da Carta da Província, conforme observação de Celso Antônio Bandeira de Mello¹:

O princípio em causa não é senão o próprio princípio da igualdade ou isonomia. Está consagrado no art. 37, caput, da Constituição. Assim como 'todos são iguais perante a lei' (art. 5º, caput) a fortiori teriam de sê-lo perante a Administração.

¹ BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. *Curso de Direito Administrativo*. 22ª ed. São Paulo: Malheiros, 2006, p. 70.



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

No texto constitucional há, ainda, algumas referências a aplicações concretas deste princípio, como ocorre no art. 37, II, ao exigir que o ingresso em cargo, função ou emprego público depende de concurso público, exatamente para que todos possam disputar-lhes o acesso em plena igualdade.

Ademais, a Lei Municipal n.º 535/2005 está criando forma de investidura anômala no serviço público, tendo em vista que os servidores e as autoridades abrangidos pela normativa restam autorizados a exercer outras atividades não incluídas dentre suas atribuições originárias, o que, por vias transversas, resulta no desvio de funções no serviço público.

Sobre o assunto, assim se pronuncia Celso Antônio Bandeira de Mello²:

O que a Lei Magna visou com os princípios da acessibilidade e do concurso público foi, de um lado, ensejar a todos iguais oportunidades de disputar cargos ou empregos na Administração direta, indireta e fundacional. De outro lado, propôs-se a impedir tanto o ingresso sem concurso, ressalvadas as exceções previstas na Constituição, quanto obstar a que o servidor habilitado por concurso para cargo ou emprego de determinada natureza viesse depois a ser agraciado com cargo ou emprego permanente de outra natureza, pois esta seria uma forma de fraudar a razão de ser do concurso público.

O Tribunal Pleno da Corte Gaúcha já teve a oportunidade de se manifestar sobre a matéria no julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 70044140572, na qual restou reconhecida violação ao princípio de acesso a cargos públicos

² BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. *Op. cit.*, p. 267.



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

mediante concurso por lei municipal que autorizava Prefeito, Vice-Prefeito, Secretários Municipais e servidores públicos a conduzirem veículos oficiais, *in verbis*:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE GUABIJU. LEI Nº 1.059/2009. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DE ACESSO A CARGOS E EMPREGOS PÚBLICOS MEDIANTE CONCURSO. ATRIBUIÇÕES DIVERSAS DAQUELAS PARA AS QUAIS FORAM NOMEADOS. INCONSTITUCIONALIDADE. *Flagrante a inconstitucionalidade da norma que autoriza o prefeito, o vice-prefeito, secretários municipais e servidores municipais a dirigirem veículos e máquinas de propriedade do Município, violando o disposto nos artigos 37, caput, e inciso II, da Constituição Federal, e 8º e 20, caput, da Constituição Estadual. REJEITARAM A PRELIMINAR. UNÂNIME. JULGARAM A AÇÃO PROCEDENTE, POR MAIORIA.* (Ação Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70044140572, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Alzir Felipe Schmitz, Julgado em: 21-11-2011)

Diverso não foi o entendimento dessa Corte de Justiça relativamente à lei municipal que autorizava qualquer dos ocupantes dos quadros de cargos do Município a conduzir veículos públicos:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. DIREITO ADMINISTRATIVO. LEI MUNICIPAL. MUNICÍPIO DE MARAU. PLANO DE CLASSIFICAÇÃO DE CARGOS E QUADROS DE PESSOAL DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL. 1. AUTORIZAÇÃO PARA CONDUÇÃO DE VEÍCULOS PÚBLICOS A QUALQUER DOS OCUPANTES DOS QUADROS DE CARGOS DE QUE TRATA A LEI. VIOLAÇÃO À REALIZAÇÃO DE CONCURSO PÚBLICO PARA SELEÇÃO DE PESSOAL TECNICAMENTE HABILITADO. FUNÇÃO DE



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

MOTORISTA EXERCIDA POR SERVIDORES DETENTORES DE OUTROS CARGOS. INADMISSIBILIDADE. 2. REDUÇÃO DE CARGA HORÁRIA. CONCESSÃO DE REDUÇÃO DE JORNADA DE TRABALHO SEMANAL A SERVIDORES A SEREM APONTADOS PELA ADMINISTRAÇÃO. NÃO-REDUÇÃO PROPORCIONAL DE VENCIMENTOS. AFRONTA AOS PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS DA IMPESSOALIDADE, RESERVA LEGAL, MORALIDADE E ISONOMIA. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE, POR MAIORIA. (Ação Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70045684511, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Arno Werlang, Julgado em: 03-09-2012)

Diante disso, a Lei Municipal n.º 535/2005 de São Valério do Sul, ao autorizar o uso de veículos de propriedade da Prefeitura por terceiros, assessores e agentes políticos, detentores de cargos e funções diversas do cargo de motorista, enseja clara burla ao princípio do acesso a cargos e empregos públicos mediante concurso e ao princípio da impessoalidade, previstos nos artigos 37, inciso II, da Carta Federal e 20, *caput*, da Constituição Estadual.

Desta feita, a ação merece procedência.

3. Pelo exposto, o Procurador-Geral de Justiça, reiterando os fundamentos lançados na inicial, requer seja julgado integralmente procedente o pedido, declarando-se a inconstitucionalidade da **Lei Municipal n.º 535**, de 20 de janeiro de 2005, de **São Valério do Sul**, por afronta aos artigos 37, *caput*, e



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

inciso II, da Constituição Federal, assim como aos artigos 8º e 20, *caput*, da Constituição Estadual.

Porto Alegre, 18 de março de 2020.

JACQUELINE FAGUNDES ROSENFELD,

Procuradora-Geral de Justiça, em exercício.

(Este é um documento eletrônico assinado digitalmente pela signatária)

BHJ/LCA/CLM