



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA
SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR DOUTOR DESEMBARGADOR PRESIDENTE
DO EGRÉGIO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO**

Protocolado nº 175.382/2016

Ementa: CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI COMPLEMENTAR Nº 87, DE 03 DE ABRIL DE 2014, DO MUNICÍPIO DE MARABÁ PAULISTA. TRANSPOSIÇÃO DE CARGOS.

Transposição de cargos ao viabilizar que o titular de um cargo se invista em outro, afrontando a regra do concurso público (arts. 111 e 115, II, CE/89).

○ PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO, no exercício da atribuição prevista no art. 116, VI, da Lei Complementar Estadual n. 734, de 26 de novembro de 1993 (Lei Orgânica do Ministério Público do Estado de São Paulo), em conformidade com o disposto no art. 125, § 2º, e no art. 129, IV, da Constituição Federal, e, ainda, nos arts. 74, VI, e 90, III, da Constituição do Estado de São Paulo, com amparo nas informações colhidas no incluso protocolado, vem, respeitosamente, perante esse egrégio Tribunal de Justiça, promover a presente **AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE** em face da Lei



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA
SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

Complementar n° 87, de 03 de abril de 2014, do Município de Marabá Paulista, pelos fundamentos a seguir expostos:

I – O ATO NORMATIVO IMPUGNADO

A Lei Complementar n° 87, de 03 de abril de 2014, do Município de Marabá Paulista, “Dispõe sobre a alteração de denominação de cargos de Auxiliar de Escriurário, constante do Anexo III, da Lei n° 990, de 09/02/2000”. A seguir, a transcrição da Lei ora em análise:

“ARTIGO 1° - Os cargos de AUXILIAR DE ESCRITURÁRIO, que integram o Anexo III, da Lei n° 990, de 09 de fevereiro de 2000, terão sua denominação alterada para cargos de ESCRITURÁRIO, cujo vencimento base e inicial será o mesmo pago aos titulares de cargo de Escriurário, excluídas as vantagens de caráter pessoal, cujo aumento realizar-se-á em maio de 2014, desde que o município não esteja gastando mais que 51,30% da receita corrente líquida com pessoal, a ser verificado em 30 de abril de 2014, nos termos do Artigo 22, Parágrafo Único e seus incisos, da Lei de Responsabilidade Fiscal (L.C. n° 101, de 05/05/2000), e, se estiver gastando mais do que aquele limite prudencial, ficará prorrogada a data de efetivação do referido aumento para quando aquele limite for alcançado.

ARTIGO 2° - Fica autorizada e ratificada a transação judicial firmada pelo Município de Marabá Paulista nos autos do Processo n° 0000504-95.2012.8.26.0483, da 2ª Vara Judicial da



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA
SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

Comarca de Presidente Venceslau, bem como a transação firmada com os demais funcionários titulares de cargo de Auxiliar de Escriurário.

ARTIGO 3º - As despesas com a execução da presente lei correrão por conta de dotações orçamentárias do Orçamento vigente.

ARTIGO 4º - Esta lei entrará em vigor na data da sua publicação, revogadas as disposições em contrário." (fls. 07/08)

II – O PARÂMETRO DA FISCALIZAÇÃO ABSTRATA DE CONSTITUCIONALIDADE

Os dispositivos acima transcritos da lei impugnada contrariam frontalmente a Constituição do Estado de São Paulo, a qual está subordinada a produção normativa municipal ante a previsão dos arts. 1º, 18, 29 e 31 da Constituição Federal.

A lei é incompatível com os seguintes preceitos da Constituição Estadual, aplicáveis aos Municípios por força de seu art. 144:

“(…)

Artigo 111 – A administração pública direta, indireta ou fundacional, de qualquer dos Poderes do Estado, obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, razoabilidade, finalidade, motivação, interesse público e eficiência.

Artigo 115 – Para a organização da administração pública direta ou indireta, inclusive as fundações instituídas ou mantidas por qualquer dos Poderes do



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA
SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

Estado, é obrigatório o cumprimento das seguintes normas:

(...)

II - **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.

(...)"

Tais parâmetros reproduzem o art. 37, II, da Constituição Federal, que assim prevê:

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: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

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; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

A regra jurídica constante da Lei Complementar nº 87, de 03 de abril de 2014, do Município de Marabá Paulista, autoriza a transposição



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA
SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

de cargo, pois viabiliza a investidura de servidores em cargo diverso, sem submissão a prévio concurso público.

A Lei Municipal ora impugnada deliberou que os servidores públicos ocupantes do cargo de “Auxiliar de Escrivão” passariam a condição de “Escrivãos” e os servidores no exercício da função passariam a ter vencimentos inerentes ao cargo de Escrivão, a aprovação em concurso público.

Entretanto, as atribuições de ambos os cargos são distintas.

As atribuições do cargo de “Auxiliar de Escrivão” estão previstas no art. 4º, da Lei Complementar 19, de 12 de abril de 2004 (fls. 75/81), o qual transcrevemos:

“ART. 4º - Compete ao cargo de AUXILIAR DE ESCRIVÃO:

Executar tarefas simples e de pouca complexidade, nas diversas unidades da administração, como datilografia, registro, controle e arquivo de documentos, além das seguintes:

Executar serviços de datilografia e digitação de correspondências internas e externas, preenchimento de guias, notificações, formulários e fichas, para atender as rotinas administrativas;

Receber e expedir documentos diversos, registrando dados relativos, à data e ao destinatário em livros apropriados, para manter o controle de sua tramitação;

Atender e efetuar chamadas telefônicas, anotando ou enviando recados e dados de rotina;



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA
SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

Receber e transmitir fax;

Organizar e manter atualizado o arquivo de documentos da unidade, classificando-os por assunto, código ou ordem alfanumérica, para facilitar sua localização quando necessário;

Participar de controle de requisição de material de escritório, providenciando os formulários de solicitação e acompanhando o recebimento, para manter o nível de material necessário a unidade de trabalho;

Executar tarefas simples, operando máquinas de escrever (manual, elétrica ou eletrônica), calculadora, reproduções gráfica, mimeógrafo e outras, manipulando-as para preencher formulários, efetuar registros e cálculos e obter cópias de documentos.

Executar outras tarefas correlatas determinadas pelo superior imediato.”

Por outro lado, as atribuições do cargo de “Escriturário” encontram-se previstas no art. 1º, § 5º, da Lei Complementar nº 73, de 13 de janeiro de 2012 (fls. 84/91) e são as seguintes:

“ARTIGO 1º - Fica criado junto ao quadro de servidores públicos municipais permanentes da Prefeitura Municipal de Marabá Paulista, os seguintes cargos de provimento efetivo e respectivos vencimentos, na seguinte conformidade:

(...)



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA
SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

§ 5.º - O ocupante do Cargo de ESCRITURÁRIO ficará subordinado a Secretaria Administrativa da Prefeitura Municipal, e terá as seguintes atribuições:

I – Executar serviços gerais de escritório das diversas unidades administrativas, como a classificação de documentos e correspondências, transcrição de dados, lançamentos, prestação de informações, arquivo, datilografia em geral e atendimento ao público;

II - Digitar cartas, memorandos, relatórios e demais correspondências da unidade, atendendo às exigências de padrões estéticos, baseando-se nas minutas fornecidas para atender às rotinas administrativas;

III – Recepcionar pessoas que procuram a unidade, inteirando-se dos assuntos a serem tratados, objetivando prestar-lhes informações desejadas;

IV – Organizar e manter atualizado o arquivo de documentos da unidade, classificando-os por assunto, em ordem alfabética, visando à agilização de informações;

V – Efetuar controles relativamente complexos, envolvendo interpretação e comparação de dois ou mais dados, conferência de cálculos de licitações, controle de férias, contábil e/ou outros similares de controle, para cumprimento das necessidades administrativas;

VI – Efetuar cálculos utilizando fórmulas e envolvendo dados comparativos: cálculos de áreas, metragens de



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA
SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

muros e passeios, cálculos de juros de mora, correção monetária e outros;

VII – Atender e efetuar ligações telefônicas, anotando ou enviando recados e dados de rotina ou prestando informações relativas aos serviços executados;

VIII – Receber e transmitir fax;

IX – Controlar o recebimento e expedição de correspondências, registrando-a em livro próprio, com finalidade de encaminhá-la ou despachá-la para as pessoas interessadas;

X – Redigir memorandos, circulares, relatórios, ofícios simples, observando os padrões estabelecidos para assegurar o funcionamento do sistema de comunicação administrativa;

XI – Executar outras tarefas correlatas determinadas pelo superior imediato.

(...)”

A lei dispensou indevidamente a realização de concurso mediante o simples aproveitamento de servidores que já ocupavam o cargo de Auxiliar de Escrivão, de carreira distinta, com funções diversas, o que ensejou a burla à regra do concurso. Do mesmo modo, criou óbice à acessibilidade de todos os cidadãos aos cargos públicos previstos em lei, e, por conseguinte, violou o princípio da isonomia.

O concurso público resguarda a igualdade e colima a eficiência. Acrescente-se, ademais, que a existência de formas de provimento derivado “de modo algum significa abertura para costear-se o sentido



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA
SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

próprio do concurso público. Como este é sempre específico para dado cargo, encartado em carreira certa, quem nele se investiu não pode depois, sem novo concurso público, ser trasladado para cargo de natureza diversa ou de outra carreira melhor retribuída ou de encargos mais nobres e elevados. O nefando expediente a que se alude foi algumas vezes adotado, no passado, sob a escusa de corrigir desvio de funções ou com arrimo na nomenclatura esdrúxula de **'transposição de cargos'**. Corresponde a uma burla manifesta do concurso público. É que permite a candidatos que ultrapassaram apenas concursos singelos, destinados a cargos de modesta expressão – e que se qualificaram tão somente para eles – venham a aceder, depois de aí investidos, a cargos outros, para cujo ingresso se demandaria sucesso em concursos de dificuldades muito maiores, disputados por concorrentes de qualificação bem mais elevada” (Celso Antônio Bandeira de Mello. *Regime Constitucional dos Servidores da Administração Direta e Indireta*, São Paulo: Revista dos Tribunais, 1995, p. 55).

Não se nega a possibilidade de aprimoramento na organização administrativa de determinado ente federativo, e tampouco a reestruturação do respectivo quadro de cargos, empregos e funções. Tal possibilidade é ínsita à própria autonomia de cada ente federativo, e em especial dos Municípios. Também não se refuta a possibilidade de enquadramento de servidores, já integrantes da Administração, nos casos de extinção ou transformação de cargos, empregos e funções, desde que idênticas as atribuições do novo cargo, e idênticos os requisitos ou condições exigidos dos candidatos ao seu provimento. Pois, se a transformação implicar alteração do título e das atribuições do cargo, configura novo provimento, que exige concurso público.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA
SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

A hipótese em análise cuida da transposição de servidores públicos *lato sensu* admitidos para um determinado cargo público, isolado, para outro de natureza, regime e requisitos de investidura diversos, bem como de carreira distinta, sem submissão à prévia aprovação em concurso público de provas e títulos em igualdade de condições. Trata-se, portanto, de transposição vedada. Neste sentido, pronunciou-se o Supremo Tribunal Federal na ADI 3.857–CE:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI DO ESTADO DO CEARÁ. PROVIMENTO DERIVADO DE CARGOS. INCONSTITUCIONALIDADE. OFENSA AO DISPOSTO NO ART. 37, II, DA CF. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE. I - São inconstitucionais os artigos da Lei 13.778/2006, do Estado do Ceará que, a pretexto de reorganizar as carreiras de Auditor Adjunto do Tesouro Nacional, Técnico do Tesouro Estadual e Fiscal do Tesouro Estadual, ensejaram o provimento derivado de cargos. II - Dispositivos legais impugnados que afrontam o comando do art. 37, II, da Constituição Federal, o qual exige a realização de concurso público para provimento de cargos na Administração estatal. III - Embora sob o rótulo de reestruturação da carreira na Secretaria da Fazenda, procedeu-se, na realidade, à instituição de cargos públicos, cujo provimento deve obedecer aos ditames constitucionais. IV - Ação julgada procedente” (DJ 27.02.2009).

A transposição é estimada ilícita e inconstitucional pelo ordenamento jurídico vigente, tanto que o Supremo Tribunal Federal já editou, a propósito, a **Súmula Vinculante 43**, cujo teor expressa que:



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA
SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

“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”.

Neste sentido, o colendo Órgão Especial do egrégio Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo já declarou a inconstitucionalidade de norma similar, como se constata da ementa do venerando acórdão adiante transcrita:

“Ação direta de inconstitucionalidade. Intervenção de terceiros interessados. Impossibilidade. Art. 7º, caput, da Lei 9.868/90. Inciso I, do art. 18, da Lei 2.116, de 04 de março de 2008, e Portaria 7.050, de 04 de março de 2008, do Município de Tambaú. Transposição de cargos. Ocorrência. Inobservância dos arts. 111 e 115, inciso II, da Constituição do Estado de São Paulo. Súmula 685 do STF. Precedentes do Órgão Especial. Inconstitucionalidade, por arrastamento, da Portaria 7.104, de 01 de abril de 2008, do Município de Tambaú, de conteúdo idêntico à portaria impugnada. Ação procedente. Modulação dos efeitos da declaração” (ADI 2028164-53.2014.8.26.0000, Rel. Des. Márcio Bartoli, v.u., 02-07-2014).

A espécie exhibe ofensa ao princípio de moralidade administrativa que preordena a exigência constitucional de provimento originário de cargos ou empregos públicos isolados ou de carreira mediante prévia aprovação em concurso público e que, de outra parte, recebe o influxo do princípio da impessoalidade administrativa ao interditar toda a sorte de



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA
SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

favorecimentos e privilégios na investidura no serviço público e nas funções públicas correlatas. Portanto, caracterizada a incompatibilidade vertical com os arts. 111 e 115, II, da Constituição Estadual.

III – PEDIDO LIMINAR

À saciedade demonstrado o *fumus boni iuris*, pela ponderabilidade do direito alegado, soma-se a ele o *periculum in mora*. A atual tessitura do preceito normativo municipal apontado como violador de princípios e regras da Constituição do Estado de São Paulo é sinal, *de per se*, para suspensão de sua eficácia até final julgamento desta ação, evitando-se atuação desconforme com o ordenamento jurídico, criadora de lesão irreparável ou de difícil reparação, consistente na admissão ilegítima de servidores públicos e correlata percepção de remuneração à custa do erário bem como na oneração excessiva das finanças públicas pelo pagamento de remunerações além do limite municipal.

À luz desta contextura, requer a concessão de liminar para suspensão da eficácia, até final e definitivo julgamento desta ação, da Lei Complementar nº 87, de 03 de abril de 2014, do Município de Marabá Paulista.

IV – PEDIDO

Face ao exposto, requerendo o recebimento e o processamento da presente ação para que, ao final, seja julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade da Lei Complementar nº 87, de 03 de abril de 2014, do Município de Marabá Paulista.

Requer-se ainda sejam requisitadas informações à Câmara Municipal e ao Prefeito Municipal de Marabá Paulista, bem como posteriormente citado o Procurador-Geral do Estado para se manifestar



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA
SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

sobre o ato normativo impugnado, protestando por nova vista, posteriormente, para manifestação final.

Termos em que, pede deferimento.

São Paulo, 28 de setembro de 2017.

Gianpaolo Poggio Smanio
Procurador-Geral de Justiça

wpmj/smd