



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 n. 27.306/18

Ementa: CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL Nº 1.792, DE 28 DE JULHO DE 1999, DO MUNICÍPIO DE SANTOS, COM A REDAÇÃO QUE LHE FOI DADA PELAS LEIS MUNICIPAIS Nº 2.743, DE 05 DE JANEIRO DE 2011 E Nº 3.347, DE 13 DE JANEIRO DE 2017. PROGRAMA DE INCENTIVO AO TRABALHO E REQUALIFICAÇÃO PROFISSIONAL. ADMISSÃO EM FUNÇÃO PÚBLICA. Programa social voltado a pessoas em situação de vulnerabilidade social, decorrente da ausência de qualificação ou experiência profissional, padece de inconstitucionalidade por excepcionar a regra do concurso público, não havendo necessidade administrativa a justificar a contratação por prazo determinado para atendimento de necessidade transitória de excepcional interesse público (arts. 111 e 115, II e X, da Constituição do Estado).

○ PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO, no exercício da atribuição prevista no art. 116, VI, da Lei Complementar Estadual nº 734, de 26 de novembro de 1993, em conformidade com o disposto nos arts. 125, § 2º, e 129, IV, da Constituição Federal, e nos arts. 74, VI, e 90, III, da Constituição do Estado de São



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

Paulo, com amparo nas informações colhidas no incluso protocolado, vem, respeitosamente, perante este Egrégio Tribunal de Justiça, promover a presente **AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE** em face da Lei Municipal nº 1.792, de 28 de julho de 1999, que “Institui o Programa de Incentivo ao Trabalho e Requalificação Profissional do Município de Santos”, com a redação que lhe foi dada pelas Leis Municipais nº 2.743, de 05 de janeiro de 2011 e nº 3.347, de 13 de janeiro de 2017, pelos fundamentos a seguir expostos:

I - O ATO NORMATIVO IMPUGNADO

A Lei nº 1.792, de 28 de julho de 1999, que “Institui o Programa de Incentivo ao Trabalho e Requalificação Profissional do Município de Santos”, possui a seguinte redação:

Art. 1º Fica criado no município de Santos o Programa de Incentivo ao Trabalho e Requalificação Profissional, com o objetivo de proporcionar a requalificação profissional do trabalhador desempregado, de forma a torna-lo apto a atender as exigências do mercado de trabalho e incentivando o combate ao desemprego.

Art. 2º O programa referido no artigo 1º consiste na concessão de bolsa de qualificação profissional, que será constituída por:

- I - auxílio pecuniário, no valor de 1 (um) salário mínimo vigente;
- II - cesta básica ou auxílio-alimentação;
- III - seguro contra acidente de trabalho;
- IV - curso de qualificação profissional, nos termos do artigo 6º desta Lei.



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

Art. 3º Serão concedidas 1.200 (um mil e duzentas) bolsas de qualificação profissional.

§ 1º Do total de bolsas previsto no caput deste artigo, havendo interessados e funções compatíveis, serão destinados:

- a) até 5% (cinco por cento) das vagas a pessoas portadoras de deficiências;
- b) até 10% (dez por cento) das vagas a jovens de 16 (dezesesseis) a 18 (dezoito) anos, ficando-lhes vedada a prática de atividade insalubre, perigosa ou penosa, conforme definição do Ministério do Trabalho;
- c) até 5% (cinco por cento) das vagas a egressos do sistema penitenciário;
- d) até 10% (dez por cento) das vagas a pessoas maiores de 40 (quarenta) anos;
- e) até 5% (cinco por cento) das vagas a pessoas cadastradas na SERP – Seção de Reabilitação Psicossocial, da Secretaria Municipal de Saúde.

§ 2º O total correspondente a 10% (dez por cento) das bolsas poderá ser resguardado aos analfabetos que prestarão atividades práticas de interesse do município, período em que terão acesso a curso de alfabetização.

Art. 4º Os benefícios a que se refere o artigo 2º desta Lei serão concedidos pelo prazo de 6 (seis) meses, prorrogáveis em até mais 6 (seis) meses.

Art. 5º As condições para o alistamento no programa, mediante seleção simples, observarão os seguintes requisitos:



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

I - comprovação de situação de desemprego há no mínimo 6 (seis) meses;

II - comprovação de residência no município de Santos há no mínimo 1 (um) ano.

Parágrafo único. No caso do número de alistamento superar o de bolsas, a preferência para participação no programa será definida mediante a critérios estabelecidos em regulamento.

Art. 6º A participação no Programa de Incentivo ao Trabalho e Requalificação Profissional compreenderá a realização de cursos profissionalizantes integrados às atividades práticas, a serem realizadas pelos trabalhadores bolsistas em prol da Municipalidade.

§ 1º Os cursos referidos no caput deste artigo serão ministrados por órgãos municipais que deverão estar capacitados para tal finalidade, ou eventualmente por entidades reconhecidas pela sua notória experiência na formação e qualificação de mão de obra, nos termos do decreto regulamentador desta Lei.

§ 2º Os cursos referidos no caput deste artigo serão ministrados por órgãos municipais que deverão estar capacitados para tal finalidade, ou eventualmente por entidades reconhecidas pela sua notória experiência na formação e qualificação de mão de obra, nos termos do decreto regulamentador desta Lei.

§ 3º O trabalhador que fizer jus à bolsa poderá justificar apenas 2 (duas) faltas mensais ao programa, nos termos previstos em regulamento.



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

§ 4º Será excluído do programa o bolsista que faltar às atividades por 15 (quinze) dias seguidos, por qualquer motivo.

§ 5º A concessão de bolsas de que trata esta Lei não implicará na existência de qualquer vínculo empregatício ou profissional.

Art. 7º Competirá à Secretaria Municipal de Governo e Projetos Estratégicos a coordenação do programa de que trata esta Lei.

Art. 8º O Poder Executivo regulamentará a presente Lei no prazo de 30 (trinta) dias, a contar da data de sua publicação.

Art. 9º Fica autorizado abrir crédito especial no importe de R\$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais), para cobrir as despesas decorrentes desta Lei.

Parágrafo único. As despesas decorrentes da abertura do crédito especial de que trata o caput deste artigo serão custeadas com recursos oriundos da anulação parcial das seguintes dotações orçamentárias com respectivos valores:

- a) 1316.4110.03.07.021.1980 – R\$ 100.000,00;
- b) 1715.3132.10.58.323.2288 – R\$ 250.000,00;
- c) 1715.4110.03.07.021.350 – R\$ 50.000,00;
- d) 1715.4110.08.48.247.1880 – R\$ 50.000,00;
- e) 1715.4110.10.58.323.3020 – R\$ 50.000,00;
- f) 1715.4110.10.58.323.3040 – R\$ 50.000,00;
- g) 1715.4110.13.77.456.3270 – R\$ 150.000,00;
- h) 2213.3132.08.48.021.2029 – R\$ 100.000,00;
- i) 1715.3214.10.57.021.2194 – R\$ 500.000,00;



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

j) 1715.4110.10.58.323.1800 – R\$ 200.000,00.

Art. 10. Esta Lei entra em vigor na data da publicação, revogadas as disposições em contrário.

A Lei Municipal nº 2.743, de 05 de janeiro de 2011, alterou a Lei nº 1.792, de 28 de julho de 1999, nos seguintes termos:

Art. 1º O artigo 4º da Lei nº 1.792, de 28 de julho de 1999, passa a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 4º Os benefícios a que se refere o artigo 2º desta lei serão concedidos pelo prazo de 12 (doze) meses, prorrogáveis por até mais 12 (doze) meses."

Art. 2º Esta lei entra em vigor na data da publicação.

A Lei Municipal nº 3.347, de 13 de janeiro de 2017, também alterou a Lei nº 1.792, de 28 de julho de 1999, atribuindo-lhe a seguinte redação:

Art. 1º Fica incluído o parágrafo único ao artigo 4º à Lei nº 1.792, de 28 de julho de 1999, que passa a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 4º [...]"

Parágrafo único. O trabalhador beneficiário poderá alistar-se novamente no Programa de Incentivo ao Trabalho, caso persista a situação de desemprego após 6 (seis) meses da conclusão do curso, respeitando os prazos previstos no "caput" deste artigo."



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

Art. 2º Fica alterado o artigo 7º da Lei nº 1.792, de 28 de julho de 1999, que passa a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 7º Competirá à Secretaria Municipal de Gestão a coordenação do programa de que trata esta lei."

Art. 3º Esta lei entra em vigor na data da publicação.

II – FUNDAMENTAÇÃO

As leis municipais contrariam frontalmente a Constituição do Estado de São Paulo, à qual estão subordinadas a produção normativa municipal ante a previsão dos arts. 1º, 18, 29 e 31 da Constituição Federal, e é incompatível com os seguintes preceitos da Constituição Estadual, aplicáveis aos Municípios por força de seu art. 144, e que assim estabelecem:

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 e indireta, inclusive as fundações instituídas ou mantidas por qualquer dos Poderes do 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



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

nomeações para cargo em comissão, declarado em lei, de livre nomeação e exoneração;

.....

X – a lei estabelecerá os casos de contratação por tempo determinado, para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público;

.....

Artigo 144 – Os Municípios, com autonomia política, legislativa, administrativa e financeira se auto-organizarão por lei orgânica, atendidos os princípios estabelecidos na Constituição Federal e nesta Constituição.

Regra constitucional é a admissão de pessoal nos órgãos e entidades da Administração Pública mediante prévia aprovação em concurso público de provas ou de provas e títulos, como estampa o art. 115, II, da Constituição Estadual, que reproduz o art. 37, II, da Constituição Federal.

Ressalvada a investidura em cargos de provimento em comissão, a admissão de pessoal é sempre orientada por essa regra.

De outra parte, a Constituição Estadual no art. 115, X, reproduz o quanto disposto no art. 37, IX, da Constituição da República, possibilitando limitada, residual e excepcionalmente a admissão de pessoal por tempo determinado em razão de necessidade administrativa transitória de excepcional interesse público.

Destarte, não é qualquer interesse público que autoriza a contratação temporária – que constitui outra exceção à regra do concurso público –, mas, tão somente, aquela que veicula uma necessidade do aparelho administrativo na prestação de seus serviços, devendo, ademais,



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

concorrer a excepcionalidade desse interesse público, a temporariedade da contratação e a submissão à previsão legal.

Embora tenha motivos nobres, a lei impugnada é verticalmente incompatível com a Constituição do Estado de São Paulo, especialmente com o seu art. 115, II e X.

A admissão de pessoal a termo, portanto, deve objetivar situações anormais, urgentes, incomuns e extraordinárias que molestem as necessidades administrativas, não servindo ao combate ao desemprego. E, ademais, não se admite dissimulação na investidura em cargo ou emprego públicos à margem do concurso público e para além das ressalvas constitucionais.

Neste sentido decidiu este colendo Órgão Especial:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE
Pedido de declaração de inconstitucionalidade dos §§
1º e 2º do art. 2º e do art. 4º da Lei 766/2010 e,
por arrastamento, do art. 4º da Lei 492/2005, do
Município de Franco da Rocha Leis que criaram o
programa municipal de auxílio-desemprego,
autorizando a concessão de prêmio em razão de o
beneficiário ser convocado para prestar, em caráter
temporário, ‘serviços de relevante interesse público’,
‘em caso de calamidade, emergência ou situações
atípicas’. Regra de ingresso de servidores nos cargos
funcionais consistente no concurso público, sendo
excepcional a dispensa dele para nomeação do
servidor Contratação temporária que somente pode
ocorrer nas formas estabelecidas por lei e visando



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

atender a necessidade temporária de excepcional interesse público Nobreza da ideia, tendente a conceder benefício de caráter social que, no entanto, incompatível com os arts. 111, 115, II e X, e 144 da CE, não podendo subsistir no ordenamento jurídico” (ADI 2091506-04.2015.8.26.0000, Rel. Des. João Carlos Saletti, 11-11-2015).

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei nº 3.314, de 14 de março de 2006 e, por arrastamento, Lei nº 2.746, de 29 de dezembro de 1999, com a redação dada pela Lei nº 3.126, de 31 de março de 2004, e o Decreto nº 11.275, de 09 de fevereiro de 2015, todos do Município de Guarujá, que dispõem sobre o programa ‘Feliz Cidade de Auxílio Desemprego’ naquela Municipalidade. Autorização para a realização de contratações por tempo determinado, na estrutura da Administração Pública local. Ausência do requisito de necessidade temporária de excepcional interesse público, reportando-se as normas a atividades regulares e corriqueiras da Administração Pública local. Infringência dos artigos 29, caput, 37, caput, incisos II e IX, da Constituição Federal, e dos artigos 111, 115, incisos II e X, e 144, da Constituição do Estado de São Paulo. Repercussão geral reconhecida no STF (Tema nº 612). Assegurada a não repetição dos valores recebidos de boa-fé, com manutenção dos contratos que tenham sido celebrados até a concessão da liminar, por, no máximo, noventa dias do presente julgamento. Inconstitucionalidade



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

configurada. Ação procedente, com observação” (ADI 2046647-29.2017.8.26.0000, Rel. Des. Tristão Ribeiro, v.u., 13-09-2017).

Inconstitucionais são as hipóteses de contratação temporária, uma vez que a absorção de mão de obra desempregada, com contratação de pessoal por tempo determinado, para prestar serviços à Municipalidade de Santos contraria a Constituição do Estado de São Paulo por falta de excepcional interesse público. Note-se que o objetivo da legislação questionada é a contratação temporária de pessoas para executar tarefas, que sequer são definidas na lei, que não revelam a excepcionalidade.

Destarte, é possível afirmar que a lei impugnada ofende frontalmente os seguintes dispositivos da Constituição do Estado de São Paulo (arts. 111, 115, II e X, e 144).

III - PEDIDO

Face ao exposto, requer-se o recebimento e o processamento da presente ação para que, ao final, seja julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade da Lei Municipal da Lei Municipal nº 1.792, de 28 de julho de 1999, que “Institui o Programa de Incentivo ao Trabalho e Requalificação Profissional do Município de Santos”, com a redação que lhe foi dada pelas Leis Municipais nº 2.743, de 05 de janeiro de 2011 e nº 3.347, de 13 de janeiro de 2017.

Requer-se ainda sejam requisitadas informações ao Prefeito e à Câmara Municipal de Santos, bem como posteriormente citado o Procurador-Geral do Estado para se manifestar sobre os atos normativos impugnados, protestando por nova vista, posteriormente, para manifestação final.



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

Termos em que, pede deferimento.

São Paulo, 28 de junho de 2018.

Gianpaolo Poggio Smanio
Procurador-Geral de Justiça

groj



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

Protocolado nº 27.306/18

Interessada: Doutor Eduardo Antonio Taves Romero – 14º Promotor de Justiça de Santos

Objeto: representação para o controle de constitucionalidade da Lei n. 1.792/99, do Município de Santos

1. Distribua-se a petição inicial da ação direta de inconstitucionalidade, em face da Lei n. 1.792/99, do Município de Santos, e suas posteriores alterações.
2. Oficie-se ao interessado sobre a propositura da ação, com cópia da petição inicial.

São Paulo, 28 de junho de 2018.

Gianpaolo Poggio Smanio
Procurador-Geral de Justiça