



Número: **0009241-86.2018.8.13.0015**

Classe: **[CÍVEL] AÇÃO CIVIL PÚBLICA CÍVEL**

Órgão julgador: **1ª Vara Cível, Criminal e de Execuções Penais da Comarca de Além Paraíba**

Última distribuição : **21/03/2018**

Valor da causa: **R\$ 954,00**

Processo referência: **00092418620188130015**

Assuntos: **Nulidade de ato administrativo**

Segredo de justiça? **NÃO**

Justiça gratuita? **NÃO**

Pedido de liminar ou antecipação de tutela? **NÃO**

Partes	Advogados
<b>Ministério Público - MPMG (AUTOR)</b>	
<b>MUNICIPIO DE ALEM PARAIBA (RÉU/RÉ)</b>	
	<b>FERNANDO SILVA FERREIRA (ADVOGADO)</b>

Documentos			
Id.	Data da Assinatura	Documento	Tipo
9753494305	16/03/2023 16:04	<a href="#">Sentença</a>	Sentença



## PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Justiça de Primeira Instância

Comarca de ALÉM PARAÍBA / 1ª Vara Cível, Criminal e de Execuções Penais da Comarca de Além Paraíba

PROCESSO Nº: 0009241-86.2018.8.13.0015

CLASSE: [CÍVEL] AÇÃO CIVIL PÚBLICA CÍVEL (65)

ASSUNTO: [Nulidade de ato administrativo]

AUTOR: MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

RÉU/RÉ: MUNICIPIO DE ALEM PARAIBA

### SENTENÇA

**Vistos.**

#### **I – RELATÓRIO:**

Trata-se de **AÇÃO CIVIL PÚBLICA** proposta pelo **MINISTÉRIO PÚBLICO DE MINAS GERAIS** em face do **MUNICÍPIO DE ALÉM PARAÍBA**.

Em síntese, o autor alega que no Município de Além Paraíba existem cargos de Procurador Geral do Município bem como Assessores Jurídicos I e II, cujo ingresso se dá mediante livre nomeação, sem concurso público. Aduz que em 13/11/2001 foram criados, através da Lei nº 2.079, os cargos de provimento em comissão para Procurador Geral e Assessor Jurídico, assim como previsto na Lei nº 3045/13. Assevera que referidas Leis não discriminam as funções dos cargos, mas tão somente a criação.



Faz considerações acerca dos referidos cargos nas esferas Federal e Estadual cujo ingresso se dá por concurso público. Afirma que os servidores são organizados em carreira, uma vez que não traduzem função de direção, chefia e assessoramento. Impugna o número de cargos existentes. Informa que o ato fere os princípios da moralidade e impessoalidade uma vez que se tratam de atribuições técnicas, típicas da Advocacia Pública que devem ser exercidas por servidores de carreira. Aduz que as Leis são inconstitucionais sendo necessário um quadro permanente nas atividades administrativas e judiciais do Município com a presença contínua do advogado ou procurador municipal. Informa que o procurador não presta serviços aos governantes e sim ao Município. Faz considerações acerca do princípio da simetria devendo ser respeitado o amplo acesso aos cargos públicos. Pugna pelo deferimento de medida liminar com o fim de exonerar o Procurador Geral e Assessores Jurídicos I e II com a consequente realização de concurso público para provimento dos cargos. Ao final pretende a declaração de inconstitucionalidade do art. 2º da Lei nº 2079/01, anexo I da Lei nº 3045/13 e arts. 1º e 2º da Lei nº 3087/13 no que se refere aos cargos de Procurador Geral e Assessores Jurídicos I e II.

Manifestação do réu, ID's 5820458453 impugnando o pedido liminar.

Indeferida a liminar, fl. 11 de ID 5820633212.

O réu apresentou contestação, ff. 16/27 de ID 5820633216, na qual argui, preliminarmente, a impossibilidade jurídica do pedido em sede de Ação Civil Pública, sendo cabível o ajuizamento de Ação Direta de Inconstitucionalidade.

No mérito, o réu defende a Constitucionalidade das Leis Municipais impugnadas, sustentando que o atendimento ao pedido ministerial ensejaria ruptura dos serviços da Administração Municipal, a qual ficaria desprovida de Corpo Jurídico. Aduz que a Lei nº 1.518/93 estabelece critérios de provimento de cargos em comissão com atribuições de direção superior e assessoramento. Informa que as Leis impugnadas estão vigentes há mais de vinte anos sem qualquer embargo. Faz considerações acerca da necessidade dos cargos serem providos por pessoas da confiança do gestor público, bem como acerca da impossibilidade de controle dos atos administrativos pelo Poder Judiciário. Ao final requer a improcedência do pedido.

Réplica, ff. 03/10 de ID 5820633234.

As partes dispensaram a produção de provas, fl. 16 de ID 5820633234 e fl. 03 de ID 5820403595.

Memoriais do autor, ID 9439607966 e do réu, ID 9670325432.

## **II – FUNDAMENTAÇÃO:**



Não obstante alegação preliminar do réu acerca da impossibilidade jurídica do pedido via Ação Civil Pública, é legítima a utilização da presente ação como instrumento de fiscalização incidental de inconstitucionalidade, pela via difusa, de quaisquer Leis ou atos do Poder Público, desde que a controvérsia constitucional não se identifique como objeto único da demanda, mas simples questão prejudicial, indispensável à resolução do litígio principal.

Afasto, portanto a preliminar arguida e passo a análise do mérito.

Busca o Ministério Público a declaração de inconstitucionalidade de Leis Municipais autorizadas de contratação sem concurso público de Procurador Jurídico e Assessores Jurídicos I e II, bem como a condenação do réu em exonerar os atuais servidores e promover a realização de concurso público, ao argumento de violação dos princípios administrativos.

A resistência do réu está fundada, basicamente, na regularidade das contratações diante da caracterização de cargos de chefia, assessoramento e confiança.

O feito comporta julgamento antecipado diante da desnecessidade de produção de provas em audiência (CPC, art. 355, I).

A controvérsia está instalada na regularidade das contratações de Procurador Geral do Município de Além Paraíba e Assessores Jurídicos I e II, bem como na constitucionalidade das Leis que autorizaram as contratações sem prévio concurso público.

Muito bem.

Acerca da forma de ingresso e investidura dos servidores nos quadros da administração pública, estabelece a Constituição da República:

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; (Com redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 04.06.1998, DOU de 05.06.1998, em vigor na data de sua publicação).

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; (Com redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 04.06.1998, DOU de 05.06.1998, em vigor na data de sua publicação.)

Nossa Lei Maior estabelece o princípio da ampla acessibilidade aos cargos, funções e empregos públicos, visando o tratamento isonômico, bem como reprimindo favoritismos ou acoessamentos.

Com precisão, Celso Antônio Bandeira de Mello expõe os objetivos constitucionais:

“... de um lado, ensejar a todos iguais oportunidades de disputar cargos ou empregos da Administração direta, indireta ou 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 seria uma forma de fraudar a razão de ser do concurso público” (Curso de Direito Administrativo, 14ª edição, São Paulo: Malheiros, 2002, ps. 249/250).

Por exceção, a Constituição permite a contratação de servidores por tempo determinado diante do excepcional interesse público (CR, art. 37, IX). Para tanto, o ente federativo necessita de Lei definindo os casos de contratação temporária.

Valho-me do escólio do saudoso Prof. Hely Lopes Meirelles:

“Os contratados por tempo determinado são os servidores públicos submetidos ao regime jurídico administrativo *especial* da lei prevista no art. 37, IX, da Carta Magna, bem como ao regime geral de previdência social. Sujeitam-se, pois, a regime diverso do estatutário e do trabalhista. **A contratação só pode ser por tempo determinado e com a finalidade de atender a necessidade temporária de excepcional interesse público. Não pode envolver cargos típicos de carreira. Fora daí tal contratação tende a contornar a exigência de concurso público, caracterizando fraude à Constituição.** Tais servidores não ocupam cargos, pelo quê não se confundem com os *servidores públicos em sentido estrito ou estatutários*, nem se lhes equiparam. São os que o Município recruta eventualmente e a título precário para a realização de trabalhos que fogem à rotina administrativa, como os destinados à execução direta de uma obra, no atendimento de situações de emergência ou à cessação de estado de calamidade pública (...) **O inciso IX do art. 37 da CF determina que a lei estabeleça os casos de contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de**



**excepcional interesse público. Daí por que advertimos que se o Município não regular a matéria em lei somente poderá admitir servidores na forma do Estatuto dos Servidores Públicos, isto é, mediante prévia aprovação em concurso público de provas ou de provas e títulos e observância das demais normas constitucionais, legais e regulamentares pertinentes ao funcionalismo, ou contratá-los segundo o preceituado na legislação trabalhista”** (destaquei) (Direito Municipal Brasileiro, 14ª edição, atualizada por Márcio Schneider Reis e Edgar Neves da Silva, São Paulo: Malheiros, 2006, ps. 583/585).

Todavia, as atividades de Procurador Municipal e Assessor Jurídico I e II constituem serviços essenciais e permanentes, não possuem o condão de caracterizar a temporariedade das contratações, tanto que os contratos ora questionados vêm sendo realizados há anos no Município, descaracterizando o eventual caráter excepcional dos serviços.

Quanto à característica de serem comissionados, o art. 23 da CRFB limita a criação dos cargos em comissão apenas para as hipóteses de atribuições de direção, chefia e assessoramento.

*In casu*, os cargos de Procurador Municipal e Assessores Jurídicos I e II não se caracterizam como sendo de chefia, direção e assessoramento, não constituindo serviço ordinário da Administração Pública, mesmo porque tratam de atividades permanentes e habituais. Tais contratações de forma temporária violam os princípios constitucionais da moralidade, razoabilidade e eficiência.

As Leis nºs 2.079/2001 e 3.087/2013 apenas criam os cargos, sem determinar qualquer atribuição, fl. 16/17 de ID 5820458446. Já a Lei nº 3049/2013 (ff. 20/22 de ID 5820458446) não identifica qualquer função de chefia, assessoramento e confiança, cujas atribuições são contínuas e devem ser desempenhadas por servidores concursados integrantes do quadro da Administração Municipal, inclusive para manter a continuidade do serviço público.

Como é cediço, face o princípio da separação e independência entre os poderes, o mérito administrativo, mais das vezes, não é decomposto pelo judiciário que não tem a missão constitucional executiva. Sem embargo, a constitucionalidade e legalidade dos atos administrativos sempre estarão na alçada da justiça.

No caso em foco, as atribuições inerentes à Advocacia Pública são cargos que devem ser exercidos por servidores de carreira, em caráter permanente e indispensável, vedada a dispensa do concurso público, por violar os princípios previstos no artigo 37, V, 131 e 132 da CF, além de normas previstas na Constituição Estadual. Nesse sentido:

APELAÇÃO CÍVEL - AÇÃO CIVIL PÚBLICA - PROCURADOR JURÍDICO - CARGO EM COMISSÃO - AUSÊNCIA DE ATRIBUIÇÕES DE CHEFIA, DIREÇÃO OU ASSESSORAMENTO - ASSESSOR JURÍDICO - ATRIBUIÇÕES TÍPICAS DE



PROCURADOR JURÍDICO. RECURSO DESPROVIDO. - A Lei Municipal 704/2016, do Município de Alto Rio Doce, ao considerar como de livre nomeação e exoneração o cargo de Procurador-Geral do Município, o qual não envolve atribuições de chefia, direção ou assessoramento, viola o disposto no artigo 37, incisos II e V, da Constituição Federal, devendo as atribuições do referido cargo ser desempenhadas pelos procuradores concursados já integrantes do quadro da administração municipal. (TJMG - Apelação Cível 1.0021.17.000448-1/001, Relator(a): Des.(a) Elias Camilo , 3ª CÂMARA CÍVEL, julgamento em 11/10/2018, publicação da súmula em 23/10/2018)

APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. CONCURSO. OBRIGAÇÃO DE FAZER E NÃO FAZER. MUNICÍPIO DE JEQUITINHONHA. CARGO DE PROCURADOR E ASSESSOR JURÍDICO. CARGO COMISSIONADO. CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA. IMPOSSIBILIDADE. MULTA DIÁRIA. REDUÇÃO. LIMITE. CUSTAS PROCESSUAIS. MUNICIPALIDADE. ISENÇÃO.No Brasil, a investidura em cargo público é feita por meio de aprovação em concurso público, como determina o art. 37, inc. II, da CR/88, mas em situações excepcionais e para atender a necessidade de temporária de interesse público, a CR/88 admite a contratação por tempo determinado (art. 37, inc. IX).

Contudo, o art. 23 da Constituição Estadual limita a criação de cargos em comissão apenas para as hipóteses de atribuições de direção, chefia e assessoramento, o que não é o caso dos autos. Logo, evidencia-se que não há possibilidade de criação de cargo comissionado que tenha atribuição diversa da direção, chefia e assessoramento, por parte da municipalidade, uma vez que é prejudicial ao concurso público.

Ressalto que os documentos acostados aos autos atestam que a de contratações de Procurador Geral e Assessores Jurídicos I e II no Município de Além Paraíba não é nova e também não se adequa ao disposto no art. 37, inciso IX, da Constituição da República.

Com efeito, a conduta do administrador fere frontalmente princípios da administração, tais como legalidade, impessoalidade e moralidade, não havendo qualquer justificativa jurídica minimamente plausível para a manutenção dos contratos temporários de trabalho de Procurador e Assessores Jurídicos, de cuja prática deverá se abster o réu, assim como exonerar os servidores contratados pela iniciativa privada para fins de prestação de serviços jurídicos, bem como realizar concurso público para provimento dos quadros com preenchimento definitivo.

A nobre defesa tenta justificar a conduta sustentando que as contratações estão amparadas por Leis Municipais e possuem função de chefia, direção e assessoramento, especialmente porque ligadas à confiança do gestor municipal. Ocorre que os cargos devem ser exercidos para defender o Município e não o Gestor Público, de forma que as considerações lançadas pela defesa não encontram guarida no ordenamento jurídico vigente.



Por fim, para garantir a efetivação do resultado prático desta sentença, necessário a fixação de multa em caso de descumprimento da ordem judicial. Afinal, como se sabe, as cominações impostas pelo descumprimento da obrigação de fazer ou não fazer são denominadas de astreintes, dotadas de coercibilidade, que têm por finalidade o cumprimento da obrigação.

Referida multa tem previsão legal no art. 536, § 1º do CPC/2015:

Art. 536. No cumprimento de sentença que reconheça a exigibilidade de obrigação de fazer ou de não fazer, o juiz poderá, de ofício ou a requerimento, para a efetivação da tutela específica ou a obtenção de tutela pelo resultado prático equivalente, determinar as medidas necessárias à satisfação do exequente.

§ 1º Para atender ao disposto no caput, o juiz poderá determinar, entre outras medidas, a imposição de multa, a busca e apreensão, a remoção de pessoas e coisas, o desfazimento de obras e o impedimento de atividade nociva, podendo, caso necessário, requisitar o auxílio de força policial.

Nesse sentido, sobre a possibilidade de imposição de cominação de multa coercitiva ao devedor para cumprimento de obrigação de fazer, ainda que a parte condenada seja a Fazenda Pública, já decidiu o TJMG:

APELAÇÃO CIVEL. REEXAME NECESSÁRIO. ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. PRELIMINAR. INCONSTITUCIONALIDADE INCIDENTAL. RECONHECIMENTO. CONTRATOS TEMPORÁRIOS. VIOLAÇÃO. CONCURSO PÚBLICO. MULTA. O juiz singular detém competência para exercer o controle constitucional incidental, conhecido como controle difuso. Devem ser observados os requisitos constitucionais para a realização de contrato temporário pela Administração Pública, sendo que a regra é o concurso público. O município deve realizar concurso público de forma a regularizar a contratação dos servidores. É cabível a aplicação de multa contra a administração pública como caráter coercitivo, devendo a sanção ser proporcional e razoável. (TJMG - Ap Cível/Reex Necessário 1.0082.12.000419-5/001, Relator(a): Des.(a) Gilson Soares Lemes, 8ª CÂMARA CÍVEL, julgamento em 29/09/2016, publicação da súmula em 10/10/2016)

### III – DISPOSITIVO:

Ante o exposto e nos termos do art. 487, I do CPC, **JULGO PROCEDENTE** a pretensão deduzida na presente Ação Civil Pública para determinar:



a) a inconstitucionalidade do art. 2º da Lei nº 2079/01, anexo I da Lei nº 3049/2013 e arts. 1º e 2º da Lei nº 3087/2013;

b) que o réu se abstenha de contratar pessoas com o fim de prover os cargos do Corpo Jurídico do Município (Procurador Geral e Assessores I e II). O descumprimento injustificado ensejará aplicação de multa de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais) para cada contratação de servidor realizada em data posterior a publicação desta sentença;

c) exonerar o Procurador Geral do Município de Além Paraíba, bem como os Assessores Jurídicos I e II, contratados pela iniciativa privada, no prazo máximo de 180 (cento e oitenta) dias, sob pena de aplicação de multa no valor de R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais);

d) realizar concurso público para provimento dos cargos de Procurador Municipal e Assessores Jurídicos I e II, com preenchimento definitivo, mantendo-se as contratações vigentes durante o trâmite legal para realização do certame no prazo máximo de 180 (cento e oitenta) dias, sob pena de aplicação de multa no valor de R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais);

e) Em caso de contratação temporária de excepcional interesse público, realizar as contratações com procedimento seletivo simplificado sujeito a ampla divulgação, nos termos da Lei, sob pena de aplicação de multa de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais) para cada contratação de servidor realizada de forma irregular;

Condeno o réu no pagamento das custas e despesas processuais. Sem condenação em honorários por se tratar do Ministério Público.

Estando a presente sentença sujeita ao duplo grau de jurisdição, oportunamente remetam-se os autos ao e. Tribunal de Justiça com nossas homenagens (art. 496, I do CPC).

Com o trânsito em julgado, archive-se com baixa.

ALÉM PARAÍBA, data da assinatura eletrônica.

LEONARDO CURTY BERGAMINI

Juiz(íza) de Direito

1ª Vara Cível, Criminal e de Execuções Penais da Comarca de Além Paraíba



Avenida Dr. José Avelino de Freitas, 255, Ilha do Lazareto, ALÉM PARAÍBA - MG -  
CEP: 36660-000

