



Tribunal de Justiça de Minas Gerais



confiança, não há falar em violação do art. 23 da Constituição do Estado de Minas Gerais, diante da opção legislativa municipal de organizar seus quadros dentro dos limites constitucionais.

AÇÃO DIRETA INCONST N° 1.0000.16.026316-6/000 - COMARCA DE UNAÍ - REQUERENTE(S): PROCURADOR GERAL DE JUSTIÇA DE MINAS GERAIS - REQUERIDO(A)(S): PREFEITO DO MUNICÍPIO DE UNAÍ, CAMARA MUNICIPAL UNAI

ACÓRDÃO

Vistos etc., acorda, em Turma, o ÓRGÃO ESPECIAL do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, na conformidade da ata dos julgamentos, em JULGAR PROCEDENTE A REPRESENTAÇÃO, POR MAIORIA DE VOTOS.

DES. CORRÊA CAMARGO

RELATOR.



DES. CORRÊA CAMARGO (RELATOR)

VOTO

Trata-se de Ação Direta de Inconstitucionalidade proposta pelo PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE MINAS GERAIS em face do PREFEITO e da CÂMARA MUNICIPAL DE UNAÍ/MG, por meio da qual requer seja declarados inconstitucionais: 1) o Anexo I, da Lei nº 2.198/2004 (com as alterações dadas pela Lei nº 2.618/2009), em relação ao cargo comissionado de Assessor Jurídico; 2) o art. 94, incisos VIII, IX, XX e XXI, bem como o art. 101, incisos IV, VIII, IX, X, XI,



Tribunal de Justiça de Minas Gerais



XII, XIII, XIV, XVI, XVII, XIX, XXIII, XXIV, XXV, XXVI, XXVII, XXVIII, XXIX, XXX, XXXI, XL, XLI, XLII, XLIII, XLIV e XLV, e do Anexo I, todos da Lei nº 2.620/2009, em relação aos cargos comissionados de Procurador Administrativo, Procurador Judicial, Administrador da Biblioteca Pública Municipal Humberto de Alencar Castelo Branco, Administrador de Terminais Rodoviários, Administrador de Cemitérios Municipais, Assessor Municipal, Diretor de Serviço de Assistência Judiciária, Procurador Adjunto, Procurador da Fazenda Pública, Assistente Judiciário, Assessor de Planejamento e Regulação, Coordenador Especial de Gestão de Benefícios Sociais, Coordenador de Projetos e Convênios, Secretário Adjunto, Assistente de Apoio Jurídico, Diretor de Departamento, Coordenador do Fundo Municipal de Saúde, Maestro-Regente, Administrador do Museu Municipal, Coordenador do Centro Público de Promoção do Trabalho, Chefe de Divisão, Assistente de Secretaria, Assistente de Serviços Especiais, Assistente de Transporte Escolar, Chefe da Junta de Serviço Militar e Maestro-Adjunto; 3) o art. 7º, incisos I e II, da Lei nº 2.912/2014, em relação aos cargos comissionados de Coordenador Geral de Regulação de Serviços de Saúde e de Coordenador de Regulação; e 4) o Anexo I, da Lei nº 2.933/2014, em relação ao cargo comissionado de Assessor Jurídico; todas do Município de Unaí/MG, por ofensa ao §1º, do art. 21; art. 23, caput; e art. 165, §1º, todos da Constituição do Estado de Minas Gerais.

O requerente afirma que tais dispositivos ferem a Constituição do Estado de Minas Gerais, pois os cargos em comissão não se assemelham aos de direção, chefia e assessoramento. Alega que a municipalidade visa, na verdade, viabilizar a total liberdade de nomeação, o que resulta em vício material de constitucionalidade.

Sem pedido liminar.



Tribunal de Justiça de Minas Gerais



À f.149, informação da Coordenação de Pesquisa e Orientação Técnica, informando que não haver sido encontrada ação sobre os dispositivos questionados nesta arguição.

Notificado nos termos do art. 330 do Regimento Interno deste Eg. Tribunal de Justiça, o Prefeito Municipal se manifestou às ff. 157-270, pela improcedência da ação.

Já o Presidente da Câmara Municipal, apesar de devidamente notificado (f. 155v), não se manifestou (f. 280).

A Procuradoria-Geral de Justiça opinou, às ff. 282-306, pela procedência da representação.

É o relatório.

Passa-se à decisão:

Cinge-se a controvérsia ao exame da constitucionalidade das seguintes normas - 1) do Anexo I, da Lei nº 2.198/2004 (com as alterações dadas pela Lei nº 2.618/2009); 2) do art. 94, incisos VIII, IX, XX e XXI, bem como do art. 101, incisos IV, VIII, IX, X, XI, XII, XIII, XIV, XVI, XVII, XIX, XXIII, XXIV, XXV, XXVI, XXVII, XXVIII, XXIX, XXX, XXXI, XL, XLI, XLII, XLIII, XLIV e XLV, e do Anexo I, todos da Lei nº 2.620/2009;



Tribunal de Justiça de Minas Gerais



3) do art. 7º, incisos I e II, da Lei nº 2.912/2014; e 4) do Anexo I, da Lei nº 2.933/2014; todas do Município de Unaí/MG -, eis que se encontram ali elencados vários cargos que não poderiam ser comissionados, por não se assemelharem aos de direção, chefia e assessoramento.

Vejamos:

1) A Lei n.º 2.198/2004, do Município de Unaí, dispõe sobre a organização administrativa do UNAPREV (Instituto de Previdência dos Servidores Públicos Municipais) e dá outras providências.

O seu art. 8º estabelece:

"Art. 8º São criados, na forma do Anexo I, os cargos comissionados necessários à implementação da organização administrativa do UNAPREV, com as atribuições previstas no Anexo II, desta Lei.

Parágrafo único. Os cargos de que trata o Anexo I a que se refere o caput deste artigo, são de livre nomeação e exoneração do Presidente do Conselho Administrativo do UNAPREV."

No aludido Anexo I, consta a criação de 01 (um) cargo de Superintendente; 02 (dois) de Chefe de Serviço; 01 (um) de Assessor de Comunicação; e 01 (um) de Assessor Jurídico.



O requerente pretende seja declarado inconstitucional o Anexo I, da Lei nº 2.198/2004, somente em relação a este último cargo comissionado (Assessor Jurídico), cujas atribuições estão definidas no Anexo II, da mesma lei, a saber:

● "Compete ao Assessor Jurídico examinar e emitir pareceres nos processos de aposentadoria, pensão e benefícios, a representação jurisdicional do UNAPREV, bem como orientar o Conselho Municipal de Previdência, o Presidente e o Superintendente do UNAPREV."

2) A Lei nº 2.620/2009, do Município de Unaí, dispõe sobre a estrutura administrativa, organizacional e institucional da Prefeitura de Unaí e dá outras providências.

● Os seus arts. 94 (incisos VIII, IX, XX e XXI) e 101 (incisos IV, VIII, IX, X, XI, XII, XIII, XIV, XVI, XVII, XIX, XXIII, XXIV, XXV, XXVI, XXVII, XXVIII, XXIX, XXX, XXXI, XL, XLI, XLII, XLIII, XLIV e XLV) estabelecem:

"Art. 94. Ficam criados:

(...)

VIII - a Procuradoria Administrativa, vinculada à Procuradoria Geral do Município, assim como o cargo de Procurador Administrativo;



IX - a Procuradoria Judicial, vinculada à Procuradoria Geral do Município, assim como o cargo de Procurador Judicial;

(...)

XX - a Administração da Biblioteca Pública Municipal Humberto de Alencar Castelo Branco, vinculada à Secretaria Municipal da Cultura e Turismo, assim como o cargo de Administrador da Biblioteca Pública Municipal Humberto de Alencar Castelo Branco;

XXI - a Administração de Terminais Rodoviários, vinculada à Secretaria Municipal de Obras, Infraestrutura, Trânsito e Serviços Urbanos, assim como o respectivo cargo de Administrador de Terminais Rodoviários;"

Art. 101. Os cargos e funções necessários à implementação da estrutura administrativa, organizacional e institucional de que trata esta Lei são os seguintes:

(...)

IV - 4 (quatro) cargos de Assessor Municipal, de livre nomeação e exoneração e recrutamento amplo, com nível de vencimento igual ao subsídio de Secretário Municipal;

(...)

VIII - 1 (um) cargo de Diretor do Serviço de Assistência Judiciária, de livre nomeação e exoneração e recrutamento amplo, limitado ao preenchimento dos requisitos de que trata a Lei n.º 1.458, de 1993 e esta Lei;

IX - 1 (um) cargo de Procurador Adjunto, de livre nomeação e exoneração e recrutamento amplo, limitado ao preenchimento dos requisitos de que trata esta Lei;

X - 1 (um) cargo de Procurador da Fazenda Pública, de livre nomeação



e exoneração e recrutamento amplo, limitado ao preenchimento dos requisitos de que trata esta Lei;

XI - 1 (um) cargo de Procurador Administrativo, de livre nomeação e exoneração e recrutamento amplo, limitado ao preenchimento dos requisitos de que trata esta Lei;

XII - 1 (um) cargo de Procurador Judicial, de livre nomeação e exoneração e recrutamento amplo, limitado ao preenchimento dos requisitos de que trata esta Lei;

XIII - 1 (um) cargo de Assistente Judiciário, de livre nomeação e exoneração e recrutamento amplo, limitado ao preenchimento dos requisitos de que trata a Lei n.º 1.458, de 1993 e esta Lei;

XIV - 01 (um) cargo de Assessor de Planejamento e Regulação, de livre nomeação e exoneração e recrutamento amplo, limitado a pessoas com nível superior de escolaridade;

(...)

XVI - 1 (um) cargo de Coordenador Especial de Gestão de Benefícios Sociais, de livre nomeação e exoneração e recrutamento amplo;

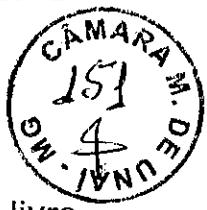
XVII - 1 (um) cargo de Coordenador de Projetos e Convênios, de livre nomeação e exoneração e recrutamento amplo;

(...)

XIX - 5 (cinco) cargos de Secretário Adjunto, de livre nomeação e exoneração e recrutamento amplo;

(...)

XXIII - 1 (um) cargo de Assistente de Apoio Jurídico, de livre nomeação e exoneração e recrutamento amplo;



XXIV - 45 (quarenta e cinco) cargos de Diretor de Departamento, de livre nomeação e exoneração e recrutamento amplo;

XXV - 1 (um) cargo de Coordenador do Fundo Municipal de Saúde, de livre nomeação e exoneração e recrutamento amplo;

XXVI - 1 (um) cargo de Maestro-Regente, de livre nomeação e exoneração e recrutamento amplo;

XXVII - 1 (um) cargo de Administrador do Museu Municipal Histórico e Cultural Maria Tôrres Gonçalves, de livre nomeação e exoneração e recrutamento amplo;

XXVIII - 1 (um) cargo de Administrador da Biblioteca Municipal Humberto de Alencar Castelo Branco, de livre nomeação e exoneração e recrutamento amplo, provido por profissional com formação técnica na área;

XXIX - 1 (um) cargo de Administrador de Terminais Rodoviários, de livre nomeação e exoneração e recrutamento amplo;

XXX - 1 (um) cargo de Administrador de Cemitérios Municipais, de livre nomeação e exoneração e recrutamento amplo;

XXXI - 1 (um) cargo de Coordenador do Centro Público de Promoção do Trabalho, de livre nomeação e exoneração e recrutamento amplo;

(...)

XL - 56 (cinquenta e seis) cargos de Chefe de Divisão, de livre nomeação e exoneração e recrutamento amplo;

XLI - 10 (dez) cargos de Assistente de Secretaria, de livre nomeação e exoneração e recrutamento amplo;

XLII - 10 (dez) cargos de Assistente de Serviços Especiais, de livre nomeação e exoneração e recrutamento amplo;



XLIII - 2 (dois) cargos de Assistente de Transporte Escolar, de livre nomeação e exoneração e recrutamento amplo;

XLIV - 1 (um) cargo de Chefe da Junta de Serviço Militar, de livre nomeação e exoneração e recrutamento amplo;

XLV - 1 (um) cargo de Maestro Adjunto, de livre nomeação e exoneração e recrutamento amplo;"

Uma vez mais, o requerente pretende sejam declarados inconstitucionais os mencionados dispositivos, sendo que, em relação a estes cargos - Procurador Administrativo, Procurador Judicial, Administrador da Biblioteca Pública Municipal Humberto de Alencar Castelo Branco, Administrador de Terminais Rodoviários, Administrador de Cemitérios Municipais, Assessor Municipal, Diretor de Serviço de Assistência Judiciária, Procurador Adjunto, Procurador da Fazenda Pública, Assistente Judiciário, Assessor de Planejamento e Regulação, Coordenador Especial de Gestão de Benefícios Sociais, Coordenador de Projetos e Convênios, Secretário Adjunto, Assistente de Apoio Jurídico, Diretor de Departamento, Coordenador do Fundo Municipal de Saúde, Maestro-Regente, Administrador do Museu Municipal, Coordenador do Centro Público de Promoção do Trabalho, Chefe de Divisão, Assistente de Secretaria, Assistente de Serviços Especiais, Assistente de Transporte Escolar, Chefe da Junta de Serviço Militar e Maestro-Adjunto -, sequer constam daquela norma quais seriam as suas respectivas atribuições.

3) A Lei n.º 2.912/2014, do Município de Unaí, dispõe sobre a criação, na estrutura da Secretaria Municipal da Saúde, da Coordenação Geral de Regulação dos Serviços de Saúde e das Coordenações de Regulação de Consultas e Exames; de Internações Hospitalares e de Regulação de Urgências dá outras providências.



Tribunal de Justiça de Minas Gerais



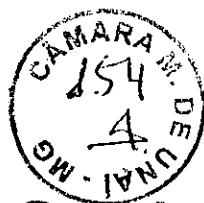
O seu art. 7º, incisos I e II, estabelece:

"Art. 7º Ficam criados os seguintes cargos no quadro de pessoal da Secretaria Municipal da Saúde, de livre nomeação e exoneração:

I - 1 (um) cargo de Coordenador Geral de Regulação de Serviços de Saúde, com habilitação em nível técnico ou superior, de livre nomeação e exoneração pelo Prefeito e recrutamento amplo, com vencimento no valor de R\$ 4.500,00 (quatro mil e quinhentos reais), com as atribuições de coordenar e acompanhar o processo de implementação da Política Municipal de Regulação e do Complexo Regulador; e

II - 3 (três) cargos de Coordenador de Regulação, com habilitação em nível técnico ou superior, de livre nomeação e exoneração do Prefeito e recrutamento amplo, com vencimento no valor de R\$ 3.375,00 (três mil e trezentos e setenta e cinco reais), com as atribuições de coordenar, supervisionar e orientar a execução das atividades a cargo da Central de Regulação."

Desta vez, o requerente pretende seja declarado inconstitucional o mencionado dispositivo, em relação a estes cargos - Coordenador Geral de Regulação de Serviços de Saúde e de Coordenador de Regulação -, cujas atribuições estão ali definidas, como transcrito.



TJMG

Tribunal de Justiça de Minas Gerais

4) A Lei n.º 2.933/2014, do Município de Unaí, dispõe sobre a reformulação da estrutura administrativa do Serviço Municipal de Saneamento Básico - Saae - e dá outras providências.

O seu art. 2º estabelece:

"Art. 2º Ficam criados os cargos e as funções de confiança descritos nos Anexos I e II desta Lei."

No aludido Anexo I, consta a criação de 01 (um) cargo de Diretor-Geral; 01 (um) de Diretor Adjunto; e 01 (um) de Assessor Jurídico.

O requerente pretende seja declarado inconstitucional o Anexo I, da Lei nº 2.933/2014, somente em relação a este último cargo comissionado (Assessor Jurídico), sendo que, em relação a tal cargo, sequer constam daquela norma quais seriam as suas respectivas atribuições.

Pois bem:

Pelas normas transcritas, verifica-se que o legislador municipal criou classes de cargos em provimento em comissão - quais



Tribunal de Justiça de Minas Gerais



sejam, os de Assessor Jurídico, Procurador Administrativo, Procurador Judicial, Administrador da Biblioteca Pública Municipal Humberto de Alencar Castelo Branco, Administrador de Terminais Rodoviários, Administrador de Cemitérios Municipais, Assessor Municipal, Diretor de Serviço de Assistência Judiciária, Procurador Adjunto, Procurador da Fazenda Pública, Assistente Judiciário, Assessor de Planejamento e Regulação, Coordenador Especial de Gestão de Benefícios Sociais, Coordenador de Projetos e Convênios, Secretário Adjunto, Assistente de Apoio Jurídico, Diretor de Departamento, Coordenador do Fundo Municipal de Saúde, Maestro-Regente, Administrador do Museu Municipal, Coordenador do Centro Público de Promoção do Trabalho, Chefe de Divisão, Assistente de Secretaria, Assistente de Serviços Especiais, Assistente de Transporte Escolar, Chefe da Junta de Serviço Militar, Maestro-Adjunto, Coordenador Geral de Regulação de Serviços de Saúde, de Coordenador de Regulação e Assessor Jurídico -, impugnados na presente representação.

Consabido que o exercício de funções públicas demanda a prévia aprovação em concurso público de provas ou de provas e títulos, a que alude o artigo 37, II, e § 2º, da CF/88 e art. 21, § 1º, da CEMG, ressalvadas as hipóteses de nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração.

Como cediço, os cargos em comissão se legitimam com a relação de confiança entre o servidor nomeado e o seu superior hierárquico e se caracterizam pelo assessoramento, chefia ou direção. Além disso, impõe-se a observância dos princípios de legalidade, imparcialidade, moralidade, publicidade e eficiência.

Importante também acrescentar que embora seja atribuída à Administração Pública a discricionariedade para criação de tais cargos,



cabe ao legislador demonstrar que as atribuições de cada cargo comissionado se harmonizam com o princípio da livre nomeação e exoneração, sob pena de ser a norma considerada inconstitucional.

A propósito, a jurisprudência do STF:

"Agravo regimental em recurso extraordinário com agravo. 2. Direito administrativo. 3. Criação de cargos em comissão por leis municipais. Declaração de inconstitucionalidade pelo TJRS por violação à disposição da Constituição estadual em simetria com a Constituição Federal. 3. É necessário que a legislação demonstre, de forma efetiva, que as atribuições dos cargos a serem criados se harmonizam com o princípio da livre nomeação e exoneração. Caráter de direção, chefia e assessoramento. Precedentes do STF. 4. Ausência de argumentos suficientes para infirmar a decisão agravada. 5. Agravo regimental a que se nega provimento". (ARE 656666 AgR / RS - RIO GRANDE DO SUL. Relator Min. GILMAR MENDES. Julgamento: 14/02/2012. Órgão Julgador: Segunda Turma).

No caso, analisando as descrições dos cargos criados pelos dispositivos de lei transcritos, não vislumbrei o caráter de assessoramento, chefia ou direção. Ao contrário, constatei que a pretexto de burlar a regra constitucional do concurso público, o legislador municipal criou cargos comissionados que, na verdade, revelam atividades meramente burocráticas, operacionais e rotineiras da Administração, passíveis de serem realizadas por servidores efetivos.

Não é porque estão intitulados como "chefe", "gerente",



Tribunal de Justiça de Minas Gerais

TJMG



""assessor", etc. que tais cargos se sobressaem como aqueles excepcionados pela Constituição Estadual.

Isso sem contar aqueles tantos outros cargos que o legislador municipal sequer se deu ao trabalho de especificar quais seriam as suas respectivas atribuições, como visto.

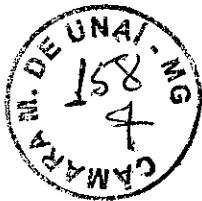
Enfim, por violarem os artigos 21, §1º, e 23, ambos da Constituição Estadual, a declaração de inconstitucionalidade dos dispositivos impugnados é medida que se impõe.

Faz-se remissão, na oportunidade, a julgados correlatos desta eg. Corte Superior:

TJMG: "AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - MUNICÍPIO DE MIRABELA - CRIAÇÃO DE CARGOS EM COMISSÃO - AUSÊNCIA DE FUNÇÃO TÍPICA DE CHEFIA, ASSESSORAMENTO E DIREÇÃO - REPRESENTAÇÃO ACOLHIDA. - Os cargos em comissão se legitimam com a relação de confiança entre o servidor nomeado e o seu superior hierárquico e se caracterizam pelo assessoramento, chefia ou direção. Além disso, impõe-se a observância dos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. Embora seja atribuída à Administração Pública a discricionariedade para criação de tais cargos, cabe ao legislador demonstrar que as atribuições de cada cargo comissionado se harmonizam com o princípio da livre nomeação e exoneração, sob pena de ser a norma considerada inconstitucional" (1.0000.14.010347-4/000 - Relator(a): Des.(a) Silas Vieira - Data de Julgamento: 25/03/2015 - Data da publicação da súmula: 10/04/2015).



Tribunal de Justiça de Minas Gerais



TJMG: "AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEIS COMPLEMENTARES QUE CRIAM CARGOS EM COMISSÃO - VIOLAÇÃO AOS ARTIGOS 21, § 1º E 23, DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE MINAS GERAIS - ELEIÇÃO PARA PROVIMENTO DE CARGOS DE DIRETORES DE ESCOLAS MUNICIPAIS - ATRIBUIÇÃO EXCLUSIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO - INCONSTITUCIONALIDADE. 1- Os cargos em comissão, forma excepcional de provimento de cargos da Administração Pública, são utilizados para funções de chefia, direção e assessoramento, sendo vedado ao Município criar cargos comissionados para a realização de atividades meramente técnicas ou burocráticas, sob pena de se ofender aos princípios da moralidade e impensoalidade que norteiam o serviço público..." (AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE N° 1.0000.10.017509-0/000. Relator ANTÔNIO ARMANDO DOS ANJOS. Dje 22/07/2011).

TJMG: "AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEIS MUNICIPAIS - REVOGAÇÃO SUPERVENIENTE - PERDA DO OBJETO - ADITAMENTO DA INICIAL - LEI MUNICIPAL - CONTRATO TEMPORÁRIO - FUNÇÕES - EXCEPCIONAL INTERESSE PÚBLICO - AUSÊNCIA - CARÁTER ESSENCIAL E PERMANENTE - OFENSA AO ART. 22 DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO - INCONSTITUCIONALIDADE DECLARADA - LEI MUNICIPAL - CRIAÇÃO DE CARGOS EM COMISSÃO - FUNÇÕES DA ROTINA ADMINISTRATIVA - INEXISTÊNCIA DE CHEFIA, ASSESSORAMENTO E DIREÇÃO - INCONSTITUCIONALIDADE DECLARADA. A cessação superveniente de algumas normas por auto-revogação, ou seja, pelo exaurimento de seus efeitos jurídicos, faz com que a ação perca parcialmente seu objeto. São inconstitucionais os dispositivos de Lei Municipal que autorizam a celebração de contratos temporários para funções de caráter essencial e permanente na Administração Pública, ofendendo o disposto no art. 22, da Constituição do Estado. Declara-se a inconstitucionalidade dos artigos da Lei Municipal que criam cargos de provimento em comissão para funções da rotina administrativa e que devem ser ocupados por servidores de carreira da Administração. Rejeitadas as preliminares, julga-se parcialmente prejudicada a ação direta de inconstitucionalidade quanto às Leis Municipais nº 1.203/2003, nº 1.318/2005 e nº 1.377/2007, por revogação. Julga-se



Tribunal de Justiça de Minas Gerais



procedente os pedidos quanto às Lei Municipais nº 1.434/2009 e nº 1.433/2009" (AÇÃO DIRETA INCONST 1.0000.08.481432-6/000. Relator: Des. KILDARE CARVALHO. Data de Julgamento: 26/01/2011. Data da publicação da súmula: 15/04/2011).

Com tais considerações, JULGO PROCEDENTE A REPRESENTAÇÃO para, quanto à legislação ordinária municipal de Unaí/MG, declarar inconstitucionais: 1) o Anexo I, da Lei nº 2.198/2004 (com as alterações dadas pela Lei nº 2.618/2009), em relação ao cargo comissionado de Assessor Jurídico; 2) o art. 94, incisos VIII, IX, XX e XXI, bem como o art. 101, incisos IV, VIII, IX, X, XI, XII, XIII, XIV, XVI, XVII, XIX, XXIII, XXIV, XXV, XXVI, XXVII, XXVIII, XXIX, XXX, XXXI, XL, XLI, XLII, XLIII, XLIV e XLV, e do Anexo I, todos da Lei nº 2.620/2009, em relação aos cargos comissionados de Procurador Administrativo, Procurador Judicial, Administrador da Biblioteca Pública Municipal Humberto de Alencar Castelo Branco, Administrador de Terminais Rodoviários, Administrador de Cemitérios Municipais, Assessor Municipal, Diretor de Serviço de Assistência Judiciária, Procurador Adjunto, Procurador da Fazenda Pública, Assistente Judiciário, Assessor de Planejamento e Regulação, Coordenador Especial de Gestão de Benefícios Sociais, Coordenador de Projetos e Convênios, Secretário Adjunto, Assistente de Apoio Jurídico, Diretor de Departamento, Coordenador do Fundo Municipal de Saúde, Maestro-Regente, Administrador do Museu Municipal, Coordenador do Centro Público de Promoção do Trabalho, Chefe de Divisão, Assistente de Secretaria, Assistente de Serviços Especiais, Assistente de Transporte Escolar, Chefe da Junta de Serviço Militar e Maestro-Adjunto; 3) o art. 7º, incisos I e II, da Lei nº 2.912/2014, em relação aos cargos comissionados de Coordenador Geral de Regulação de Serviços de Saúde e de Coordenador de Regulação; e 4) o Anexo I, da Lei nº 2.933/2014, em relação ao cargo comissionado de Assessor Jurídico; todas do Município de Unaí/MG, por ofensa ao §1º, do art. 21; art. 23, caput; e art. 165, §1º, todos da Constituição do Estado de Minas Gerais.



Tribunal de Justiça de Minas Gerais



Considerando que as leis ora em análise estão em vigor, com produção de efeitos concretos, a extenso lapso temporal, tendo em vista o princípio da segurança jurídica, a presente declaração de constitucionalidade produzirá efeitos ex nunc a partir do trânsito em julgado desta decisão, ausente qualquer efeito reprimiratório de eventuais leis municipais que tenham idêntico teor.

Façam-se as comunicações pertinentes.

Custas, ex lege.

É como voto.

DES. KILDARE CARVALHO (REVISOR) - De acordo com o(a) Relator(a).

DES. EDGARD PENNA AMORIM

Peço vênia ao em. Relator para apresentar parcial divergência.

"In casu", o exame das atribuições descritas nos Anexos do normativo objurgado deve ser feito à luz do art. 23 da Constituição do Estado, com redação dada pelo art. 5º da Emenda à Constituição nº 49, de 13/6/2001, "in verbis":

Art. 23 - As funções de confiança, exercidas exclusivamente por servidores ocupantes de cargo efetivo, e os cargos em comissão, a serem preenchidos por servidores de carreira nos casos, condições e



Tribunal de Justiça de Minas Gerais



percentuais mínimos previstos em lei, destinam-se apenas às atribuições de direção, chefia e assessoramento. (Sublinhas deste voto.)

Com efeito, trata-se de dispositivo da Constituição Estadual que reproduz norma contida na Constituição da República sobre a natureza das funções atribuíveis aos cargos comissionados, nos seguintes termos:

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:

(...)

V - as funções de confiança, exercidas exclusivamente por servidores ocupantes de cargo efetivo, e os cargos em comissão, a serem preenchidos por servidores de carreira nos casos, condições e percentuais mínimos previstos em lei, destinam-se apenas às atribuições de direção, chefia e assessoramento (...).

Conforme ensina JESSÉ TORRES PEREIRA JÚNIOR,

(...) o titular de cargo em comissão mantém vínculo profissional e funcional temporário com as atribuições do cargo; são dirigentes e assessores cuja investidura durará enquanto for íntegra a relação de confiança que gerou o comissionamento; exaurida a relação, são exoneráveis ao critério da autoridade competente. ("In" Da reforma administrativa constitucional. Rio de Janeiro: Renovar, 1999, p. 89).

De fato, tenho entendimento já manifestado no sentido de que as tarefas técnicas ou burocráticas próprias das atribuições dos cargos de provimento efetivo, de caráter perene, não se confundem com as atribuições de assessoramento, chefia e direção compatíveis com o provimento em comissão, que tem por base a confiança e a transitoriedade.



Tribunal de Justiça de Minas Gerais

TJMG



Quanto ao assessoramento, este eg. Sodalício tem julgado ações diretas de constitucionalidade fundadas nos arts. 21 e 23 da CEMG, nas quais é questionada a validade de cargos comissionados criados em âmbito municipal, com atribuições eminentemente técnicas ou burocráticas que não se enquadram nas características constitucionalmente definidas para os cargos em comissão. Daí a necessidade de examinarem-se casuisticamente as funções atribuídas aos referidos cargos pelas legislações municipais, diante do parâmetro constitucional que, além de estabelecer diretriz de percentual que limita o número de cargos de recrutamento amplo, prevê a finalidade do cargo e a característica predominante das funções a ele atribuídas.

De toda forma, não se pode desconsiderar o fato de que tanto a Constituição da República quanto a Constituição Estadual conservaram nos quadros da Administração Pública a figura do cargo em comissão, por considerá-lo necessário ao desempenho da atividade administrativa.

Portanto, não se me afigura possível negar o instituto do cargo comissionado em sede de controle de constitucionalidade, mas, tão somente, a partir do exame casuístico, identificar os excessos do legislador infraconstitucional ou omissões quanto à criação dos referidos cargos, levando-se em consideração as especificidades de cada função e de cada ente público.

Pretende o autor a declaração de constitucionalidade do Anexo I, da Lei nº 2.198/2004 (com as alterações dadas pela Lei nº 2.618/2009) e do art. 94, incs. VIII, IX, XX e XXI, e do art. 101, incisos IV, VIII, IX, X, XI, XII, XIII, XIV, XVI, XVII, XIX, XXIII, XXIV, XXV, XXVI, XXVII, XXVIII, XXIX, XXX, XXXI, XL, XLI, XLII, XLIII, XLIV e XLV, e do Anexo I, todos da Lei nº 2.620/2009.

Na hipótese, os cargos comissionados questionados são os de: Procurador Administrativo, Procurador Judicial, Administrador da Biblioteca Pública Municipal Humberto de Alencar Castelo Branco, Administrador de Terminais Rodoviários, Administrador de Cemitérios



Tribunal de Justiça de Minas Gerais



Municipais, Assessor Municipal, Diretor de Serviço de Assistência Judiciária, Procurador Adjunto, Procurador da Fazenda Pública, Assistente Judiciário, Assessor de Planejamento e Regulação, Coordenador Especial de Gestão de Benefícios Sociais, Coordenador de Projetos e Convênios, Secretário Adjunto, Assistente de Apoio Jurídico, Diretor de Departamento, Coordenador do Fundo Municipal de Saúde, Maestro-Regente, Administrador do Museu Municipal, Coordenador do Centro Público de Promoção do Trabalho, Chefe de Divisão, Assistente de Secretaria, Assistente de Serviços Especiais, Assistente de Transporte Escolar, Chefe da Junta de Serviço Militar e Maestro-Adjunto; Coordenador-Geral de Regulação de Serviços de Saúde e de Coordenador de Regulação (Lei nº 2.912/2014, art. 7º, incs. I e II, da Lei nº 2.912/2014); e Assessor Jurídico (Lei nº 2.933/2014, Anexo I).

Após o exame dos dispositivos questionados, cheguei à mesma conclusão do em. Relator quanto à nulidade relativa ao cargo comissionado de Assessor Jurídico, cujas atribuições estão descritas no anexo I da Lei nº 2.198/2004 e incluem a representação jurisdicional da entidade previdenciária municipal:

Compete ao Assessor Jurídico examinar e emitir pareceres nos processos de aposentadoria, pensão e benefícios, a representação jurisdicional do UNAPREV, bem como orientar o Conselho Municipal de Previdência, o Presidente e o Superintendente do UNAPREV. (Destaque deste voto.)

No tocante ao Procurador Adjunto e Procurador Judicial, os cargos enfeixam competências de natureza contenciosa, em substituição às funções de representação em juízo do ente público.

Já quanto ao cargo de Procurador Administrativo, acompanho o em. Relator para declará-lo inconstitucional em virtude da ausência de descrição legal das atribuições.

A propósito, ao contrário do que sustenta a Câmara Municipal nas informações, o Regimento Interno da Prefeitura Municipal de Unaí, aprovado por Decreto do Executivo, não é a espécie normativa



Tribunal de Justiça de Minas Gerais



adequada para a previsão das atribuições do cargo comissionado, na forma do art. 23 da CEMG.

Nesse sentido, é a lição de MARÇAL JUSTEN FILHO:

Somente a lei pode criar esse conjunto interrelacionado de competências, direitos e deveres que é o cargo público. Essa é a regra geral consagrada no art. 48, X, da Constituição, que comporta uma ressalva à hipótese do art 84, VI, b. Esse dispositivo permite ao Chefe do Executivo promover a extinção de cargo público, por meio de ato administrativo. A criação e a disciplina do cargo público faz-se necessariamente por lei no sentido de que a lei deverá contemplar a disciplina essencial e indispensável. Isso significa estabelecer o núcleo das competências, dos poderes, dos deveres, dos direitos, do modo da investidura e das condições do exercício das atividades. Portanto, não basta uma lei estabelecer, de modo simplista, que fica criado o cargo de servidor público. Exige-se que a lei promova a discriminação das competências e a inserção dessa posição jurídica no âmbito da organização administrativa, determinando as regras que dão identidade e diferenciam a referida posição jurídica. ("In": Curso de Direito Administrativo, São Paulo: Saraiva, 2005, p. 581).

Por sua vez, o exc. Supremo Tribunal Federal assentou entendimento no sentido de ser inconstitucional a delegação ao Chefe do Poder Executivo para dispor sobre as competências e atribuições de cargos públicos por meio de decreto executivo, o que implica burla ao princípio da reserva legal para criação daqueles cargos.

Sobre o tema, calha transcrever:

É admissível controle concentrado de constitucionalidade de decreto que, dando execução a lei inconstitucional, crie cargos públicos remunerados e estabeleça as respectivas denominações, competências, atribuições e remunerações. (...) Art. 5º da Lei 1.124/2000, do Estado do Tocantins. Administração pública. Criação de



Tribunal de Justiça de Minas Gerais

TJMG



cargos e funções. Fixação de atribuições e remuneração dos servidores. Efeitos jurídicos delegados a decretos do chefe do Executivo. Aumento de despesas. Inadmissibilidade. Necessidade de lei em sentido formal, de iniciativa privativa daquele. Ofensa aos arts. 61, § 1º, II, a, e 84, VI, a, da CF. (...) São inconstitucionais a lei que autorize o chefe do Poder Executivo a dispor, mediante decreto, sobre criação de cargos públicos remunerados, bem como os decretos que lhe deem execução. ADI 3.232, Rel. MIN. CEZAR PELUSO, j. 14.8.2008; ADI 4.125, Rel. MIN. CARMEN LÚCIA, j. 10.6.2010.

Tenho adotado entendimento no sentido de que a declaração de inconstitucionalidade de cargo comissionado não prescinde da verificação quanto à organização administrativa do ente público, mormente quando a descrição legal das atribuições faz referência a essa organização.

Na espécie, entretanto, não há descrição suficiente na lei local e alguns dos cargos tiveram suas atribuições definidas por meio do Decreto Executivo editado em regulamentação ao art. 108 da Lei n.º 2.620/2009, o que viola o art. 23 da CEMG.

"In casu", a Lei n.º 2.620/2009 prevê:

Art. 108. Sem prejuízo das atribuições de todos os cargos e unidades descritas nesta Lei, o Regimento Interno da Prefeitura de Unaí disporá acerca das atribuições específicas e detalhadas de cada cargo.

Assim, acolho a representação em relação aos cargos cujas funções estão descritas no Regimento Interno da Prefeitura de Unaí, mas deixo de fazê-lo em relação aos cargos de Coordenador Geral de Regulação de Serviços de Saúde e de Coordenador de Regulação.

Com efeito, a Lei n.º 2.912/2014, que cria a estrutura da Secretaria Municipal de Saúde, a Coordenação Geral de Regulação dos Serviços de Saúde e as Coordenações de Regulação de Consultas e



TJMG

Tribunal de Justiça de Minas Gerais



Exames; de internações hospitalares e de Regulação de Urgência, prevê:

Art. 7º. Ficam criados os seguintes cargos no quadro de pessoal da Secretaria Municipal da Saúde, de livre nomeação e exoneração:

I - 1 (um) cargo de Coordenação Geral de Regulação de Serviços de Saúde, com habilitação em nível técnico ou superior, de livre nomeação e exoneração pelo Prefeito e recrutamento amplo, com vencimento no valor de R\$4.500,00 (quatro mil e quinhentos reais), com as atribuições de coordenar o processo de implementação da Política Municipal de Regulação e do Complexo Regulador; e

II - 3 (três) cargos de Coordenador de Regulação, com habilitação em nível técnico ou superior, de livre nomeação e exoneração do Prefeito e recrutamento amplo, com vencimento no valor de R\$3.375,00 (três mil e trezentos e setenta e cinco reais), com as atribuições de coordenar, supervisionar e orientar a execução das atividades a cargo da Central de Regulação.

Como visto, os cargos são comissionados de recrutamento amplo, com natureza de funções de chefia ligadas à Central de Regulação e à Coordenação Geral de Regulação dos Serviços de Saúde, conforme previsão no art. 7º da Lei n.º 2912/2014.

Pelo exposto, renovadas as vêrias, acolho parcialmente a representação e declaro a constitucionalidade dos cargos de Procurador Administrativo, Procurador Judicial, Administrador da Biblioteca Pública Municipal Humberto de Alencar Castelo Branco, Administrador de Terminais Rodoviários, Administrador de Cemitérios Municipais, Assessor Municipal, Diretor de Serviço de Assistência Judiciária, Procurador Adjunto, Procurador da Fazenda Pública, Assistente Judiciário, Assessor de Planejamento e Regulação, Coordenador Especial de Gestão de Benefícios Sociais, Coordenador de Projetos e Convênios, Secretário Adjunto, Assistente de Apoio Jurídico, Diretor de Departamento, Coordenador do Fundo Municipal de Saúde, Maestro-Regente, Administrador do Museu Municipal, Coordenador



Tribunal de Justiça de Minas Gerais



do Centro Público de Promoção do Trabalho, Chefe de Divisão, Assistente de Secretaria, Assistente de Serviços Especiais, Assistente de Transporte Escolar, Chefe da Junta de Serviço Militar e Maestro-Adjunto; Assessor Jurídico e deixo de fazê-lo em relação aos cargos de Coordenação Geral de Regulação de Serviços de Saúde e de Coordenador de Regulação (Lei n.º 2.912/2014, art. 7º).

DES. ALBERTO VILAS BOAS

Na espécie em exame, comungo dos fundamentos contidos no voto do Des. Edgard Penna Amorim porquanto não é possível generalizar o entendimento segundo o qual todo cargo em comissão criado por lei seja inconstitucional.

É preciso, portanto, examinar separadamente cada um dos cargos e suas atribuições para verificar se eles são de assessoramento, chefia ou direção.

Sendo assim, acompanho a divergência parcial para reconhecer como constitucionais a criação dos cargos de Coordenação Geral de Regulação de Serviços de Saúde e de Coordenador de Regulação, data venia do Relator.

DES. ANTÔNIO CARLOS CRUVINEL - De acordo com o(a) Relator(a).

DES. WANDER MAROTTA - De acordo com o(a) Relator(a).

DES. GERALDO AUGUSTO - De acordo com o(a) Relator(a).

DES. CAETANO LEVI LOPES - De acordo com o(a) Relator(a).



Tribunal de Justiça de Minas Gerais



DES. AUDEBERT DELAGE - De acordo com o(a) Relator(a).

DES. PAULO CÉZAR DIAS - De acordo com o(a) Relator(a).

DES. ARMANDO FREIRE - De acordo com o(a) Relator(a).

DES. DÁRCIO LOPARDI MENDES - De acordo com o(a) Relator(a).

DES. WAGNER WILSON FERREIRA - De acordo com o(a) Relator(a).

DES. LUIZ CARLOS GOMES DA MATA - De acordo com o(a) Relator(a).

DES. LEITE PRAÇA - De acordo com o(a) Relator(a).

DES. WANDERLEY PAIVA - De acordo com o(a) Relator(a).

DES. ESTEVÃO LUCCHESI - De acordo com o(a) Relator(a).

DES. VERSIANI PENNA - De acordo com o(a) Relator(a).

DESA. BEATRIZ PINHEIRO CAIRES - De acordo com o(a) Relator(a).

DES. VALDEZ LEITE MACHADO - De acordo com o(a) Relator(a).

DES. ALEXANDRE SANTIAGO - De acordo com o(a) Relator(a).

DES. EDISON FEITAL LEITE - De acordo com o(a) Relator(a).

DESA. MÁRCIA MILANEZ - De acordo com o(a) Relator(a).

SÚMULA: "JULGARAM PROCEDENTE A REPRESENTAÇÃO,
POR MAIORIA DE VOTOS."