



Prefeitura Municipal de Unai - MG

Estado de Minas Gerais



PROCESSO Nº **01780/2020**

Abertura:
04/02/2020

ENCAMINHAMENTO (FAZ)

Protocolo

Solicitante: MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Código: CGC/CPF: RG:

Endereço: Rua DIAS ADORNO, 367, 9º ANDAR, SANTO AGOSTINHO, 30.190-

Telefone: 3677-4859 E-mail:

Origem: DIVISÃO DE PROTOCOLO E COMUNICAÇÃO

REFERENCIA: PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA COORDENADORIA DE CONTROLE DA CONSTITUCIONALIDADE OFÍCIO Nº 030/2020/CCCONST-PCI-PA-MPMG-0024.17.007138-5/0024.20.001147-6 QUE CONCEDE PRAZO PARA ADEQUAR AS ATRIBUIÇÕES DOS CARGOS EM COMISSÃO DE ASSESSOR DO PROCURADORIA-GERAL ASSESSOR JURÍDICO PARA ASSUNTOS FAZENDÁRIOS E OUTROS

MARCELO BRUNO FARFAS
DIVISÃO DE PROTOCOLO E COMUNICAÇÃO

MOVIMENTAÇÃO DO PROCESSO

DESTINO	DATA	DESTINO	DATA
01 <i>Procur</i>	<i>04/02/2020</i>	13	
02 <i>Análise</i>	<i>04/02/2020</i>	14	
03 <i>PROJUR</i>	<i>11/02/2020</i>	15	
04 <i>Análise</i>	<i>19/02/2020</i>	16	
05		17	
06		18	
07 <i>X-enciso. 2020</i>		19	
08		20	
09		21	
10		22	
11		23	
12		24	



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA
COORDENADORIA DE CONTROLE DA CONSTITUCIONALIDADE

OFÍCIO N.º 030/2020/CCConst-PGJ
Ref.: PA-MPMG-0024.17.007138-5/0024-20.00147-6

Belo Horizonte, 22 de janeiro de 2020.

Exmo(a) Senhor(a) Prefeito,

Com meus cumprimentos, por determinação expressa do Procurador Geral de Justiça, concede-se ao Município prazo para adequar as atribuições dos cargos em comissão de *Assessor do Procuradoria-Geral, Assessor Jurídico para Assuntos Fazendários, Assessor Jurídico para Assuntos Administrativos, Assessor para Assuntos Judiciais e Assistente de Apoio Jurídico*, criados pela Lei n.º 3.074/2017, com redação alterada pelas Leis n.ºs 3.097/2017, 3.160/2018, 3.175/2018, 3.183/2018, 3.192/2018 e 3.236/2019, do município de Unaí, que diferem dos requisitos exigidos pelo art. 23, da Constituição do Estado de Minas Gerais.

Salienta-se, por oportuno, que a matéria possui tese fixada pelo Supremo Tribunal Federal, no bojo de acórdão paradigmático estabelecido no Recurso Extraordinário 1.041.210:

EMENTA Criação de cargos em comissão. Requisitos estabelecidos pela Constituição Federal. Estrita observância para que se legitime o regime excepcional de livre nomeação e exoneração. Repercussão geral reconhecida. Reafirmação da jurisprudência da Corte sobre o tema. 1. A criação de cargos em comissão é exceção à regra de ingresso no serviço público mediante concurso público de provas ou provas e títulos e somente se justifica quando presentes os pressupostos constitucionais para sua instituição. 2. Consoante a jurisprudência da Corte, a criação de cargos em comissão pressupõe: a) que os cargos se destinem ao exercício de funções de direção, chefia ou assessoramento, não se prestando ao desempenho de atividades burocráticas, técnicas



03
2

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA
COORDENADORIA DE CONTROLE DA CONSTITUCIONALIDADE

ou operacionais; b) necessária relação de confiança entre a autoridade nomeante e o servidor nomeado; c) que o número de cargos comissionados criados guarde proporcionalidade com a necessidade que eles visam suprir e com o número de servidores ocupantes de cargos efetivos no ente federativo que os institui; e d) que as atribuições dos cargos em comissão estejam descritas de forma clara e objetiva na própria lei que os cria. 3. Há repercussão geral da matéria constitucional aventada, ratificando-se a pacífica jurisprudência do Tribunal sobre o tema. Em consequência disso, nega-se provimento ao recurso extraordinário. 4. **Fixada a seguinte tese: a) A criação de cargos em comissão somente se justifica para o exercício de funções de direção, chefia e assessoramento, não se prestando ao desempenho de atividades burocráticas, técnicas ou operacionais; b) tal criação deve pressupor a necessária relação de confiança entre a autoridade nomeante e o servidor nomeado; c) o número de cargos comissionados criados deve guardar proporcionalidade com a necessidade que eles visam suprir e com o número de servidores ocupantes de cargos efetivos no ente federativo que os criar; e d) as atribuições dos cargos em comissão devem estar descritas, de forma clara e objetiva, na própria lei que os instituir.** (RE 1041210 RG, Relator(a): Min. DIAS TOFFOLI, julgado em 27/09/2018, PROCESSO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-107 DIVULG 21-05-2019 PUBLIC 22-05-2019)

Nesse sentido, considerando que a recomendação é um dos mais úteis instrumentos de atuação do Ministério Público, nos termos do art. 27, I, parágrafo único, e IV da Lei Federal n.º 8.625/93, recomenda-se a Vossa Excelência a adoção de medidas tendentes à correção os vícios materiais de inconstitucionalidade, revogando-se os assinalados cargos que não trazem, na essência, as atribuições especiais.

Destarte, em obediência ao inciso IV, parágrafo único, do art. 27, da Lei Federal n.º 8.625, de 12 de fevereiro de 1993, fixa-se o **prazo de 100 (cem) dias**, a contar da data do recebimento desta, para que Vossa Excelência adote as medidas sugeridas, em sendo esse o entendimento, nos termos da disposição anterior, encaminhando-nos cópia da novel legislação; em caso contrário, solicita-se desde já informações sobre a não adesão à recomendação.



04
2

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA
COORDENADORIA DE CONTROLE DA CONSTITUCIONALIDADE

Atenciosamente,

MARCOS PEREIRA ANJO COUTINHO

Promotor de Justiça

ASSESSOR ESPECIAL DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA JUNTO A
COORDENADORIA DE CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE

Excelentíssimo Senhor
Prefeito do Município de Unai
Praça JK - Centro
Unai - MG - 38610-000

VMR



20/11/2019

PLENÁRIO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 5.542 RIO GRANDE DO SUL

RELATOR	: MIN. ROBERTO BARROSO
REQTE.(S)	: ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS SERVIDORES DO MINISTÉRIO PÚBLICO - ANSEMP
ADV.(A/S)	: ALOÍSIO ZIMMER JÚNIOR E OUTRO(A/S)
INTDO.(A/S)	: GOVERNADOR DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROC.(A/S)(ES)	: PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
INTDO.(A/S)	: ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROC.(A/S)(ES)	: FERNANDO GUIMARÃES FERREIRA E OUTRO(A/S)

EMENTA: DIREITO CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. CRIAÇÃO DE CARGO EM COMISSÃO. REQUISITOS CONSTITUCIONAIS PARA CRIAÇÃO DE CARGO EM COMISSÃO. ARTS. 1º E 3º AO 9º DA LEI Nº 14.415/2014, DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. JURISPRUDÊNCIA PACÍFICA E DOMINANTE. PRECEDENTES.

1. A Associação Nacional dos Servidores do Ministério Público – ANSEMP é entidade de classe de âmbito nacional que possui por finalidade defender, judicial e extrajudicialmente, direitos e interesses de servidores do Ministério Público da União e dos Ministérios Públicos dos Estados, ativos e inativos, conforme expresso no art. 2º de seu estatuto social. Preenchido o critério de pertinência temática

2. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal é pacífica e dominante no sentido de que os requisitos para criação de cargos em comissão envolvem a aplicação de diversos princípios, tais como o princípio do concurso público, da moralidade pública, da publicidade, da impessoalidade, da eficiência e da economicidade, como bem se percebe pela interpretação do art. 37, II e V, da Constituição Federal. 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

ADI 5542 / RS

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. Os cargos em comissão destinam-se às atribuições de direção, chefia e assessoramento.

3. Em recente decisão, no julgamento do RE 1.041.210, Rel. Min. Dias Toffoli, essa Corte fixou tese acerca dos requisitos para a criação de cargos em comissão, quais sejam: a) a criação de cargos em comissão somente se justifica para o exercício de funções de direção, chefia e assessoramento, não se prestando ao desempenho de atividades burocráticas, técnicas ou operacionais; b) tal criação deve pressupor a necessária relação de confiança entre as autoridades nomeante e o servidor nomeado; c) o número de cargos comissionados criados deve guardar proporcionalidade com a necessidade que eles visam suprir e com o número de servidores ocupantes de cargos efetivos no ente federativo que os criar; e d) as atribuições dos cargos em comissão devem estar descritas, de forma clara e objetiva, na própria lei que os instituir. São esses, portanto, os requisitos para criação de cargos em comissão. Na hipótese, os dispositivos impugnados preenchem todos os requisitos autorizadores. Nesse sentido, alguns precedentes que contribuíram na formação da tese: ADI 3.706, Rel. Min. Gilmar Mendes; RE 376.440-ED, Rel. Min. Dias Toffoli; RE 735.788-AgR, Rel^a. Min^a. Rosa Weber; ADI 3.233, Rel. Min. Joaquim Barbosa; ADI 4.125, Rel^a. Min^a. Cármen Lúcia.

4. Ação direta de inconstitucionalidade cujo pedido se julga improcedente.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, por seu Tribunal Pleno, em Sessão Virtual, na conformidade da ata de julgamento, por unanimidade de votos, em julgar improcedente a ação direta de inconstitucionalidade, nos termos do voto do Relator.

Brasília, 8 a 19 de novembro de 2019.



ADI 5542 / RS

MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO - RELATOR

20/11/2019

PLENÁRIO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 5.542 RIO GRANDE DO SUL

RELATOR	: MIN. ROBERTO BARROSO
REQTE.(S)	: ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS SERVIDORES DO MINISTÉRIO PÚBLICO - ANSEMP
ADV.(A/S)	: ALOÍSIO ZIMMER JÚNIOR E OUTRO(A/S)
INTDO.(A/S)	: GOVERNADOR DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROC.(A/S)(ES)	: PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
INTDO.(A/S)	: ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROC.(A/S)(ES)	: FERNANDO GUIMARÃES FERREIRA E OUTRO(A/S)

RELATÓRIO

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (Relator):

1. Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade, com pedido de medida cautelar, proposta pela Associação Nacional dos Servidores do Ministério Público – ANSEMP, em face dos arts. 1º e 3º ao 9º, todos da Lei nº 14.415/2014, do Estado do Rio Grande do Sul, que *“dispõe sobre criação de cargos no Quadro de Cargos em Comissão e Funções Gratificadas dos Serviços Auxiliares do Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul e dá outras providências”*. Confira-se o inteiro teor dos dispositivos impugnados:

“Art. 1.º Cria, no Quadro de Cargos em Comissão e Funções Gratificadas dos Serviços Auxiliares do Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul – Lei n.º 9.504, de 15 de janeiro de 1992, e suas alterações posteriores, em seu art. 2.º, inciso II – Assessoramento, os seguintes cargos e funções gratificadas:

“Art. 2.º

.....



ADI 5542 / RS

II - Assessoramento

N.º Denominação Padrão

.....

10 Assessor de Promotor de Justiça I CC-6-I/FG-6

70 Assessor de Promotor de Justiça II CC-6-II/FG-6

10 Assessor de Promotor de Justiça III CC-6-III/FG-6".

§ 1.º As vagas dos cargos e funções criadas no "caput", serão alocadas, conforme necessidade do serviço e disponibilidade orçamentária, por deliberação do Procurador-Geral de Justiça.

§ 2.º Para fins de regulamentar o disposto neste artigo, o Procurador-Geral de Justiça poderá expedir ato normativo.

Art. 2.º Acrescenta os §§ 4.º e 5.º ao art. 2.º da Lei n.º 9.504/1992, com as seguintes redações:

"Art. 2.º

.....

§ 4.º O disposto no § 1.º deste artigo não se aplica aos cargos de Assessor de Procuradoria de Justiça e Assessor de Procuradoria de Justiça II.

§ 5.º Os servidores ocupantes de cargos de provimento efetivo, quando investidos nos cargos de Assessor de Procuradoria de Justiça e Assessor de Procuradoria de Justiça II, perceberão a remuneração correspondente aos padrões remuneratórios dos respectivos cargos comissionados, podendo optar pela remuneração do cargo de provimento efetivo, vedada a acumulação."

Art. 3.º Acrescenta, ao inciso I – Tabela de Valores de Funções Gratificadas dos Serviços Auxiliares do Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul - do Anexo Único da Lei n.º 9.504/1992, o seguinte padrão de função gratificada e valor:

"ANEXO ÚNICO

I - TABELA DE VALORES DE FUNÇÕES
GRATIFICADAS DA

PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

FUNÇÃO GRATIFICADA VALOR

Supremo Tribunal Federal

Inteiro Teor do Acórdão - Página 6 de 25

ADI 5542 / RS

.....
FG - 6 R\$ 1.295,64

”.

Art. 4.º Acrescenta, ao inciso II – Tabela de Valores de Cargos em Comissão dos Serviços Auxiliares do Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul - do Anexo Único da Lei n.º 9.504/1992, o seguinte padrão de cargo em comissão e valor:

“ANEXO ÚNICO

II - TABELA DE VALORES DE CARGOS EM COMISSÃO
DA

PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

Cargo em Comissão VALOR

.....
CC - 6 - I R\$ 3.865,46

CC - 6 - II R\$ 4.154,54

CC - 6 - III R\$ 4.473,52

”.

Art. 5.º Acrescenta, ao Anexo Único – Quadro de Cargos em Comissão e Funções Gratificadas dos Serviços Auxiliares do Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul – Atribuições, letra B – Assessoramento, da Lei n.º 11.332, de 7 de junho de 1999, os incisos XXI, XXII e XXIII, com as seguintes redações:

“ANEXO ÚNICO

ATRIBUIÇÕES DOS CARGOS EM COMISSÃO E
FUNÇÕES GRATIFICADAS DA

PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

.....
B - ASSESSORAMENTO

.....
XXI - ASSESSOR DE PROMOTOR DE JUSTIÇA I - CC-6-I-
FG-6

Escolaridade: Bacharelato em Ciências Jurídicas e Sociais.

Exemplos de atribuições: assessorar os Promotores de Justiça de entrada inicial na chefia e organização do gabinete,



ADI 5542 / RS

nas funções de órgãos de execução, elaborando minutas de pareceres e demais atos processuais e administrativos, e desempenhar outras atividades que lhe forem atribuídas.

XXII - ASSESSOR DE PROMOTOR DE JUSTIÇA II - CC-6-II-FG-6

Escolaridade: Bacharelato em Ciências Jurídicas e Sociais.

Exemplos de atribuições: assessorar os Promotores de Justiça de entrância intermediária na chefia e organização do gabinete, nas funções de órgãos de execução, elaborando minutas de pareceres e demais atos processuais e administrativos, e desempenhar outras atividades que lhe forem atribuídas.

XXIII - ASSESSOR DE PROMOTOR DE JUSTIÇA III - CC-6-III-FG-6

Escolaridade: Bacharelato em Ciências Jurídicas e Sociais.

Exemplos de atribuições: assessorar os Promotores de Justiça de entrância final na chefia e organização do gabinete, nas funções de órgãos de execução, elaborando minutas de pareceres e demais atos processuais e administrativos, e desempenhar outras atividades que lhe

forem atribuídas.”.

Art. 6.º Altera, no Anexo Único – Quadro de Cargos em Comissão e Funções Gratificadas dos Serviços Auxiliares do Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul – Atribuições, letra B – Assessoramento, da Lei n.º 11.332/1999, o inciso XIII, que passa a vigorar com a seguinte redação:

“ANEXO ÚNICO

ATRIBUIÇÕES DOS CARGOS EM COMISSÃO E
FUNÇÕES GRATIFICADAS DA
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

.....
B - ASSESSORAMENTO

.....
XIII - ASSESSOR DE PROCURADORIA DE JUSTIÇA II -
CC/FG-10

Escolaridade: Bacharelato em Ciências Jurídicas e Sociais.

ADI 5542 / RS

Exemplos de atribuições: assessorar, sob supervisão, os Procuradores de Justiça nas suas funções de órgãos de execução, e desempenhar outras atividades que lhe forem atribuídas.

.....”.

Parágrafo único. Os atuais ocupantes dos cargos em comissão ou funções gratificadas de que trata este artigo terão até 24 (vinte e quatro) meses para apresentar o certificado de conclusão do Bacharelato em Ciências Jurídicas e Sociais.

Art. 7.º É assegurada aos servidores de provimento efetivo, que se encontrem designados para o exercício das funções gratificadas de Assessor de Procuradoria de Justiça e Assessor de Procuradoria de Justiça II, a opção pela percepção cumulativa dessas com os vencimentos dos respectivos cargos de provimento efetivo que titulem, enquanto perdurar o vínculo de fidúcia.

Art. 8.º São assegurados aos cargos e funções criados pela presente Lei os reajustes e realinhamentos, nos mesmos índices e periodicidade aplicados ao Quadro de Cargos em Comissão e Funções Gratificadas dos Serviços Auxiliares do Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul - Lei n.º 9.504/1992, a partir do mês de novembro de 2012.

Art. 9.º As despesas decorrentes desta Lei correrão à conta das dotações orçamentárias próprias, respeitados os limites estabelecidos pela Lei Complementar Federal n.º 101, de 4 de maio de 2000.

Art. 10. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

2. Em síntese, a requerente alega que os dispositivos impugnados teriam violado o art. 37, II e V, da Constituição Federal, por entender que: a) teriam criado cargos ou funções gratificadas que não possuiriam atribuições próprias de direção, chefia ou assessoramento; b) as características destes cargos se assemelhariam a de um cargo efetivo já existente; e c) a lei não discriminaria especificamente qual seria a atribuição do servidor na função.



ADI 5542 / RS

3. Tratando-se a medida cautelar de providência de caráter excepcional, à vista da presunção de validade dos atos estatais, solicitei informações ao Governador do Estado do Rio Grande do Sul e ao Presidente da Assembleia Legislativa do mesmo Estado, acerca do pedido de medida cautelar, nos termos do art. 10, *caput*, da Lei nº 9.868/1999, bem como a oitiva da Advocacia-Geral da União e, sucessivamente, da Procuradoria-Geral da República.

4. Em manifestação, o Governador do Estado do Rio Grande do Sul opinou pelo não conhecimento da ação, pois, a seu juízo, faltaria pertinência temática como requisito de legitimação da proponente. Faltaria, da mesma forma, *o periculum in mora*, necessário para a concessão da medida cautelar, “*uma vez que nenhum prejuízo haverá aos assistidos da proponente pela manutenção da plena vigência, validade e eficácia dos arts. 1º e 3º ao 9º da Lei estadual nº 14.415/2014 até o julgamento final da presente ação*”. Quanto ao mérito, sustentou a compatibilidade dos dispositivos impugnados com o art. 37, II e V, da Constituição Federal, sustentando que os cargos e funções comissionadas criados pela lei se destinariam a atividades de assessoramento jurídico e não se confundiriam com o cargo de provimento efetivo de Assessor, inexistindo, por isso, a mácula de inconstitucionalidade suscitada pela entidade proponente.

5. A Assembleia Legislativa do Estado do Rio Grande do Sul prestou informações defendendo a constitucionalidade dos dispositivos. Na oportunidade, sustentou que os cargos em comissão criados possuiriam função de assessoramento jurídico e estariam em conformidade com os limites constitucionais e com os princípios da moralidade, razoabilidade e proporcionalidade. Argumenta, também, que os cargos criados não se confundiriam com o cargo de provimento efetivo de Assessor, e seriam destinados “*a atender diferentes necessidades dos agentes ministeriais*”.

6. A Advocacia-Geral da União manifestou-se pelo

ADI 5542 / RS

indeferimento da medida cautelar. No seu juízo, os “ocupantes de referidos cargos em comissão irão atuar, diretamente, com Promotores e Procuradores de Justiça do Ministério Público gaúcho, prestando-lhes auxílio na chefia e organização dos respectivos gabinetes, bem como assessoramento na execução das funções típicas da atividade ministerial, com a elaboração de minutas de pareceres e de outros atos institucionais”. Entende que a lei estadual impugnada já está em vigor há mais de dois anos, de forma que o deferimento da medida cautelar poderia gerar *periculum in mora* inverso, acarretando danos tanto à instituição quanto à sociedade.

7. Em parecer, a Procuradoria-Geral da República opinou pelo indeferimento da medida cautelar e, no mérito, pela improcedência do pedido. Conforme entende, “as atribuições dos cargos públicos criados pela lei estadual não são meras funções técnicas ou burocráticas, mas de assessoramento superior direto a membros do Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul, qualificadas pelo vínculo de confiança próprio dos cargos de livre nomeação e exoneração. Desse modo, atendem aos requisitos constitucionais, à luz da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, para criação desse gênero de cargos”.

8. Conclusos os autos, indeferi, em decisão monocrática, o pedido de medida cautelar, por entender estarem ausentes os requisitos autorizadores da concessão de liminar. Eis o resumo da decisão:

PROCESSO CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. PRESSUPOSTOS PARA DEFERIMENTO DE MEDIDA CAUTELAR. AUSÊNCIA DE *FUMUS BONI IURIS* E *PERICULUM IN MORA*. AUSÊNCIA DE VEROSSIMILHANÇA DO DIREITO ALEGADO. AUSÊNCIA DE PERIGO NA DEMORA. PRECEDENTES.

1. O deferimento de medida cautelar pressupõe a presença de dois pressupostos:



ADI 5542 / RS

i) a verossimilhança do direito alegado – *fumus boni iuris* e ii) o perigo na demora em se obter provimento judicial – *periculum in mora*. Não preenchidos ambos os requisitos autorizadores para concessão de medida cautelar.

2. Liminar indeferida.

9. É o relatório.

20/11/2019

PLENÁRIO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 5.542 RIO GRANDE DO SUL

VOTO

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (RELATOR):

1. Discute-se na presente ação direta a constitucionalidade dos arts. 1º e 3º ao 9º, todos da Lei nº 14.415/2014, do Estado do Rio Grande do Sul, que “*dispõe sobre criação de cargos no Quadro de Cargos em Comissão e Funções Gratificadas dos Serviços Auxiliares do Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul e dá outras providências*”. Em síntese, a demanda envolve saber se os dispositivos impugnados teriam violado o sistema constitucional de criação de cargos em comissão (art. 37, II e V, CF). Confira-se o inteiro teor da lei:

Art. 1.º Cria, no Quadro de Cargos em Comissão e Funções Gratificadas dos Serviços Auxiliares do Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul – Lei n.º 9.504, de 15 de janeiro de 1992, e suas alterações posteriores, em seu art. 2.º, inciso II – Assessoramento, os seguintes cargos e funções gratificadas:

“Art. 2.º

.....

II - Assessoramento

N.º Denominação Padrão

.....

10 Assessor de Promotor de Justiça I CC-6-I/FG-6

70 Assessor de Promotor de Justiça II CC-6-II/FG-6

10 Assessor de Promotor de Justiça III CC-6-III/FG-6

”.

§ 1.º As vagas dos cargos e funções criadas no “caput”, serão alocadas, conforme necessidade do serviço e disponibilidade orçamentária, por deliberação do Procurador-Geral de Justiça.

§ 2.º Para fins de regulamentar o disposto neste artigo, o



ADI 5542 / RS

Procurador-Geral de Justiça poderá expedir ato normativo.

Art. 2.º Acrescenta os §§ 4.º e 5.º ao art. 2.º da Lei n.º 9.504/1992, com as seguintes redações:

“Art. 2.º

.....

§ 4.º O disposto no § 1.º deste artigo não se aplica aos cargos de Assessor de Procuradoria de Justiça e Assessor de Procuradoria de Justiça II.

§ 5.º Os servidores ocupantes de cargos de provimento efetivo, quando investidos nos cargos de Assessor de Procuradoria de Justiça e Assessor de Procuradoria de Justiça II, perceberão a remuneração correspondente aos padrões remuneratórios dos respectivos cargos comissionados, podendo optar pela remuneração do cargo de provimento efetivo, vedada a acumulação.”.

Art. 3.º Acrescenta, ao inciso I – Tabela de Valores de Funções Gratificadas dos Serviços Auxiliares do Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul - do Anexo Único da Lei n.º 9.504/1992, o seguinte padrão de função gratificada e valor:

“ANEXO ÚNICO

I - TABELA DE VALORES DE FUNÇÕES
GRATIFICADAS DA

PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

FUNÇÃO GRATIFICADA VALOR

.....

FG – 6 R\$ 1.295,64

”.

Art. 4.º Acrescenta, ao inciso II – Tabela de Valores de Cargos em Comissão dos Serviços Auxiliares do Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul - do Anexo Único da Lei n.º 9.504/1992, o seguinte padrão de cargo em comissão e valor:

“ANEXO ÚNICO

II - TABELA DE VALORES DE CARGOS EM COMISSÃO
DA

ADI 5542 / RS

PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

Cargo em Comissão VALOR

.....

CC - 6 - I R\$ 3.865,46

CC - 6 - II R\$ 4.154,54

CC - 6 - III R\$ 4.473,52

".

Art. 5.º Acrescenta, ao Anexo Único – Quadro de Cargos em Comissão e Funções Gratificadas dos Serviços Auxiliares do Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul – Atribuições, letra B – Assessoramento, da Lei n.º 11.332, de 7 de junho de 1999, os incisos XXI, XXII e XXIII, com as seguintes redações:

"ANEXO ÚNICO

ATRIBUIÇÕES DOS CARGOS EM COMISSÃO E
FUNÇÕES GRATIFICADAS DA
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

.....

B - ASSESSORAMENTO

.....

XXI - ASSESSOR DE PROMOTOR DE JUSTIÇA I - CC-6-I-
FG-6

Escolaridade: Bacharelato em Ciências Jurídicas e Sociais.

Exemplos de atribuições: assessorar os Promotores de Justiça de entrância inicial na chefia e organização do gabinete, nas funções de órgãos de execução, elaborando minutas de pareceres e demais atos processuais e administrativos, e desempenhar outras atividades que lhe forem atribuídas.

XXII - ASSESSOR DE PROMOTOR DE JUSTIÇA II - CC-6-
II-FG-6

Escolaridade: Bacharelato em Ciências Jurídicas e Sociais.

Exemplos de atribuições: assessorar os Promotores de Justiça de entrância intermediária na chefia e organização do gabinete, nas funções de órgãos de execução, elaborando minutas de pareceres e demais atos processuais e administrativos, e desempenhar outras atividades que lhe



12
X

ADI 5542 / RS

forem atribuídas.

XXIII - ASSESSOR DE PROMOTOR DE JUSTIÇA III - CC-6-III-FG-6

Escolaridade: Bacharelato em Ciências Jurídicas e Sociais.

Exemplos de atribuições: assessorar os Promotores de Justiça de entrância final na chefia e organização do gabinete, nas funções de órgãos de execução, elaborando minutas de pareceres e demais atos processuais e administrativos, e desempenhar outras atividades que lhe

forem atribuídas.”.

Art. 6.º Altera, no Anexo Único – Quadro de Cargos em Comissão e Funções Gratificadas dos Serviços Auxiliares do Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul – Atribuições, letra B – Assessoramento, da Lei n.º 11.332/1999, o inciso XIII, que passa a vigorar com a seguinte redação:

“ANEXO ÚNICO

ATRIBUIÇÕES DOS CARGOS EM COMISSÃO E
FUNÇÕES GRATIFICADAS DA
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

.....

B - ASSESSORAMENTO

.....

XIII - ASSESSOR DE PROCURADORIA DE JUSTIÇA II - CC/FG-10

Escolaridade: Bacharelato em Ciências Jurídicas e Sociais.

Exemplos de atribuições: assessorar, sob supervisão, os Procuradores de Justiça nas suas funções de órgãos de execução, e desempenhar outras atividades que lhe forem atribuídas.

.....”.

Parágrafo único. Os atuais ocupantes dos cargos em comissão ou funções gratificadas de que trata este artigo terão até 24 (vinte e quatro) meses para apresentar o certificado de conclusão do Bacharelato em Ciências Jurídicas e Sociais.

Art. 7.º É assegurada aos servidores de provimento efetivo, que se encontrem designados para o exercício das

ADI 5542 / RS

funções gratificadas de Assessor de Procuradoria de Justiça e Assessor de Procuradoria de Justiça II, a opção pela percepção cumulativa dessas com os vencimentos dos respectivos cargos de provimento efetivo que titulem, enquanto perdurar o vínculo de fidúcia.

Art. 8.º São assegurados aos cargos e funções criados pela presente Lei os reajustes e realinhamentos, nos mesmos índices e periodicidade aplicados ao Quadro de Cargos em Comissão e Funções Gratificadas dos Serviços Auxiliares do Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul - Lei n.º 9.504/1992, a partir do mês de novembro de 2012.

Art. 9.º As despesas decorrentes desta Lei correrão à conta das dotações orçamentárias próprias, respeitados os limites estabelecidos pela Lei Complementar Federal n.º 101, de 4 de maio de 2000.

Art. 10. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

I – PRELIMINAR: PERTINÊNCIA TEMÁTICA

2. Em informações, o Governador do Estado do Rio Grande do Sul opinou pelo não conhecimento da ação, pois, a seu juízo, faltaria pertinência temática como requisito de legitimação da proponente.

3. A preliminar suscitada pelo Governador do Estado do Rio Grande do Sul não deve ser acolhida. Conforme bem disposto, em parecer, pela Procuradoria-Geral da República, a Associação Nacional dos Servidores Públicos do Ministério Público – ASEMP é entidade de classe de âmbito nacional que possui por finalidade defender, judicial e extrajudicialmente, direitos e interesses de servidores do Ministério Público da União e dos Ministérios Públicos dos Estados, ativos e inativos, conforme expresso no art. 2º de seu estatuto social. No presente caso, os dispositivos impugnados afetam diretamente a esfera de direitos de categoria profissional abrangida pela ASEMP, dado que permite a investidura em cargos em comissão de pessoas sem vínculo com a Administração Pública no âmbito de atuação do Ministério Público do



ADI 5542 / RS

Estado do Rio Grande do Sul. Preenchido, portanto, o critério da pertinência temática.

4. Ante o exposto, afasto a preliminar de não conhecimento suscitada pelo Governador do Estado do Rio Grande do Sul, pois preenchido o requisito da pertinência temática.

II - MÉRITO

II.1 – Requisitos para criação de cargos em comissão

5. Diferentemente do defendido na inicial da presente ação direta de inconstitucionalidade, não vislumbro afronta dos dispositivos impugnados ao texto constitucional (arts. 37, II e V, CF). Pelo contrário, encontram-se em perfeita harmonia com a Constituição Federal e com a jurisprudência pacífica e dominante do Supremo Tribunal Federal.

6. Os requisitos para criação de cargos em comissão envolvem a aplicação de diversos princípios, tais como o princípio do concurso público, da moralidade pública, da publicidade, da impessoalidade, da eficiência e da economicidade, como bem se percebe pela interpretação do art. 37, incisos II e V, da Constituição Federal:

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:

[...]

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

ADI 5542 / RS

nomeação e exoneração;

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;

7. Este Supremo Tribunal Federal, em diversas oportunidades, já se pronunciou sobre o tema, afirmando a regra de que para o provimento em cargos efetivos no serviço público há a necessidade de aprovação em concurso público de provas ou de provas e títulos. Entretanto, a criação e o provimento em cargos em comissão, como no presente caso, é de livre nomeação e exoneração. Deste modo, a jurisprudência desta Corte Suprema é pacífica e dominante no sentido de que os cargos em comissão somente se justificam quando presentes os pressupostos constitucionais autorizadores de sua criação.

8. Em recente decisão, no julgamento do RE nº 1.041.210, de relatoria do Min. Dias Toffoli, essa Corte fixou tese acerca dos requisitos para a criação de cargos em comissão, quais sejam: **a)** a criação de cargos em comissão somente se justifica para o exercício de funções de direção, chefia e assessoramento, não se prestando ao desempenho de atividades burocráticas, técnicas ou operacionais; **b)** tal criação deve pressupor a necessária relação de confiança entre as autoridades nomeante e o servidor nomeado; **c)** o número de cargos comissionados criados deve guardar proporcionalidade com a necessidade que eles visam suprir e com o número de servidores ocupantes de cargos efetivos no ente federativo que os criar e; **d)** as atribuições dos cargos em comissão devem estar descritas, de forma clara e objetiva, na própria lei que os instituir. São esses, portanto, os requisitos para criação de cargos em comissão. Entendo que, na hipótese, os dispositivos impugnados preenchem todos os requisitos autorizadores.

9. Destaco, à título elucidativo, alguns precedentes que



ADI 5542 / RS

contribuíram na formação da tese supra mencionada. Veja-se:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI ESTADUAL QUE CRIA CARGOS EM COMISSÃO. VIOLAÇÃO AO ART. 37, INCISOS II E V, DA CONSTITUIÇÃO. 2. Os cargos em comissão criados pela Lei nº 1.939/1998, do Estado de Mato Grosso do Sul, possuem atribuições meramente técnicas e que, portanto, não possuem o caráter de assessoramento, chefia ou direção exigido para tais cargos, nos termos do art. 37, V, da Constituição Federal. 3. Ação julgada procedente.

(ADI 3.706, Rel. Min. Gilmar Mendes, Plenário, j. Em 05.10.2007).

EMENTA: Embargos de declaração em recurso extraordinário. Conversão em agravo regimental, conforme pacífica orientação da Corte. Lei distrital que criou cargos em comissão para funções rotineiras da Administração Pública. Impossibilidade.

1. A decisão ora atacada reflete a pacífica jurisprudência da Corte a respeito do tema, a qual reconhece a inconstitucionalidade da criação de cargos em comissão para funções que não exigem o requisito da confiança para seu preenchimento.

2. Esses cargos, ademais, deveriam ser preenchidos por pessoas determinadas, conforme descrição constante da aludida lei.

3. Embargos de declaração recebidos como agravo regimental, ao qual é negado provimento.

(RE 376.440-ED, Rel. Min. Dias Toffoli, Plenário, j. Em 18.09.2014).

EMENTA: DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. LEI MUNICIPAL. CRIAÇÃO DE CARGOS EM COMISSÃO. AUSÊNCIA DE CARÁTER DE ASSESSORAMENTO, CHEFIA OU DIREÇÃO. INEXISTÊNCIA

ADI 5542 / RS

DE RELAÇÃO DE CONFIANÇA ENTRE SERVIDOR NOMEADO E SUPERIOR HIERÁRQUICO. IMPOSSIBILIDADE. SERVIDOR PÚBLICO. FIXAÇÃO DO MONTANTE DA REMUNERAÇÃO. RESERVA LEGAL. PRECEDENTES. ACÓRDÃO RECORRIDO PUBLICADO EM 05.3.2012.

Esta Corte entende que é inconstitucional a criação de cargos em comissão que não possuam caráter de assessoramento, chefia ou direção e que não demandem relação de confiança entre o servidor nomeado e o seu superior hierárquico. Precedentes.

Na esteira da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal a fixação do montante da remuneração de servidores públicos exige a adoção de lei formal e específica.

As razões do agravo regimental não se mostram aptas a infirmar os fundamentos que lastrearam a decisão agravada, mormente no que se refere à conformidade entre o que decidido no acórdão recorrido e a jurisprudência desta Corte.

Agravo regimental conhecido e não provido.

(RE 735.788-AgR, Rel. Min. Rosa Weber, Primeira Turma, j. em 12.08.2014).

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEIS 6.600/1998 (ART. 1º, CAPUT E INCISOS I E II), 7.679/2004 E 7.696/2004 E LEI COMPLEMENTAR 57/2003 (ART. 5º), DO ESTADO DA PARAÍBA. CRIAÇÃO DE CARGOS EM COMISSÃO.

I – Admissibilidade de aditamento do pedido na ação direta de inconstitucionalidade para declarar inconstitucional norma editada durante o curso da ação. Circunstância em que se constata a alteração da norma impugnada por outra apenas para alterar a denominação de cargos na administração judicial estadual; alteração legislativa que não torna prejudicado o pedido na ação direta.

II - Ofende o disposto no art. 37, II, da Constituição Federal norma que cria cargos em comissão cujas atribuições



ADI 5542 / RS

não se harmonizam com o princípio da livre nomeação e exoneração, que informa a investidura em comissão. Necessidade de demonstração efetiva, pelo legislador estadual, da adequação da norma aos fins pretendidos, de modo a justificar a exceção à regra do concurso público para a investidura em cargo público. Precedentes.

Ação julgada procedente.

(ADI 3.233, Rel. Min. Joaquim Barbosa, Plenário, j. Em 10.05.2007).

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. EXPRESSÃO CARGOS EM COMISSÃO CONSTANTE DO CAPUT DO ART. 5º, DO PARÁGRAFO ÚNICO DO ART. 5º E DO CAPUT DO ART. 6º; DAS TABELAS II E III DO ANEXO II E DAS TABELAS I, II E III DO ANEXO III À LEI N. 1.950/08; E DAS EXPRESSÕES ATRIBUIÇÕES, DENOMINAÇÕES E ESPECIFICAÇÕES DE CARGOS CONTIDAS NO ART. 8º DA LEI N. 1.950/2008. CRIAÇÃO DE MILHARES DE CARGOS EM COMISSÃO. DESCUMPRIMENTO DOS ARTS. 37, INC. II E V, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA E DOS PRINCÍPIOS DA PROPORCIONALIDADE E DA MORALIDADE ADMINISTRATIVA. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE.

1. A legislação brasileira não admite desistência de ação direta de inconstitucionalidade (art. 5º da Lei n. 9.868/99). Princípio da Indisponibilidade. Precedentes.

2. A ausência de aditamento da inicial noticiando as alterações promovidas pelas Leis tocantinsenses ns. 2.142/2009 e 2.145/2009 não importa em prejuízo da Ação, pela ausência de comprometimento da essência das normas impugnadas.

3. O número de cargos efetivos (providos e vagos) existentes nos quadros do Poder Executivo tocantinense e o de cargos de provimento em comissão criados pela Lei n. 1.950/2008 evidencia a inobservância do princípio da proporcionalidade.

4. A obrigatoriedade de concurso público, com as exceções

ADI 5542 / RS

constitucionais, é instrumento de efetivação dos princípios da igualdade, da impessoalidade e da moralidade administrativa, garantidores do acesso aos cargos públicos aos cidadãos. A não submissão ao concurso público fez-se regra no Estado do Tocantins: afronta ao art. 37, inc. II, da Constituição da República. Precedentes.

5. A criação de 28.177 cargos, sendo 79 de natureza especial e 28.098 em comissão, não tem respaldo no princípio da moralidade administrativa, pressuposto de legitimação e validade constitucional dos atos estatais.

6. A criação de cargos em comissão para o exercício de atribuições técnicas e operacionais, que dispensam a confiança pessoal da autoridade pública no servidor nomeado, contraria o art. 37, inc. V, da Constituição da República. Precedentes.

7. A delegação de poderes ao Governador para, mediante decreto, dispor sobre as competências, as atribuições, as denominações das unidades setoriais e as especificações dos cargos, bem como a organização e reorganização administrativa do Estado, é inconstitucional porque permite, em última análise, sejam criados novos cargos sem a aprovação de lei.

8. Ação julgada procedente, para declarar a inconstitucionalidade do art. 5º, caput, e parágrafo único; art. 6º; das Tabelas II e III do Anexo II e das Tabelas I, II e III do Anexo III; e das expressões atribuições, denominações e especificações de cargos contidas no art. 8º da Lei n. 1.950/2008.

9. Definição do prazo máximo de 12 (doze) meses, contados da data de julgamento da presente ação direta de inconstitucionalidade, para que o Estado faça a substituição de todos os servidores nomeados ou designados para ocupação dos cargos criados na forma da Lei tocaninense n. 1.950.

(ADI 4.125, Rel. Min. Cármen Lúcia, Plenário, j. em 10.06.2010)

10. Examinando as atribuições dos cargos questionados previstos nos dispositivos impugnados, conclui-se que eles foram criados em conformidade com os requisitos estipulados na Constituição Federal,



ADI 5542 / RS

quais sejam, atribuições de direção, chefia e assessoramento, assim como em concordância com a jurisprudência pacífica e dominante deste Supremo Tribunal Federal. Portanto, como bem explicitado pela Procuradoria-Geral da República, pela Advocacia-Geral da União, pela Assembleia Legislativa do Estado do Rio Grande do Sul e pelo Governador do Estado do Rio Grande do Sul, concluo que os dispositivos questionados encontram-se em perfeita harmonia com a Constituição Federal.

CONCLUSÃO

11. Diante do exposto, e com base na jurisprudência pacífica e dominante deste Supremo Tribunal Federal, julgo improcedente o pedido.

É como voto.

20/11/2019

PLENÁRIO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 5.542 RIO GRANDE DO SUL

RELATOR	: MIN. ROBERTO BARROSO
REQTE.(S)	: ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS SERVIDORES DO MINISTÉRIO PÚBLICO - ANSEMP
ADV.(A/S)	: ALOÍSIO ZIMMER JÚNIOR E OUTRO(A/S)
INTDO.(A/S)	: GOVERNADOR DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROC.(A/S)(ES)	: PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
INTDO.(A/S)	: ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROC.(A/S)(ES)	: FERNANDO GUIMARÃES FERREIRA E OUTRO(A/S)

VOTO

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO – Atentem para a organicidade do Direito, em especial dos procedimentos relativos ao itinerário processual das demandas trazidas à apreciação do Supremo. Nada obstante a iniciativa em prol da racionalidade no regular andamento dos trabalhos do Pleno, cuja atividade judicante vem sendo sobremaneira dificultada pela invencível avalanche de processos, tem-se por premissa inafastável, levando em conta a formalização de ação direta de inconstitucionalidade, a impropriedade de este Tribunal pronunciar-se, não em ambiente presencial, mas no dito Plenário Virtual, quando há o prejuízo do devido processo legal, afastada a sustentação da tribuna.

Faço a observação reiterando, por dever de coerência, ser o Colegiado – órgão democrático por excelência – somatório de forças distintas, pressupondo colaboração, cooperação mútua entre os integrantes, quadro de todo incompatível com a deliberação em âmbito eletrônico.



128

PLENÁRIO

EXTRATO DE ATA

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 5.542

PROCED. : RIO GRANDE DO SUL

RELATOR : MIN. ROBERTO BARROSO

REQTE.(S) : ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS SERVIDORES DO MINISTÉRIO PÚBLICO - ANSEMP

ADV.(A/S) : ALOÍSIO ZIMMER JÚNIOR (42306/RS) E OUTRO(A/S)

INTDO.(A/S) : GOVERNADOR DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

PROC.(A/S)(ES) : PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

INTDO.(A/S) : ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

PROC.(A/S)(ES) : FERNANDO GUIMARÃES FERREIRA (27541/RS) E OUTRO(A/S)

Decisão: O Tribunal, por unanimidade, julgou improcedente a ação direta de inconstitucionalidade, nos termos do voto do Relator. Plenário, Sessão Virtual de 8.11.2019 a 19.11.2019.

Composição: Ministros Dias Toffoli (Presidente), Celso de Mello, Marco Aurélio, Gilmar Mendes, Ricardo Lewandowski, Cármen Lúcia, Luiz Fux, Rosa Weber, Roberto Barroso, Edson Fachin e Alexandre de Moraes.

Carmen Lilian Oliveira de Souza
Assessora-Chefe do Plenário



PREFEITURA DE UNAÍ
ESTADO DE MINAS GERAIS



18

Autos 01780 / 2020.

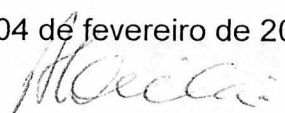
Requerente: Ministério Público do Estado de Minas Gerais.

Trata-se de recomendação do MPMG para adequação das atribuições dos cargos em comissão de Assessor da Procuradoria-Geral, Assessor Jurídico para assuntos Fazendários, Assessor Jurídico para Assuntos Administrativos, Assessor para Assuntos Judiciais e Assistente de Apoio Jurídico, criados pela Lei nº 3.074/2017, com suas alterações.

Em despacho nesta data com o Senhor Prefeito, foi determinado o atendimento da recomendação tendo como parâmetro a r. decisão proferida pelo Col. STF (fls. 05/17).

Assim, enviamos os presentes autos à AMALEGIS para a confecção de “minuta do projeto de lei” visando as adequações que se fazem necessárias, devendo as servidoras da Assessoria Especial (AMALEGIS) despacharem com o Senhor Prefeito para se inteirarem dos demais termos sobre o assunto.

Unaí, 04 de fevereiro de 2020.


Antonio Lucas da Silva
Procurador-Geral do município.

Antonio Lucas da Silva
Procurador-Geral



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA
COORDENADORIA DE CONTROLE DA CONSTITUCIONALIDADE

Ofício nº 548/2018-CCConst-PGI

Ref. Procedimentos Administrativos nº MPMG-0024.17.007138-5

Belo Horizonte, 06 de setembro de 2018

Exmo(a) Senhor(a) Prefeito,

Com os cumprimentos da Procuradoria-Geral de Justiça, registra-se que tramita, nesta Coordenadoria de Controle da Constitucionalidade, o procedimento administrativo em epígrafe.

Objetivando o exercício do poder de autocontrole da constitucionalidade, confere-se ciência do teor da presente recomendação exarada nos autos do expediente.

Em obediência aos arts. 26, I, "b" e 27, parágrafo único, IV, da Lei Federal nº 8.625, de 12 de fevereiro de 1993, são **requisitadas** neste ato, a **resposta escrita** sobre o posicionamento jurídico da municipalidade acerca da recomendação, bem como **certidão de vigência** da legislação questionada.

Finalmente, em havendo o decurso do prazo sem a manifestação da municipalidade considerar-se-á exaurida a etapa pré-processual.

Cordialmente,

MARCOS PEREIRA ANJO COUTINHO

Promotor de Justiça

ASSESSOR ESPECIAL DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA JUNTO À
COORDENADORIA DE CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE

Excelentíssimo(a) Senhor(a)
Prefeito Municipal
Praça JK, s/n - Centro
Unai - MG - 38610-000

NL



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

Procedimento Administrativo n.º: 0024.17.007.138-5

Representante: Anônimo

Representado: município de Unaí

Objeto: Cargos em comissão

Espécie: Recomendação (que se expede)

Cargos em comissão. Desvirtuamento das atribuições de chefia, direção e assessoramento. Inconstitucionalidades materiais detectadas.

EXCELENTÍSSIMO PREFEITO,

1. Preâmbulo

Cuida-se de procedimento administrativo instaurado em razão de representação anônima, para a verificação de inconstitucionalidade da legislação municipal que cuida da criação de cargos em comissão, no âmbito do Poder Executivo de Unaí.

Analisando a Lei n.º 3.074/2017, constataram-se vícios de inconstitucionalidade material.

Assim, esta Coordenadoria de Controle da Constitucionalidade, antes de utilizar a via do controle concentrado e abstrato da constitucionalidade das leis e atos normativos perante o Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, resolve



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

expedir a presente recomendação a Vossa Excelência, objetivando, com isso, que o próprio Poder idealizador das normas impugnadas dê solução ao caso, exercendo seu poder de autocontrole da constitucionalidade, tudo nos termos a seguir.

2. Fundamentação

2.1 DISPOSITIVOS LEGAIS QUESTIONADOS

Infere-se que, por meio da Lei n.º 3.074/2017, em seu art. 86 e Anexos I e III, com redação atualizada pela Lei n.º 3.097/2017, foram criados os cargos em comissão de *Assessor Municipal de Comunicação Social e Relações Públicas; Assessor Municipal de Compras e Licitação; Diretor Administrativo do Hospital Municipal; Superintendente de Gabinete; Superintendente Administrativo de Recursos Humanos; Superintendente Administrativo de Licitações, Patrimônio, Almoxarifado e Tecnologia; Procurador Adjunto; Procurador da Fazenda; Procurador Administrativo; Procurador Judicial; Assistente Judiciário; Controlador Interno e de Transparência Pública; Coordenador Especial de Gestão de Benefícios Sociais; Coordenador de Projetos e Convênios; Assistente de Apoio Jurídico; Diretor do Departamento de Recursos Humanos; Diretor do Departamento de Licitações; Almoxarifado e Suprimentos; Diretor do Departamento de Tecnologia da Informação e Serviços Administrativos; Diretor do Departamento de Patrimônio; Diretor do Departamento de Controle e Gerenciamento Central da Frota Oficial; Diretor do Departamento de Receitas; Diretor do Departamento Financeiro; Diretor do Departamento de Contabilidade; Diretor do Departamento de Fiscalização Tributária; Diretor do Departamento do Cadastro Imobiliário; Diretor do Departamento de Recursos Humanos da Educação; Diretor do Departamento do Patrimônio, Almoxarifado e Suprimentos da Educação; Diretor do Departamento Pedagógico; Diretor do Departamento de Administração Escolar; Diretor do Departamento do Transporte Escolar; Diretor do Departamento de Infraestrutura; Diretor do Departamento de Gestão do*



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

Programa de Educação de Jovens e Adultos; Diretor do Departamento de Saúde; Diretor do Departamento de Vigilância Sanitária; Diretor do Departamento de Transporte Hospitalar; Diretor do Departamento de Recursos Humanos de Saúde; Diretor do Departamento de Patrimônio, Almoxarifado e Suprimentos de Saúde; Diretor do Departamento de Infraestrutura; Diretor do Departamento de Humanização e Educação Permanente; Diretor do Departamento de Meio Ambiente e Sustentabilidade; Diretor do Departamento de Desenvolvimento Rural; Diretor do Departamento de Estradas e Rodagem; Diretor do Departamento de Transportes e Gerenciamento de Veículos e Máquinas; Diretor do Departamento de Almoxarifado e Controle de Estoque; Diretor do Departamento de Arte e Cultura; Diretor do Departamento de Desenvolvimento do Turismo; Diretor do Departamento de Esportes; Diretor do Departamento de Juventude, Diretor do Departamento de Lazer, Recreação, Entretenimento e Bem Estar; Diretor do Departamento de Obras e Infraestrutura; Diretor do Departamento do Departamento de Trânsito; Diretor de Departamento de Limpeza Urbana; Diretor do Departamento de Fiscalização; Diretor do Departamento de Urbanismo; Diretor do Departamento de Gestão da Política Municipal de Assistência Social; Diretor do Departamento de Gestão Administrativa e Gerenciamento de Ações Especiais; Diretor do Departamento de Gestão de Políticas Públicas sobre Drogas; Coordenador do Fundo Municipal de Saúde; Maestro-Regente; Administrador do Museu Municipal; Administrador da Biblioteca Pública Municipal; Administrador de Terminais Rodoviários; Administrador de Cemitérios Municipais; Coordenador do Centro Público de Promoção do Trabalho – CPPT; Coordenador de Casa de Lares; Vice-Diretor de Unidade Educacional III; Coordenador de Unidade Educacional; Secretário de Escola; Vice-Diretor de Unidade Educacional II; Chefe da Divisão de Seleção de Pessoal e Desenvolvimento Funcional; Chefe da Divisão de Controle e Registro; Chefe da Divisão de Processo Administrativo; Chefe da Divisão de Licitações e Compras; Chefe da Divisão de Almoxarifado; Chefe de Divisão de Patrimônio Imobiliário e Mobiliário; Chefe da Divisão de Tecnologia, Informática e Internet; Chefe da Divisão de Protocolo e Comunicação; Chefe da Divisão Administrativa; Chefe da Divisão de Receita Tributária; Chefe da Divisão de



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

Dívida Ativa; Chefe da Divisão de Tesouraria; Chefe da Divisão de Procedimentos Contábeis e Execução Orçamentária; Chefe da Divisão de Receitas Tributárias por Estimativa; Chefe da Divisão de Atualização Cadastral; Chefe de Divisão de Material e Suprimentos; Chefe da Divisão de Projetos Especiais; Chefe da Divisão da Educação Infantil; Chefe de Divisão de Transporte Escolar; Chefe de Divisão de Assistência ao Transporte Escolar; Chefe de Divisão de Ações Básicas; Chefe de Proteção Social Básica; Chefe da Divisão de Assistência à Criança, ao Adolescente e às Pessoas com Deficiências; Chefe de Divisão da Assistência à Mulher e ao Idoso; Chefe de Divisão de Habitação de Interesse Social; Chefe de Divisão de Segurança Alimentar e Nutricional Sustentável; Chefe da Divisão de Trabalho e Emprego; Chefe de Proteção e Conservação Ambiental; Chefe da Divisão de Gerenciamento da Coleta Seletiva de Lixo e Reciclagem; Chefe de Divisão de Incentivo à Agricultura Familiar; Chefe da Divisão de Inspeção de Produtos de Origem Vegetal e Animal – Dipova; Chefe da Divisão de Estradas Municipais; Chefe de Divisão de Oficina; Chefe de Divisão de Abastecimento de Veículos; Chefe de Apoio e Promoção Artística; Chefe de Divisão de Futebol; Chefe de Divisão de Esportes Diversos; Chefe de Execução de Manutenção, Chefe de Divisão de Obras; Chefe de Planejamento de Trânsito Urbano; Chefe de Coleta de Lixo; Chefe de Divisão de Parques e Logradouros Públicos; Chefe da Divisão de Fiscalização Urbana; Assistente de Secretaria; Assistente de Serviços Especiais; Assistente de Transporte Escolar; Chefe da Junta de Serviço Militar, Maestro-Adjunto, cujas atribuições afrontam a disciplina constitucional, conforme será demonstrado.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

2.2. CARGO EM COMISSÃO E FUNÇÃO DE CONFIANÇA, GRATIFICADA OU COMISSIONADA. INSTITUTOS JURÍDICOS DISTINTOS. DISCRIMINAÇÃO CLARA NA LEI DE PREVISÃO. NECESSIDADE.

É importante, de início, estabelecer a diferença entre cargo em comissão e função de confiança, gratificada ou comissionada, de forma clara, em atenção às disposições constitucionais.

A razão de ser dessa necessária diferença decorre da redação do inciso V, do artigo 37, dada pela EC n.º 19/98, da Constituição da República. Eis seu teor:

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;

Congruentes são as redações do § 1º do art. 21 e do art. 23, *caput*, da Constituição do Estado de Minas Gerais:

Art. 21 -

[...]

§ 1º - 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.

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



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

percentuais mínimos previstos em lei, destinam-se apenas às atribuições de direção, chefia e assessoramento. (*Caput* com redação dada pelo art. 5º da Emenda à Constituição nº 49, de 13/6/2001)

É que os **cargos em comissão** podem ser providos por meio de recrutamento amplo (livre nomeação) ou restrito (nos casos, condições e percentuais mínimos previstos em lei, nos termos da Constituição).

Ou seja, o preenchimento dos cargos em comissão se dá por pessoas que não pertençam aos quadros dos servidores efetivos da Administração Pública, em se tratando de recrutamento amplo (livre nomeação), ou por servidores de carreira, em percentual fixado pela legislação do ente público, nas hipóteses de recrutamento restrito. Em ambos os casos, as atribuições devem ser de direção, chefia ou de assessoramento, pormenorizadamente descritas em lei.

Já as **funções gratificadas, de confiança ou comissionadas** devem ser exercidas, exclusivamente, por servidores efetivos dos quadros de carreira da Administração Pública (recrutamento restrito), em casos a justificar o especial afinamento com o agente público superior.

A observação do cotidiano administrativo brasileiro tem mostrado, com frequência, a confusão terminológica ligada a paradigmas que enxergam empecilho na utilização estrita das funções de confiança, gratificadas ou comissionadas, engendrando-se, a partir daí, solução que mistura as noções dos institutos, viabilizando a majoração do recrutamento amplo.

Nos dizeres de José dos Santos Carvalho Filho:

Os cargos em comissão, ao contrário dos tipos anteriores, são de ocupação transitória. Seus titulares são nomeados em função da relação de confiança que existe entre eles e a autoridade nomeante. Por isso é que na prática alguns os denominam de cargos de confiança. A natureza desses cargos impede que os titulares adquiram estabilidade.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

Por outro lado, assim como a nomeação para ocupá-los dispensa a aprovação prévia em concurso público, a exoneração do titular é despida de qualquer formalidade especial e fica a exclusivo critério da autoridade nomeante. Por essa razão é que são considerados de livre nomeação e exoneração (art. 37, II, CF). O texto constitucional anterior estabelecia que os cargos em comissão e as funções de confiança deveriam ser exercidos preferencialmente por servidores ocupantes de cargos de carreira técnica ou profissional. A EC n.º 19/98, da reforma do Estado, todavia, alterando o inciso V do art. 37, restringiu essa investidura, limitando o exercício de funções de confiança a servidores ocupantes de cargo efetivo e a investidura em cargos em comissão a servidores de carreira, nos casos, condições e percentuais mínimos previstos em lei, devendo as atribuições de tais funções e cargos destinarem-se apenas à chefia, direção e assessoramento. A norma ora vigente limita a investidura, em cargos em comissão, de pessoas que não pertencem aos quadros públicos, com o que se procurará evitar tantos casos de imoralidade e nepotismo existentes em todos os setores da Administração¹.

A aferição da constitucionalidade dos cargos questionados passa pelo exame dos requisitos exigidos para as hipóteses de provimento em comissão, na esteira do que dispõem o art. 37, *caput* e incisos II e V, da Constituição da República, e os arts. 13; 21, § 1º; e 23, da Constituição do Estado de Minas Gerais.

Os cargos em comissão relacionados a funções de **chefia** ou **direção**, portanto, não devem encerrar atividades, atribuições ou funções permanentes, burocráticas e técnicas, ligadas à rotina geral da atividade administrativa.

Ao revés, devem trazer de forma exata, não espelhada apenas em suas nomenclaturas, as atribuições substancialmente ligadas à chefia ou direção.

Já as atividades especiais de **assessoria** ou **assessoramento**, embora possam dispor sobre conteúdo técnico, precisam trazer vínculo de confiança similar aos exigidos para chefias ou direções, bem como atribuições detalhadas e vinculadas,

¹ CARVALHO FILHO, José dos Santos, **Manual de Direito Administrativo**, 32ª ed. São Paulo: Atlas, 2018, p. 658.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

diretamente, ao apoio de cargo público cujo preenchimento tenha se dado em obediência à regra constitucional, como, apenas a título de exemplo, a assessoria de cargo ocupado por servidor público concursado ou o assessoramento de cargo preenchido por agente político investido por mandato; sempre verificados, igualmente, o indispensável vínculo de confiança.

2.3 CARGOS EM COMISSÃO. INEXISTÊNCIA DE ATRIBUIÇÕES CONCERNENTES À CHEFIA, ASSESSORAMENTO E DIREÇÃO. VIOLAÇÃO AO INCISO V, DO ART. 37, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA E AOS ARTS. 21, §1º E 23 DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. INCONSTITUCIONALIDADES. PRECEDENTES DO STF.

Divisa-se, no particular, que não podem ser considerados como cargos de provimento em comissão os descritos no **item 2.1** desta recomendação.

Os cargos examinados, ao receberem os títulos de cargos em comissão, contrapõem-se ao princípio insculpido no art. 21, § 1º, da Constituição Estadual, que consagra a prévia aprovação em concurso público como condição de acesso aos cargos públicos, facultada a livre nomeação apenas para funções relevantes, de direção, chefia e assessoramento, cujas atividades e atribuições estejam devidamente previstas em lei em sentido estrito e demonstrem uma relação de confiança entre nomeante e nomeado.

Constituem características dos cargos em comissão a livre nomeação, a possibilidade de ruptura unilateral do vínculo, a confiança, a precariedade e a especialidade.

Registra Odete Medauar:

Segundo o art. 37, II, da CF, os cargos em comissão, declarados em lei de livre nomeação e exoneração, não exigem concurso público. Com a



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

mesma facilidade com que é nomeado o titular de cargo em comissão, ele o perde, sem garantia alguma, pois é de livre exoneração; daí dizer-se que seus ocupantes são demissíveis *ad nutum*, pois esta expressão significa “um movimento de cabeça”. De acordo com a Constituição Federal, art. 37, inc. V, na redação dada pela Emenda Constitucional 19/98, 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 assessoramento².

Segundo a doutrina:

O Supremo Tribunal Federal, com acerto, tem repellido não somente a criação de cargos comissionados com atribuições meramente técnicas (ADIn 3.706, Rel. Min Gilmar Mendes, DJ, 5 out. 2007), mas também a criação deles em número superior ao de cargos efetivos existentes no órgão ou entidade (RE 365.368-AgR, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, DJ, 29 jun. 2007). Pior que a criação desmesurada de cargos de provimento em comissão é o mau uso que deles fazem certas autoridades com poder de nomeação, cujo interesse é apenas atender aos que lhes são mais próximos, como é o caso de alguns parentes. Em suma: o pior é o nepotismo³.

E mais:

Os cargos em comissão guardam diferença das funções de confiança pela forma ordinária de recrutamento e também porque os primeiros representam, na esteira dos conceitos gerais de Direito Administrativo, um lugar nos quadros da Administração, enquanto as funções indicam mera atribuição isolada. [...] A matéria recebe enfoques diversos na academia, não sendo uniformes os posicionamentos relativos ao atributo da temporariedade dos cargos em comissão, bem como as

² MEDAUAR, Odete. **Direito Administrativo Moderno**. 19ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015, p. 325-326.

³ GASPARINI, Diógenes. **Direito Administrativo**. 16ª ed. atualizada por Fabrício Motta. São Paulo: Saraiva, 2011, p. 325-327.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

suas diferenças com as funções de confiança, por vezes sendo estabelecido o tratamento de gênero e espécie; ora separados pela essência política ou administrativa e, noutras ocasiões, submetidos à dicotomia de recrutamento amplo e restrito.

No exame das características dessas formas de acesso, parece tecnicamente incorreta a compreensão da temporariedade como elemento marcante do cargo em comissão ou das funções de confiança, afinal, embora precário, o vínculo não se contamina ou se desnatura pela longevidade circunstancial, ressalvado o caso atípico do exercício de mandato.

Diferentemente da contratação temporária, cuja vigência indeterminada ou por prazo muito longo a invalida inexoravelmente, o acesso aos cargos por meio do provimento em cargo de comissão não se relaciona normativamente com a temporariedade. [...] Resumindo, cargo em comissão é o cargo público de direção, chefia ou assessoramento, preenchido por pessoa que não pertence ao quadro de servidores efetivos da Administração Pública (recrutamento amplo) ou por servidor de carreira em percentuais mínimos estabelecidos em lei (recrutamento limitado ou restrito). As funções gratificadas, de confiança ou comissionadas, também inerentes à chefia, direção ou assessoramento, são funções públicas exercidas apenas por servidores de carreira, efetivos dos quadros da Administração Pública (recrutamento limitado ou restrito). São dotados, cargos e funções, das **características gerais da precariedade, confiança e especialidade**⁴. (Grifo nosso).

Como será visto, as normas jurídicas fustigadas se afastaram de todos os direcionamentos doutrinários concebidos.

Lado outro, o Supremo Tribunal Federal, reiteradas vezes, confirma o entendimento segundo o qual:

VIOLAÇÃO AO ART. 37, II E V, DA CONSTITUIÇÃO. Os cargos em comissão criados pela Lei 1.939/1998, do Estado de Mato Grosso do

⁴ COUTINHO, Marcos Pereira Anjo. *Dimensões normativas da governança e do planejamento administrativo - estudo do acesso a cargos, empregos e funções públicas à luz dos retratos do Brasil*. Belo Horizonte: Editora D'Plácido. Publicação no prelo. 2018.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

Sul, possuem atribuições meramente técnicas e que, portanto, não possuem o caráter de assessoramento, chefia ou direção exigido para tais cargos, nos termos do art. 37, V, da CF. Ação julgada procedente. [...] ⁵.

AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO DE INSTRUMENTO. LEI MUNICIPAL QUE CRIOU CARGOS EM COMISSÃO REFERENTES A FUNÇÕES QUE NÃO DEPENDEM DE VÍNCULO DE CONFIANÇA PESSOAL. INADMISSIBILIDADE. PRECEDENTES. 1. A criação de cargos em comissão referentes a funções para cujo desempenho não é necessária a confiança pessoal viola o disposto no art. 37, inciso II, da Constituição Federal. 2. Jurisprudência pacífica desta Suprema Corte nesse sentido. 3. Agravo regimental não provido⁶.

O Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, de forma congruente, acompanha o horizonte referido:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - MUNICÍPIO DE ARAXÁ - LEIS MUNICIPAIS - REVOGAÇÃO DE PARTE - PERDA DE OBJETO - CRIAÇÃO DE CARGOS EM COMISSÃO - AUSÊNCIA DE ESPECIFICAÇÃO DAS ATRIBUIÇÕES DO CARGO - VIOLAÇÃO DO ART. 23 DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL - CARGOS DESTINADOS AO DESEMPENHO DE ATIVIDADES ROTINEIRAS DA ADMINISTRAÇÃO - IMPOSSIBILIDADE.

1. Julga-se extinta a ADI, por perda superveniente de objeto, quando verificado que houve revogação de parte das normas impugnadas.
2. É inconstitucional a lei municipal que cria cargos em comissão de direção, chefia ou assessoramento, sem especificar as atribuições do cargo, em verdadeira burla à exigência do concurso público e ao princípio da impessoalidade⁷.

CONSTITUCIONAL E PROCESSUAL CIVIL - AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE E AÇÃO CIVIL PÚBLICA - LITISPENDÊNCIA - INEXISTÊNCIA - ANEXO ÚNICO DAS LEIS COMPLEMENTARES Nº 79/2008, Nº 86/2009, Nº 93, 96 E 99/2010

⁵ STF. ADI 3.706, rel. min. Gilmar Mendes, j. 15-8-2007, P, DJ de 5-10-2007.

⁶ STF. AgR(Ai) 309.399 SP, rel. min. Dias Toffoli, j. 20-3-2012, 1ª T, DJE de 23-4-2012.

⁷ TJMG - Ação Direta Inconst 1.0000.16.068993-1/000, Relator(a): Des.(a) Audebert Delage, ÓRGÃO ESPECIAL, julgamento em 11/04/2018, publicação da súmula em 20/04/2018.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

DO MUNICÍPIO DE ITUIUTABA - CRIAÇÃO DE CARGOS PÚBLICOS DE PROVIMENTO EM COMISSÃO - ATRIBUIÇÕES E FUNÇÕES NÃO ESPECIFICADAS EM LEI - CARGOS DE NATUREZA BUCROCRÁTICA OU TÉCNICA - RELAÇÃO DE CONFIANÇA - REPRESENTAÇÃO ACOLHIDA. 1. Não há litispendência entre ação civil pública e ação direta de inconstitucionalidade, pois enquanto naquela o controle de constitucionalidade é concreto, difuso ou incidental, nesta o controle é realizado de forma abstrata, concentrado ou direto, sem olvidar do fato de que em ambas as ações as causas de pedir e os pedidos são completamente distintos. 2. São inconstitucionais normas legais municipais que criam cargos em comissão para o exercício de funções técnicas, burocráticas ou operacionais, de natureza puramente profissional, fora das hipóteses de direção, chefia e assessoramento, além de não especificarem de modo detalhado as respectivas atribuições⁸.

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI Nº 955/1989 COM REDAÇÃO DADA PELA LEI Nº 1.631/2005 E Nº 2.068/2013 DO MUNICÍPIO DE JOÃO MONLEVADE - PRELIMINAR DE PERDA DE OBJETO PARCIAL SUPERVENIENTE ACOLHIDA - CARGO EM COMISSÃO - AUSÊNCIA DE FUNÇÃO TÍPICA DE CHEFIA, ASSESSORAMENTO E DIREÇÃO. I - A modificação da lei impugnada posteriormente à propositura da ação direta de inconstitucionalidade acarreta a perda de objeto superveniente. II - Não demonstrado que as atribuições de cada cargo comissionado se harmonizam com o princípio da livre nomeação e exoneração, deve a norma ser considerada inconstitucional⁹.

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - ALÍNEAS DO ARTIGO 23, DA LEI Nº 3.141/2013, E ANEXOS I E II, DA LEI Nº 3.141/2013 (COM REDAÇÃO DADA PELA LEI MUNICIPAL Nº 3.287/2013), DO MUNICÍPIO DE IPATINGA - CARGOS COMMISSIONADOS DE ASSESSOR DE COMUNICAÇÃO SOCIAL, DIRETOR DE DEPARTAMENTO, DIRETOR TÉCNICO MÉDICO, DIRETOR DA POLICLÍNICA, DIRETOR DA UPA, DIRETOR DO SAMU, GERENTE DE SEÇÃO, COORDENADOR DE UNIDADE DE SAÚDE, COORDENADOR DO SAD, GERENTE DE UNIDADE DE

⁸ TJMG - Ação Direta Inconst 1.0000.16.044555-7/000, Relator(a): Des.(a) Edilson Olímpio Fernandes, ÓRGÃO ESPECIAL, julgamento em 22/02/2017, publicação da súmula em 28/03/2017.

⁹ TJMG - Ação Direta Inconst 1.0000.16.045003-7/000, Relator(a): Des.(a) Agostinho Gomes de Azevedo, ÓRGÃO ESPECIAL, julgamento em 23/02/2017, publicação da súmula em 24/03/2017.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

SERVIÇOS, COORDENADOR DO CRAS, COORDENADOR DO CREAS, ASSESSOR DE RELAÇÕES SOCIAIS, COORDENADOR DE SERVIÇOS DE SAÚDE, ASSISTENTE DE COMUNICAÇÃO SOCIAL, COORDENADOR DE UNIDADE DE SERVIÇOS, ENCARREGADO DE SERVIÇOS DE SAÚDE, AGENTE DE MOBILIZAÇÃO SOCIAL, COORDENADOR DE POLÍTICAS DA ASSISTÊNCIA SOCIAL E SECRETÁRIO DA JUNTA ADMINISTRATIVA DE RECURSOS DE INFRAÇÕES - JARI - FUNÇÕES MERAMENTE TÉCNICAS - PROVIMENTO ATRAVÉS DE CONCURSO PÚBLICO - INCONSTITUCIONALIDADES DECLARADAS. Os cargos comissionados mencionados nas alíneas "a" e "b" do inciso IV, da alínea "b", do inciso V, da alínea "a" e das alíneas "b" e "c" (estas acrescidas pelo art. 4º da Lei Municipal nº. 3.287/2013) do inciso VI, das alíneas "a", "b" e "c" (esta com redação dada pelo art. 4º da Lei Municipal nº 3.287/2013) do inciso VIII, das alíneas "a", "b", e "c", do inciso XII, todas do art. 23, da Lei nº 3.141/2013, do Município de Ipatinga; e dos Anexos I e II da Lei nº 3.141/2013 (com redação dada pela Lei Municipal nº 3.287/2013), do Município de Ipatinga, denominados Assessor de Comunicação Social, Diretor de Departamento, Diretor Técnico Médico, Diretor da Policlínica, Diretor da UPA, Diretor do SAMU, Gerente de Seção, Coordenador de Unidade de Saúde, Coordenador do SAD, Gerente de Unidade de Serviços, Coordenador do CRAS, Coordenador do CREAS, Assessor de Relações Sociais, Coordenador de Serviços de Saúde, Assistente de Comunicação Social, Coordenador de Unidade de Serviços, Encarregado de Serviços de Saúde, Agente de Mobilização Social, Coordenador de Políticas da Assistência Social e Secretário da Junta Administrativa de Recursos de Infrações - JARI; cujas atribuições estão previstas no Anexo II, da referida Lei Complementar Municipal, não podem ser considerados como de direção, chefia e assessoramento, sendo funções meramente técnicas. Assim, referidos cargos devem ser providos por concurso público. Procedência do pedido é medida que se impõe¹⁰.

Nesse contexto, inconstitucional será toda a legislação que abrigar, sem a exigência de concurso público e em detrimento dos princípios constitucionais administrativos, cargos em comissão para funções meramente técnicas, ordinárias ou

¹⁰ TJMG - Ação Direta Inconst 1.0000.16.045406-2/000, Relator(a): Des.(a) Antônio Carlos Cruvinel, ÓRGÃO ESPECIAL, julgamento em 22/02/2017, publicação da súmula em 24/03/2017.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

subalternas, sem descrição normativa das características da confiança e do conteúdo de assessoramento, direção ou chefia.

Com efeito, da análise das normas em comento infere-se que não se compatibilizam, em sua totalidade, com o art. 23 da CEMG/89, na medida em que esta cláusula constitucional determina que cargos em comissão são direcionados tão-somente para as atribuições de assessoramento, chefia e direção, descritas em lei de forma transparente.

Ao estabelecer que os cargos em comissão somente podem ser direcionados à direção, chefia e assessoramento, a Constituição da República, assim como a Constituição Estadual, vinculou o legislador infraconstitucional, que não conta com a faculdade de criá-los com atribuições da sua estrita conveniência. Devem estas ser previstas e especificadas claramente em lei.

Portanto, normas que criam cargos públicos de provimento em comissão, cuja natureza das atribuições a serem exercidas não se caracterizam como de chefia, direção e assessoramento ou nem estejam previstas em lei em sentido estrito padecem do vício de inconstitucionalidade material, uma vez que afrontam os princípios constitucionais da legalidade, da impessoalidade, da moralidade e da eficiência insculpidos na ordem constitucional.

Vê-se que o Secretário Municipal da Fazenda é assessorado pelo *Diretor do Departamento Financeiro*, pelo *Diretor do Departamento de Receitas* e pelo *Diretor do Departamento de Fiscalização Tributária*. Por sua vez, o Diretor do Departamento Financeiro¹¹ é 'assessorado' pelo *Diretor do Departamento de Contabilidade*, pelo *Chefe da Divisão de Tesouraria* e pelo *Chefe da Divisão de Procedimentos Contábeis e Execução Orçamentária*. Já o Diretor do Departamento de Receita é 'assessorado' pelo *Chefe da*

¹¹ Note-se que um Diretor, já ocupante de cargo em comissão, é assessorado por outros três ocupantes de cargos em comissão.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

Divisão de Dívida Ativa e pelo Chefe da Divisão da Receita Tributária. De outro lado, o Diretor do Departamento de Fiscalização Tributária é 'assessorado' pelo Chefe da Divisão de Receitas Tributárias por Estimativa.

Nítida, assim, uma hipertrofia na criação dos cargos em comissão no município. Note-se que em apenas uma das pastas, a Secretaria da Fazenda, existem, pelo menos, 9 cargos em comissão, cuja maioria está subordinada aos Diretores e, portanto, afastados da cúpula da Administração de Unaí. O mesmo se sucede nas demais áreas/pastas da Administração, conforme se extrai de uma breve leitura da norma em esboço.

Verifica-se, assim, que os cargos em comissão referidos possuem atribuições que afrontam a Constituição:

Procurador Adjunto:

- I - auxiliar o Procurador Geral no desempenho de suas atribuições e substituí-lo em seus impedimentos e/ou afastamentos, bem como exercer outras atribuições correspondentes à área jurídica, tais como assessoria e consultoria jurídica, elaboração de pareceres, petições entre outras peças e serviços.
- II - o assessoramento e a assistência direta ao o Procurador-Geral do Município;
- III - a promoção, por delegação do Procurador-Geral do Município, da administração da Procuradoria-Geral do Município, coordenando as atividades de forma a assegurar a eficácia de sua execução;
- IV - a direção da Procuradoria-Geral Adjunta;
- V - coordenar e acompanhar a execução do plano orçamentário, no âmbito da Procuradoria-Geral do Município;
- VI - elaborar o relatório anual de atividades da Procuradoria-Geral do Município;
- VII - zelar pelo cumprimento de normas e diretrizes emanadas dos órgãos superiores;
- VIII - elaborar mensalmente relatório de suas atividades; e
- IX - desempenhar outras atividades que lhe forem atribuídas ou designadas, na área de sua competência.

Procurador da Fazenda:

- I - superintender os serviços a cargo da Procuradoria da Fazenda Pública e ministrarlhe instruções, quando designado pelo Procurador-Geral do Município, representar em todos os órgãos ou instâncias em que houver interesse da Fazenda Municipal.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

- II - representar, em juízo e fora dele, a Fazenda Pública Municipal;
- III - executar e cobrar, administrativa e judicialmente, a dívida ativa tributária do Município;
- IV - acompanhar e controlar a execução judicial da dívida ativa;
- V - promover a defesa dos interesses do Município nas esferas administrativa e judicial em matérias de competência da Procuradoria da Fazenda Municipal;
- VI - supervisionar a tramitação de ações de competência da Procuradoria da Fazenda Municipal em todas as instâncias;
- VII - opinar sobre matéria consultiva e contenciosa que seja objeto da competência da Procuradoria da Fazenda Municipal, inclusive pedidos de compensação, dação em pagamento em bens imóveis, reconhecimento de imunidade e isenção, transação, remissão, e revisão de lançamento;
- VIII - representar contra fraudadores da Fazenda Pública Municipal;
- IX - atender contribuintes nos assuntos pertinentes à área de atuação da Procuradoria da Fazenda Municipal;
- X - propor súmulas para uniformização de entendimento na esfera administrativa;
- XI - administrar, controlar e coordenar junto as Diretorias e Gerencias o atendimento ao público usuário de serviços e informações da sua área de atuação de conformidade com a sistematização adotada pela Procuradoria da Fazenda Municipal; e
- XII - exercer atividades correlatas, com o intuito de otimizar os trabalhos da Procuradoria da Fazenda Municipal.

Procurador Administrativo:

- I - superintender os serviços a cargo da Procuradoria Administrativa, bem como prestar assessoria ao Procurador-Geral e ao Procurador Adjunto nos assuntos que estejam no seu campo de competência. II - examinar a legalidade de atos dos procedimentos licitatórios, de modo especial dos editais, das atas de julgamento e dos contratos celebrados;
- III - apreciar a legalidade, legitimidade, economicidade e razoabilidade de contrato, convênio, ajuste ou instrumento congênere que envolvam concessão, cessão, doação ou permissão de qualquer natureza, a título oneroso ou gratuito, de responsabilidade do Município, por qualquer de seus órgãos ou entidades da administração indireta; IV - apreciar a legalidade dos atos de admissão de pessoal, a qualquer título, excluídas as nomeações para cargos de livre nomeação e exoneração; e
- V - apreciar a legalidade dos atos de concessão de aposentadoria, reforma e pensão.

Procurador Judicial:

- I - superintender os serviços a cargo da Procuradoria Judicial, bem como prestar assessoria ao Procurador-Geral e ao Procurador Adjunto nos assuntos que estejam no seu campo de competência;
- II - Executar as atividades relacionadas com a defesa dos interesses do Município como autor, réu, assistente ou oponente, nas ações ou feitos judiciais na área de sua jurisdição; e
- III - promover a devida assessoria, assistência, suporte e apoio às unidades da Procuradoria Geral do Município nos assuntos jurídicos diversos.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

Assistente Judiciário:

- I – a direção da Assistência de Apoio Judiciário e o assessoramento aos demais órgãos que compõem a Procuradoria Geral do Município;
- II – prestar, de forma subsidiária, assistência jurídica à população de baixa renda, quando recorrer à prestação jurisdicional penal e civil;
- III – desincumbir-se das atribuições previstas na Lei n.º 1.458, de 26 de abril de 1993; e
- IV – desenvolver atividades correlatas.

Assistente de Apoio Jurídico:

- I – prestar assistência aos advogados do Município na elaboração de petições, pareceres, ofícios, atos regulamentares dentre outros;
- II – providenciar todos os documentos, recolher taxas e demais preparações para o ajuizamento das execuções fiscais e todas as ações judiciais de interesse do órgão;
- III – redigir minutas de acordos administrativos e parcelamento de processos de dívida ativa e execução fiscal; e
- IV – desenvolver atividades correlatas.

De outro lado, igualmente técnicas são as atribuições do cargo de **Diretor do Departamento de Contabilidade**, cujo **ocupante também deve realizar suas atividades em estrita obediência ao respectivo ramo de formação de ensino:**

- I – cumprir e fazer cumprir, na execução orçamentária, as disposições da Lei Federal n.º 4.320, de 17 de março de 1964, da Lei Complementar Federal n.º 101, de 4 de maio de 2000, e demais normas de direito financeiro público, bem como elaborar balancetes mensais de receita e despesa, bem assim outros demonstrativos, inclusive os exigidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal e os relativos ao controle e escrituração contábil da Prefeitura;
- II – dirigir, coordenar e orientar a execução das atividades da unidade e exercer outras atribuições que lhes forem cometidas em suas áreas de competência;
- III – assessorar o Diretor do Departamento Financeiro nos assuntos que estejam no âmbito de competência da sua unidade;
- IV – supervisionar e coordenar as atividades relacionadas com o serviço de contabilidade;
- V – responsabilizar-se pela coordenação das ações, programas e projetos a cargo da unidade; e
- VI – desenvolver atividades correlatas.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

Nota-se, ainda, que a atribuição de assessorar o Diretor do Departamento Financeiro revela uma distância do estabelecimento das diretrizes decisórias da cúpula da Administração do Município de Unaí.

Por sua vez, a despeito da nomenclatura Diretor do Departamento de Patrimônio, a descrição de suas atribuições indicam atividades meramente burocráticas, rotineiras e técnicas, que nada se assemelham às funções de direção, chefia ou assessoramento, vejamos:

- I - planejar, coordenar, controlar e executar os serviços relacionados aos bens que formam o patrimônio imobiliário e mobiliário da Prefeitura.
- II - tomar bens patrimoniados adquiridos ou recebidos em doação e controlar e armazenar os bens patrimoniados do Município;
- III - arquivar a documentação dos bens imóveis pertencentes ao Município;
- IV - receber e encaminhar moveis e equipamentos danificados; e
- V - desempenhar atividades correlatas.

Por óbvio, também não dizem respeito à tomada de decisão da cúpula administrativa e não exigem relação especial de fidúcia entre nomeante e nomeado, além das nítidas funções técnicas, operacionais e rotineiras, afetas ao fomento da cultura musical no Município, os cargos em comissão de Maestro-Regente e Maestro-Adjunto. Vejamos:

Maestro-Regente:

- I - incentivar o acesso à cursos de instrumentos musicais e prática oral;
- II - cooperar com a divulgação e democratização da cultura musical no município de Unaí;
- III - coordenar trabalho de musicalização dos jovens do Município, com vista à socialização e profissionalização;
- IV - propiciar o aperfeiçoamento musical dos aprendizes;
- V - coordenar ensaios destinados aos músicos;
- VI - promover o entretenimento da comunidade, mormente através de retretas;
- VII - participar de festividades cívicas, religiosas, populares, recreativas e afins no Município ou em outras localidades;



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

- VIII - criar e manter a Orquestra de Violas e Violinos e manter as atividades da Banda Municipal de Música Lira Capim Branco;
- IX - promover e realizar festivais de músicas;
- X - difundir a música instrumental;
- XI - executar concertos públicos;
- XII - participar de desfiles, solenidades, datas cívicas e comemorativas, assim como festividades; e
- XIII - exercer outras atribuições correlatas, inclusive cujo horizonte seja o fomento e a difusão da arte musical.

Maestro-Adjunto:

- I - **organizar**, em conjunto com o Maestro Regente, e, de comum acordo com o Secretário Municipal da Cultura e do Turismo, **a programação artística da Banda Municipal Lira Capim Branco**;
- II - substituir o Maestro Regente nas suas faltas e impedimentos; e
- III - realizar atividades correlatas.

Cumpra repisar que muitos dos cargos criados possuem atribuições similares e que, além de não demandarem complexidade, não estão afetas à tomada de decisão da cúpula administrativa:

Chefe de Divisão de Assistência ao Transporte Escolar (Secretaria da Educação):

- I - acompanhar alunos desde o embarque no transporte escolar até seu desembarque na escola de destino, assim como acompanhar os alunos desde o embarque, no final do expediente escolar, até o desembarque nos pontos próprios;
- II - verificar se todos os alunos estão assentados adequadamente dentro do veículo de transporte escolar;
- III - orientar e auxiliar os alunos, quando necessário a colocarem o cinto de segurança;
- IV - orientar os alunos quanto ao risco de acidente, evitando colocar partes do corpo para fora da janela;
- V - zelar pela limpeza do transporte durante e depois do trajeto; - Identificar a instituição de ensino dos respectivos alunos e deixá-los dentro do local;
- VI - ajudar os alunos a subir e descer as escadas dos transportes;
- VII - verificar a segurança dos alunos no momento do embarque e do desembarque; verificar os horários dos transportes, informando aos pais e alunos;
- VIII - conferir se todos os alunos frequentes no dia estão retornando para os lares; ajudar os pais de alunos especiais na locomoção dos alunos;



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

- IX - executar tarefas afins;
- X - tratar os alunos com urbanidade e respeito, comunicar casos de conflito ao responsável pelo transporte de alunos;
- XI - ser pontual e assíduo, ter postura ética e apresentar-se com vestimentas confortáveis e adequadas para o melhor atendimento às necessidades dos alunos; e XII - executar outras tarefas correlatas que lhe forem determinadas pelo superior imediato.

Assistente de transporte Escolar:

- I - dirigir a unidade administrativa e coordenar as atividades a cargo da unidade;
- II - responsabilizar-se pela execução de atividades de acompanhamento do sistema de transporte escolar;
- III - zelar pela limpeza do transporte durante e depois do trajeto;
- IV - identificar a instituição de ensino dos respectivos alunos e deixá-los dentro do local;
- V - ajudar os alunos a subirem e descenderem as escadas dos transportes;
- VI - verificar a segurança dos alunos no momento do embarque e do desembarque; verificar os horários dos transportes, informando aos pais e alunos;
- VII - conferir se todos os alunos frequentes no dia estão retornando para os lares; ajudar os pais de alunos especiais na locomoção dos alunos; e
- VIII - executar tarefas afins

Considerando os exemplos acima citados, é inegável que a legislação municipal trouxe inúmeros cargos em comissão de caráter meramente técnico, auxiliar e burocrático, que não dizem respeito à tomada de decisão da cúpula administrativa e não exigem relação especial de fidúcia entre nomeante e nomeado, o que viola os arts. 13; 21, § 1º, e 23 da CEMG.

Essa não exigência de relação especial de fidúcia afigura-se, inclusive, mais óbvia e ululante no que se refere aos cargos pertencentes ao terceiro escalão, como os de Chefes de Divisão, Coordenadores, Administradores, Assistentes.

De efeito, da leitura dos dispositivos a eles referentes, não resta dúvida de que o conjunto de suas atribuições não diz respeito a cargos que se situam no cerne decisório da cúpula administrativa, além do nítido caráter técnico, burocrático, subalterno e rotineiro.