



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

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR DESEMBARGADOR PRESIDENTE DO E.
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO**

Protocolado nº 4048/2018

Ementa: Ação direta de inconstitucionalidade. Inconstitucionalidade de cargos de provimento em comissão de *“Assessor Técnico de Gabinete”, “Coordenador Técnico”, “Assessor Nível 1”, “Diretor de Departamento Técnico”, “Assessor Nível 2”, “Coordenador de CREAS”, “Assessor Nível 3”, “Chefe de Divisão Técnica”, “Chefe de Divisão Especializada”, “Assessor Nível 4”, “Coordenador de CRAS”, “Chefe de Divisão”, “Assessor Nível 5”, “Chefe de Seção Especializada”, “Assessor Nível 6”, “Chefe de Expediente”, “Chefe de Seção”, “Assessor Nível 7”, “Chefe de Serviço”, “Assessor Nível 8”, “Chefe de Serviço”, “Assessor Nível 9” e “Assessor de Expediente”, constante dos Anexos I e III, todos da Lei Complementar nº 403, de 28 de junho de 2017, do Município de Barueri.*

- 1) Cargos de provimento em comissão que não retratam atribuições de assessoramento, chefia e direção, senão funções técnicas, burocráticas, operacionais e profissionais a serem preenchidas por servidores públicos investidos em cargos de provimento efetivo. Inexigibilidade de especial relação de confiança. Violação de dispositivos da art. 115, I, II e V e art. 144 da Constituição Estadual e do art. 37 incisos I, II e V da Constituição Federal.



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

- 2) Cargos em excessiva quantidade: total de 1.948 cargos impugnados. Excepcionalidade, no vigente ordenamento constitucional, dos cargos de provimento em comissão. Violação dos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade (art. 111 da Constituição Paulista).

○ **PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO**

PAULO, no exercício da atribuição prevista no art. 116, inc. VI, da Lei Complementar Estadual nº 734 de 26 de novembro de 1993, e em conformidade com o disposto no art. 125, § 2º, no art. 129, inc. IV, da Constituição da República, no art. 74, inc. VI, e no art. 90, inc. III, da Constituição do Estado de São Paulo, com amparo nas informações colhidas no incluso procedimento administrativo, vem, perante esse Egrégio Tribunal de Justiça, promover a presente **AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE** em face das expressões “Assessor Técnico de Gabinete”, “Coordenador Técnico”, “Assessor Nível 1”, “Diretor de Departamento Técnico”, “Assessor Nível 2”, “Coordenador de CREAS”, “Assessor Nível 3”, “Chefe de Divisão Técnica”, “Chefe de Divisão Especializada”, “Assessor Nível 4”, “Coordenador de CRAS”, “Chefe de Divisão”, “Assessor Nível 5”, “Chefe de Seção Especializada”, “Assessor Nível 6”, “Chefe de Expediente”, “Chefe de Seção”, “Assessor Nível 7”, “Chefe de Serviço”, “Assessor Nível 8”, “Chefe de Serviço”, “Assessor Nível 9” e “Assessor de Expediente”, constante dos Anexos I e III, todos da Lei Complementar nº 403, de 28 de junho de 2017, do Município de Barueri, pelos fundamentos expostos a seguir:

I – INTRODUÇÃO



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

Em julho de 2015, o Procurador-Geral de Justiça do Estado de São Paulo ingressou com ação direta de inconstitucionalidade em face do art. 3º, I, II e III, e do Anexo II, da Lei Complementar nº 269, de 17 de maio de 2011, com a redação dada pela Lei Complementar nº 293 de 03 de janeiro de 2013, bem como em face do art. 31 da já citada Lei Complementar nº 293, todas do Município de Barueri, que tratavam de diversos cargos em comissão inconstitucionais.

A referida ação (Adin nº 2133101-80.2015.8.26.0000) foi julgada integralmente procedente, com modulação de efeitos.

Diante de tal decisão, o Prefeito do Município de Barueri editou a Lei nº 369, de 24 de maio de 2016, que modificava os dispositivos da lei anterior declarada inconstitucional.

Novamente, contudo, o então Procurador-Geral de Justiça do Estado de São Paulo ingressou com ação direta de inconstitucionalidade em face das expressões “Assessor Especial” I e II, “Assessor Técnico de Gabinete” I, II e III, “Assistente de Gabinete”, “Assistente Técnico” I e II, “Chefe de Divisão”, “Chefe de Equipamento” I, II e III, “Chefe de Núcleo”, “Diretor de Departamento”, “Líder de Equipe” e “Encarregado Próprio Público”, que estavam previstas nos Anexos I e III, no § 3º do artigo 18 e no Anexo IV, todos da Lei Complementar nº 369, de 24 de maio de 2016, do Município de Barueri.

Esta segunda ação (Adin nº 2236912-22.2016.8.26.0000) foi julgada procedente, com modulação parcial de efeitos.

O Prefeito do Município de Barueri, então, promulgou a Lei Complementar Municipal nº 403, de 28 de junho de 2017, criando, mais uma vez, um número muito expressivo de cargos de provimento em comissão, sem atentar aos parâmetros constitucionais para tanto.



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

Por conseguinte, foi encaminhada nova representação a essa Procuradoria-Geral de Justiça para ajuizamento de ação direta de inconstitucionalidade (PT nº 4.048/18).

Constatado que a nova lei reproduziu os vícios de inconstitucionalidade do mesmo jaez, despontou necessário a propositura da presente ação, qual seja, a terceira ação, em três anos, acerca de cargos comissionados inconstitucionais no Município de Barueri.

II – DAS DISPOSIÇÕES NORMATIVAS IMPUGNADAS

A Lei Complementar nº 403, de 28 de junho de 2017, do Município de Barueri, ao dispor sobre a estrutura administrativa da Prefeitura do Município, prevê no que diz respeito ao objeto da presente ação:

Art. 57. Os cargos em comissão e as funções de confiança da Administração Direta do Município passam a ser organizado nos termos constantes do Anexo I que integra esta lei complementar.

Parágrafo único. As remunerações dos cargos de provimento em comissão e das funções de confiança são aquelas expressas no Anexo II desta lei complementar.

(...)

Art. 60. As descrições sumárias das atribuições dos cargos em comissão ou função de confiança são as constantes do Anexo III desta lei complementar.

Art. 61. A nomeação para o exercício de cargo em comissão, bem como a designação para o exercício de função de confiança, implica alteração das atribuições do servidor, enquanto perdurar a nomeação ou designação,



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

à exceção da designação da função de confiança de Procurador-Chefe, hipótese em que as atribuições da função serão complementares à do cargo de origem.

(...)

Art. 67. Toda a estrutura, bem como os cargos em comissão da Administração Direta ficam criados ou alterados em conformidade com esta Lei Complementar e segundo os termos dos Anexos, extinguindo-se os demais cargos em comissão não previstos nesta Lei Complementar.

(...)

Art. 72. Fazem parte integrante desta lei complementar, para todos os efeitos e fins, os seguintes anexos:

- I – Anexo I – Quadro dos Cargos de Provimento em Comissão e das Funções de Confiança;
- II – Anexo II – Descrição Sumárias dos Cargos em Comissão e Funções de Confiança;
- III – Anexo III – Escala de Vencimentos dos Cargos de Provimento em Comissão;
- IV – Anexo IV – Quadro dos Agentes Políticos Remunerados por Subsídio;
- V – Anexo V – Organogramas.

Os Anexos I e III, por seu turno, estabelecem:



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

ANEXO I – QUADRO DOS CARGOS DE PROVIMENTO EM COMISSÃO E
FUNÇÕES DE CONFIANÇA

ANEXO I – TABELA I – QUADRO DOS CARGOS DE PROVIMENTO EM COMISSÃO

REF 1	Assessor de Expediente	182
REF 2	Chefe de Serviço	22
REF 2	Assessor Nível 9	308
REF 3	Chefe de Setor	38
REF 3	Assessor Nível 8	339
REF 4	Chefe de Expediente	132
REF 5	Chefe de Seção	43
REF 5	Assessor Nível 7	229
REF 6	Chefe de Seção Especializada	40
REF 6	Assessor Nível 6	131
REF 7	Chefe de Divisão	140
REF 7	Coordenador de CRAS	8
REF 7	Assessor Nível 5	61
REF 8	Chefe de Divisão Técnica	15
REF 8	Chefe de Divisão Especializada	15
REF 8	Assessor Nível 4	30
REF 9	Diretor de Departamento	67
REF 9	Coordenador de CREAS	3
REF 9	Assessor Nível 3	35
REF 10	Diretor de Departamento Técnico	35
REF 10	Assessor Nível 2	31
REF 11	Coordenador Técnico	66
REF 11	Diretor de Área Técnica em Saúde	2
REF 11	Assessor Nível 1	29
REF 12	Chefe de Gabinete do Prefeito	1
REF 12	Assessor de Secretário	3
REF 12	Assessor Técnico de Gabinete	16
REF 12	Coordenador Geral	16



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

ANEXO III

DESCRIÇÃO SUMÁRIA DAS ATRIBUIÇÕES DOS CARGOS EM COMISSÃO E FUNÇÃO DE CONFIANÇA

ANEXO III - TABELA I – ATRIBUIÇÕES DOS CARGOS DE PROVIMENTO EM COMISSÃO/ FUNÇÃO DE CONFIANÇA

CARGO	DESCRIÇÃO SUMÁRIA DAS ATRIBUIÇÕES	ESCOLARIDADE EXIGIDA
CHEFE DE GABINETE DO PREFEITO	Assessorar o Prefeito em atividades e ações de encaminhamento e retorno de informações e dados de natureza política, técnica ou administrativa; executar funções relacionadas à organização e controle de ações voltadas à consecução dos objetivos da Prefeitura; elaborar relatórios e análises para avaliação de ações desenvolvidas por órgãos municipais; auxiliar na condução das diretrizes político-governamentais; executar outras atividades correlatas.	ENSINO MÉDIO
ASSESSOR DE SECRETÁRIO	Assessorar o Secretário Municipal em atividades e ações de encaminhamento e retorno de informações e dados de natureza administrativa; executar funções relacionadas à organização e controle de ações voltadas à pasta; auxiliar na condução das diretrizes político-governamentais; executar outras atividades correlatas.	ENSINO MÉDIO
COORDENADOR GERAL	Assessorar e auxiliar o Secretário Municipal na direção, organização, orientação e supervisão dos serviços; substituir o Secretário em sua ausência ou impedimentos legais; representar o Secretário, quando for o caso, junto a autoridade e órgãos; planejar e coordenar ações que requerem nível elevado de conhecimento técnico, com responsabilidade por ações e resultados da Secretaria; zelar pelo cumprimento das normas e procedimentos para o desenvolvimento das atividades da Secretaria; auxiliar na condução das diretrizes político-governamentais	ENSINO SUPERIOR
	Prestar assessoramento ao Gabinete; instruir expedientes, que requeiram análise e parecer técnico,	



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

ASSESSOR TÉCNICO DE GABINETE	submetidos ao seu exame; assessorar a chefia superior no acompanhamento técnico da ação programática da Administração Municipal; coletar, organizar, analisar e gerenciar dados e informações técnicas relativas ao controle da execução das políticas públicas municipais e das metas e objetivos a serem alcançados; auxiliar na condução das diretrizes político-governamentais; executar outras tarefas correlatas.	ENSINO SUPERIOR
COORDENADOR TÉCNICO	Promover e coordenar a elaboração de planos e programas das atividades de sua área de competência e submetê-los à apreciação de seus superiores; apoiar o planejamento de projetos no âmbito da Administração Municipal; coordenar as ações voltadas à capacitação profissional e à melhoria dos serviços prestados aos munícipes; auxiliar na condução das diretrizes político-governamentais.	ENSINO SUPERIOR
DIRETOR DE ÁREA TÉCNICA EM SAÚDE	Orientar, controlar e coordenar os trabalhos de sua unidade; planejar as atividades de saúde, submetendo ao Secretário as linhas de ação para sua decisão; prestar assessoramento técnico especializado a todas as unidades sob sua direção; promover a elaboração de estudos, pesquisas e projetos e implementar ações na esfera de competência do departamento; exercer atribuições de assessoramento em funções compatíveis com a área de formação, respeitada a respectiva área de formação acadêmica e experiência profissional de cada ocupante; realizar assessoria na implantação e no acompanhamento de planos e programas em sua área de competência; auxiliar na condução das diretrizes político-governamentais.	ENSINO SUPERIOR
ASSESSOR NÍVEL 1	Assessorar o Secretário em atividades da Pasta, instruir expediente que requeiram análise de parecer técnico submetido ao seu exame; assessorar a chefia superior no acompanhamento técnico da ação programática da Administração Municipal; coletar, organizar, analisar e gerenciar dados e informações técnicas relativas ao controle da execução das políticas públicas municipais e das metas e objetivos a serem alcançados; auxiliar na condução das diretrizes político-governamentais.	ENSINO SUPERIOR



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



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

DIRETOR DE DEPARTAMENTO TÉCNICO	Subsidiar as decisões de seu superior hierárquico em atividades inerentes ao campo de atuação do departamento; planejar, coordenar e implementar as ações na área de competência do respectivo departamento; fomentar a boa atuação dos servidores lotados no departamento de modo a viabilizar o alcance dos resultados planejados para a área; atuar como articulador e difusor de informações, assegurando a integração de sua equipe e desta com outras áreas; promover a elaboração de estudos, pesquisas e projetos, e implementar ações na esfera de competência do departamento, visando o aperfeiçoamento da atuação da unidade; prestar esclarecimentos e orientar sobre assuntos inerentes à ação do departamento; organizar e coordenar reuniões e encontros de trabalho na sua área de atuação; acompanhar e avaliar o desempenho da equipe e a execução das ações integrantes do plano de metas do departamento; identificar as necessidades de desenvolvimento, capacitação e aperfeiçoamento profissional dos servidores integrantes do departamento; auxiliar na condução das diretrizes político-governamentais; desenvolver outras atividades correlatas.	ENSINO SUPERIOR
ASSESSOR NÍVEL 2	Prestar assistência e coordenar atividades técnicas e administrativas, elaborando instrumentos de acompanhamento e atualização dos processos implantados; auxiliar na condução das diretrizes político-governamentais; executar outras tarefas correlatas.	ENSINO SUPERIOR
COORDENADOR DE CREAS	Articular o processo de implantação do CREAS; coordenar a execução das ações; realizar articulação/parcerias com instituições governamentais e não governamentais, engajando-se no processo de articulação da rede sócio-assistencial; definir, com a equipe técnica, os meios e os ferramentais teóricos - metodológicos de trabalho a serem utilizados com as famílias, grupos e indivíduos; articular o processo de implantação, execução e monitoramento, registro e avaliação das ações, usuários e serviços; realizar reuniões periódicas com profissionais e estagiários para discussão dos casos, avaliação das atividades	ENSINO SUPERIOR



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

	desenvolvidas, dos serviços ofertados e dos encaminhamentos realizados; promover e participar de reuniões periódicas com representantes da rede prestadora de serviços, visando contribuir com o órgão gestor na articulação e avaliação dos serviços e acompanhar os encaminhamentos efetuados; auxiliar na condução das diretrizes político-governamentais; executar outras tarefas correlatas.	
DIRETOR DE DEPARTAMENTO	Planejar, programar e implementar ações e operacionalizar processos de trabalho de natureza técnica inerentes à sua área de atuação, articulando ações de programas e projetos, responsabilizando-se por produtos e resultados específicos; auxiliar na condução das diretrizes político-governamentais; executar outras tarefas correlatas.	ENSINO SUPERIOR
ASSESSOR NÍVEL 3	Elaborar planos, programas e projetos relacionados às políticas públicas, avaliando e controlando os recursos alocados a fim de garantir a efetividade das ações implementadas; elaborar análises técnicas e despachos; analisar dados e cenários face às determinações do Executivo Municipal; auxiliar na condução das diretrizes político-governamentais; executar outras tarefas correlatas.	ENSINO SUPERIOR
CHEFE DE DIVISÃO TÉCNICA	Chefiar unidade administrativa operacional de alta complexidade, responsabilizando-se pela qualidade, efetividade e eficiência dos serviços prestados ao cidadão; coordenar e garantir a execução das tarefas de sua divisão, assegurando bom desempenho de todas as atividades; propor e implementar melhoria para a maximização dos resultados de sua área de atuação; auxiliar na condução das diretrizes político-governamentais.	ENSINO SUPERIOR
CHEFE DE DIVISÃO ESPECIALIZADA	Chefiar unidade administrativa operacional de média complexidade, responsabilizando-se pela qualidade, efetividade e eficiência dos serviços prestados ao cidadão; coordenar e garantir a execução das tarefas de sua divisão, assegurando bom desempenho de todas as atividades; propor e implementar melhoria para a maximização dos resultados de sua área de atuação; auxiliar na condução das diretrizes político-	ENSINO SUPERIOR



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

	governamentais.	
ASSESSOR NÍVEL 4	Assessorar o seu superior hierárquico no desenvolvimento de suas atividades, atuando em áreas oficialmente determinadas; proceder ao levantamento de informações sobre matérias específicas, mediante solicitação de seu superior; realizar pesquisas e estudos que contribuam para as decisões de seu superior; auxiliar na condução das diretrizes político-governamentais.	ENSINO SUPERIOR
COORDENADOR DE CRAS	Articular o processo de implantação, execução, monitoramento, registro e avaliação das ações, usuários e serviços; articular com a rede de serviços sócioassistenciais e das demais políticas sociais; coordenar a execução das ações de forma a manter o diálogo e a participação dos profissionais e das famílias inseridas nos serviços no CRAS e pela rede prestadora de serviços no território; auxiliar na condução das diretrizes político-governamentais; executar outras tarefas correlatas.	ENSINO SUPERIOR
CHEFE DE DIVISÃO	Executar a programação e implementação de ações específicas e a operacionalização de processos de trabalho de natureza técnica ou administrativa inerentes à sua área de atuação, auxiliar na condução das diretrizes político-governamentais.	ENSINO MÉDIO
ASSESSOR NÍVEL 5	Prestar assessoria e fornecer suporte técnico e administrativo às ações sob sua responsabilidade, elaborando instrumentos de acompanhamento e promovendo a atualização dos sistemas implantados; auxiliar na condução das diretrizes político-governamentais.	ENSINO MÉDIO
CHEFE DE SEÇÃO ESPECIALIZADA	Chefiar unidades administrativo-operacionais de média complexidade, responsabilizando-se pela qualidade, efetividade e eficiência dos serviços prestados ao cidadão; auxiliar na condução das diretrizes político-governamentais; executar outras tarefas correlatas.	ENSINO MÉDIO
ASSESSOR NÍVEL 6	Prestar assessoria nos estudos e análises para a formulação e acompanhamento dos planos de ação de sua unidade; prestar assistência técnica aos	



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

	dirigentes de sua unidade; participar de projetos e programas de sua unidade, acompanhando a sua execução; auxiliar na condução das diretrizes político-governamentais; executar outras atividades correlatas.	ENISNO MÉDIO
CHEFE DE EXPEDIENTE	Supervisionar, coordenar, orientar e fiscalizar os serviços burocráticos de recebimento, expedição e arquivo de documentos; auxiliar na condução das diretrizes político-governamentais; executar outras atividades correlatas.	ENISNO MÉDIO
CHEFE DE SEÇÃO	Chefiar unidades administrativo-operacionais de baixa complexidade, responsabilizando-se pela qualidade, efetividade e eficiência dos serviços prestados ao cidadão; auxiliar na condução das diretrizes político-governamentais; executar outras tarefas correlatas.	ENISNO MÉDIO
ASSESSOR NÍVEL 7	Exercer atribuições de assessoramento em funções compatíveis com sua área de atuação; realizar assessoria na implantação e no acompanhamento de planos e programas em sua área de atuação; auxiliar na condução das diretrizes político-governamentais; desenvolver outras atividades correlatas.	ENISNO MÉDIO
CHEFE DE SETOR	Coordenar e garantir a execução das tarefas do setor sob sua responsabilidade, assegurando o bom desempenho de todas as atividades; propor e implantar melhorias para a maximização dos resultados de sua área de atuação; auxiliar na condução das diretrizes político-governamentais.	ENISNO MÉDIO
ASSESSOR NÍVEL 8	Assessorar e apoiar seu superior hierárquico no exercício de suas atribuições; desenvolver atividades de grau de complexidade e responsabilidade compatíveis com sua área de atuação; exercer funções delegadas por seu superior; auxiliar na condução das diretrizes político-governamentais.	ENISNO MÉDIO
CHEFE DE SERVIÇO	Chefiar e supervisionar equipes operacionais, responsabilizando-se pela efetividade, qualidade e eficiência dos serviços prestados; auxiliar na condução das diretrizes político-governamentais; executar outras tarefas correlatas.	ENSINO FUNDAMENTAL



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

ASSESSOR NÍVEL 9	Assessorar seu superior hierárquico no exercício de suas atribuições; orientar as equipes operacionais a desenvolver atividades compatíveis com sua área de atuação; exercer funções delegadas por seu superior; auxiliar na condução das diretrizes político-governamentais.	ENSINO FUNDAMENTAL
ASSESSOR DE EXPEDIENTE	Assessorar e coordenar a distribuição do expediente da seção, zelando pelo cumprimento dos prazos; exercer funções delegadas por seu superior; auxiliar na condução das diretrizes político-governamentais.	ENSINO FUNDAMENTAL

III – DO PARÂMETRO DA FISCALIZAÇÃO ABSTRATA DE CONSTITUCIONALIDADE

Os cargos em comissão supramencionados, editados na estrutura administrativa municipal, contrariam frontalmente a Constituição do Estado de São Paulo, à qual está subordinada a produção normativa municipal, por força dos arts. 1º, 18, 29 e 31 da Constituição Federal.

Os preceitos da Constituição Federal e da Constituição do Estado são aplicáveis aos Municípios ainda em decorrência do art. 144 desta última, que estabelece:

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

A incompatibilidade das normas atacadas se visualiza a partir de cotejo com os seguintes preceitos da Constituição Estadual:



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

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

(...)

Artigo 115 – Para a organização da administração pública direta ou indireta, inclusive as fundações instituídas ou mantidas por qualquer dos Poderes do Estado, é obrigatório o cumprimento das seguintes normas:

(...)

II - a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia, em concurso público de provas ou de provas e títulos, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão, declarado em lei, de livre nomeação e exoneração;

(...)

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;

IV – FUNDAMENTAÇÃO: DA NATUREZA TÉCNICA OU BUROCRÁTICA DAS FUNÇÕES DESEMPENHADAS PELOS OCUPANTES DOS CARGOS COMISSIONADOS

Os cargos referidos na presente petição inicial são incompatíveis com a ordem constitucional vigente, em especial com o art. 111, 115, incisos II e V, e art. 144, da Constituição do Estado de São Paulo.



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

A incompatibilidade decorre da inadequação ao perfil e limites impostos pela Constituição quanto ao provimento no serviço público sem concurso.

Embora o Município seja dotado de autonomia política e administrativa, dentro do sistema federativo (cf. art. 1º e art. 18 da Constituição Federal), esta autonomia não tem caráter absoluto, pois se limita ao âmbito pré-fixado pela Constituição Federal (cf. José Afonso da Silva, *Direito constitucional positivo*, 13. ed., São Paulo, Malheiros, 1997, p. 459).

A autonomia municipal deve ser exercida com a observância dos princípios contidos na Constituição Federal e na Constituição Estadual (cf. Luiz Alberto David Araújo e Vidal Serrano Nunes Júnior, *Curso de direito constitucional*, 9ª ed., São Paulo, Saraiva, 2005, p. 285).

No exercício de sua autonomia administrativa, o Município cria cargos, empregos e funções, mediante atos normativos, instituindo carreiras, vencimentos, entre outras questões, bem como se estruturando adequadamente.

Todavia, a possibilidade de que o Município organize seus próprios serviços encontra balizamento na própria ordem constitucional, sendo necessário que o faça através de lei, respeitando normas constitucionais federais e estaduais relativas ao regime jurídico do serviço público.

A regra, no âmbito de todos os Poderes Públicos, deve ser o preenchimento dos postos através de concurso público de provas ou de provas e títulos, pois assim se garante a acessibilidade geral (prevista inclusive no art. 37, I, da Constituição Federal; bem como no art. 115, I, da



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

Constituição do Estado de São Paulo). Essa deve ser a forma de preenchimento dos cargos e cargos de natureza técnica ou burocrática.

A criação de cargos de provimento em comissão, de livre nomeação e exoneração, deve ser limitada aos casos em que seja **exigível especial relação de confiança entre o governante e o servidor**, para que adequadamente sejam desempenhadas funções inerentes à atividade predominantemente política.

Há implícitos limites à sua criação, visto que, assim não fosse, estaria na prática aniquilada a exigência constitucional de concurso para acesso ao serviço público.

A propósito, anota Hely Lopes Meirelles, amparado em precedente do E. Supremo Tribunal Federal, que *“a criação de cargo em comissão, em moldes artificiais e não condizentes com as praxes do nosso ordenamento jurídico e administrativo, só pode ser encarada como inaceitável esvaziamento da exigência constitucional do concurso (STF, Pleno, Repr.1.282-4-SP)”* (Direito administrativo brasileiro, 33. ed., São Paulo, Malheiros, 2007, p. 440).

Podem ser de livre nomeação e exoneração apenas aqueles cargos que, pela própria natureza das atividades desempenhadas, exijam excepcional relação de confiança e lealdade, isto é, verdadeiro **comprometimento político e fidelidade com relação às diretrizes estabelecidas pelos agentes políticos**, que vão bem além do dever comum de lealdade às instituições públicas, necessárias a todo e qualquer servidor.



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

É esse o fundamento da argumentação no sentido de que “os cargos em comissão são próprios para a direção, comando ou chefia de certos órgãos, onde se necessita de um agente que sobre ser de confiança da autoridade nomeante se disponha a seguir sua orientação, ajudando-a a promover a direção superior da Administração. Por essas razões percebe-se quão necessária é essa fragilidade do liame. A autoridade nomeante não pode se desfazer desse poder de dispor dos titulares de tais cargos, sob pena de não poder contornar dificuldades que surgem quando o nomeado deixa de gozar de sua confiança” (cf. Diógenes Gasparini, *Direito Administrativo*, 3ª ed., São Paulo, Saraiva, 1993, p. 208).

Daí a afirmação de que “é *inconstitucional a lei que criar cargo em comissão para o exercício de funções técnicas, burocráticas ou operacionais, de natureza puramente profissional, fora dos níveis de **direção, chefia e assessoramento superior***” (cf. Adilson de Abreu Dallari, *Regime constitucional dos servidores públicos*, 2. ed., 2. tir., São Paulo, RT, 1992, p. 41, g.n.).

São a natureza do cargo e as funções a ele cometidas pela lei que estabelecem o imprescindível “*vínculo de confiança*” (cf. Alexandre de Moraes, *Direito constitucional administrativo*, São Paulo, Atlas, 2002, p. 158), que justifica a dispensa do concurso. Daí o entendimento de que tais cargos devam ser destinados “*apenas às atribuições de direção, chefia e assessoramento*” (cf. Odete Medauar, *Direito administrativo moderno*, 5. ed., São Paulo, RT, p. 317).

Essa também é a posição do E. Supremo Tribunal Federal (ADI-MC 1141/GO, Rel. Min. SEPÚLVEDA PERTENCE, J. 10/10/1994, Pleno, DJ 04-11-1994, PP-29829, EMENT VOL-01765-01 PP-00169).



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

Escrevendo na vigência da ordem constitucional anterior, mas em lição plenamente aplicável ao caso em exame, anotava Márcio Cammarosano a existência de limites à criação de postos comissionados pelo legislador. A Constituição objetiva, com a permissão para tal criação, *“propiciar ao Chefe de Governo o seu real controle mediante o concurso, para o exercício de certas funções, de pessoas de sua absoluta confiança, afinadas com as diretrizes políticas que devem pautar a atividade governamental. Não é, portanto, qualquer plexo unitário de competências que reclama seja confiado o seu exercício a esta ou aquela pessoa, a dedo escolhida, merecedora da absoluta confiança da autoridade superior, mas apenas aquelas que, dada a natureza das atribuições a serem exercidas pelos seus titulares, justificam exigir-se deles não apenas o dever elementar de lealdade às instituições constitucionais e administrativas a que servirem, comum a todos os funcionários, como também um comprometimento político, uma fidelidade às diretrizes estabelecidas pelos agentes políticos, uma lealdade pessoal à autoridade superior (...). Admite-se que a lei declare de livre provimento e exoneração cargos de diretoria, de chefia, de assessoria superior, mas não há razão lógica que justifique serem declarados de livre provimento e exoneração cargos como os de auxiliar administrativo, fiscal de obras, enfermeiro, médico, desenhista, engenheiro, procurador, e outros mais, de cujos titulares nada mais se pode exigir senão o escorreito exercício de suas atribuições, em caráter estritamente profissional, técnico, livres de quaisquer preocupações e considerações de outra natureza”* (Provimento de cargos públicos no direito brasileiro, São Paulo, RT, 1984, p. 95/96).

Para completar, é necessário ressaltar que a posição aqui sustentada encontra esteio em julgados desse E. Tribunal de Justiça (ADI 111.387-0/0-00, j. em 11.05.2005, rel. des. Munhoz Soares; ADI 112.403-0/1-00, j. em 12 de janeiro de 2005, rel. des. Barbosa Pereira;



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

ADI 150.792-0/3-00, julgada em 30 de janeiro de 2008, rel. des. Elliot Akel; ADI 153.384-0/3-00, rel. des. Armando Toledo, j. 16.07.2008, v.u.).

Feitas estas considerações, cumpre voltar a atenção especificamente para o caso em tela.

Com efeito, as expressões “Assessor Técnico de Gabinete”, “Coordenador Técnico”, “Assessor Nível 1”, “Diretor de Departamento Técnico”, “Assessor Nível 2”, “Coordenador de CREAS”, “Assessor Nível 3”, “Chefe de Divisão Técnica”, “Chefe de Divisão Especializada”, “Assessor Nível 4”, “Coordenador de CRAS”, “Chefe de Divisão”, “Assessor Nível 5”, “Chefe de Seção Especializada”; “Assessor Nível 6”, “Chefe de Expediente”, “Chefe de Seção”, “Assessor Nível 7”, “Chefe de Serviço”, “Assessor Nível 8”, “Chefe de Serviço”, Assessor Nível 9” e “Assessor de Expediente”, constantes dos Anexos I e III, da Lei Complementar nº 403/17, do Município de Barueri, correspondem a cargos de provimento em comissão.

Entretanto, tais cargos, na realidade, possuem natureza meramente técnica, burocrática, operacional e profissional, para os quais cabe exigir tão somente o dever comum de lealdade às instituições públicas, necessárias a todo e qualquer servidor, consoante melhor exposto a seguir.

Explicando melhor, o exame das atribuições dos cargos antes referidos descritas no próprio Anexo III, acima transcrito, conduz à conclusão de que não há necessidade de que seu exercício se faça por pessoa de particular confiança e alinhada às diretrizes políticas do Chefe do Poder Executivo Municipal.

As atribuições previstas para tais cargos são atividades substancialmente destinadas a atender necessidades executórias e



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

distantes dos encargos de comando superior em que se exige especial confiança e afinamento com as diretrizes políticas do governo.

Neste passo, frise-se que a nomenclatura dos cargos, especialmente os de “Assessor” e de “Chefe”, não pode ser fator determinante para autorizar o seu provimento comissionado puro.

Ainda que a denominação tenha por objetivo indicar que a sua função é de “direção, chefia ou assessoramento”, nos termos das Constituições Estadual e Federal, é essencialmente o rol de atribuições de cada específico cargo que define se o seu ocupante atuará para tais finalidades e se, para tanto, o elemento fiduciário é indispensável.

No caso em tela, todavia, não é o que se verifica. As atividades dos cargos são executórias e de menor complexidade e refletem atos de simples e corriqueiro funcionamento da máquina administrativa, o que fulmina a possibilidade de provimento em comissão.

Além disso, em muitos casos, conforme será demonstrado, as descrições das atribuições dos cargos referidos são extremamente genéricas, não sendo possível distinguir um cargo do outro e identificar com precisão quais funções serão exercidas por cada um, em ofensa aos princípios da reserva legal e da razoabilidade (arts. 111 e 115, II e V, da Constituição Estadual).

Com efeito, somente a partir da descrição precisa das atribuições do cargo público será possível, a bem do funcionamento administrativo e do direito dos administrados, averiguar-se a completa licitude do exercício de suas funções pelo agente público. Trata-se de exigência relativa à competência do agente público para a prática de atos em nome da



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

Administração Pública, em especial, aqueles que tangenciam os direitos dos administrados, e que se espraia à aferição da legitimidade da forma de investidura no cargo público que deve ser guiada pela legalidade, moralidade, impessoalidade e razoabilidade.

Essa situação – previsão de atribuições extremamente genéricas – revela, com clareza, a violação dos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, previstos no art. 111 da Constituição Paulista.

Nesse sentido, como anota Diogo de Figueiredo Moreira Neto, o princípio da razoabilidade *“visa a afastar o arbítrio que decorrerá da desadequação entre meios e fins, tendo importância tanto quando da criação da norma, como quando de sua aplicação”* (Curso de direito administrativo, 14 ed., Rio de Janeiro, Forense, 2006, p. 101). Também nesse sentido Maria Sylvia Zanella Di Pietro (Direito Administrativo, 19 ed., São Paulo, Atlas, 2006, p. 95).

Assim, vejamos.

De início, registre-se que são genéricas e executórias as atribuições conferidas aos cargos de **“Assessor Técnico de Gabinete”** e **“Coordenador Técnico”**.

Para o primeiro, são previstas, dentre outras, as atividades de *“prestar assessoramento ao Gabinete”, “instruir expedientes, que requeiram análise e parecer técnico”, “assessorar a chefia superior no acompanhamento técnico da ação programática”* e *“coletar, organizar, analisar e gerenciar dados e informações técnicas relativas ao controle da execução das políticas públicas”*.



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

Para o segundo, são contempladas as tarefas de *“promover e coordenar a elaboração de planos e programas das atividades de sua área de competência”, “apoiar o planejamento de projetos no âmbito da Administração Pública Municipal” e “coordenar as ações voltadas à capacitação profissional”, dentre outras.*

Neste passo, anote-se que o emprego do adjetivo *“técnico”* constante das designações dos cargos já demonstram que estes são despidos do necessário elemento fiduciário.

Mostra-se, igualmente, genérica a descrição das atribuições dos cargos de **“Diretor de Departamento Técnico”**, figurando, dentre elas, a de *“subsidiar as decisões de seu superior hierárquico em atividades inerentes ao campo de atuação do departamento”, “planejar, coordenar e implementar ações e na área de competência do respectivo departamento”, “atuar como articulador e difusos de informações” e “prestar esclarecimentos e orientar sobre assuntos inerentes à ação do departamento”.*

Com relação aos cargos de **“Coordenador de CREAS”** e **“Coordenador de CRAS”**, constata-se que ambos devem *“articular o processo de implantação, execução, monitoramento, registro e avaliação das ações, usuários e serviços”* e articular com a rede de serviços socioassistenciais, dentre outras funções, que são notoriamente técnicas para quem atua na assistência social.

Também são bastante genéricas e em relação com as diretrizes políticas do Chefe do Poder Executivo as atribuições correspondentes aos cargos de **“Chefe de Divisão Técnica”, “Chefe de Divisão Especializada”** e **“Chefe de Seção”**. Dentre elas, estão: *“chefiar unidades administrativas”* e



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

ser responsável *“pela qualidade, efetividade e eficiência do serviço prestado ao cidadão”*.

São imprecisas, vagas e distantes dos mandamentos constitucionais, ainda, as atribuições dos cargos de **“Chefe de Divisão”**, **“Chefe de Expediente”** e **“Chefe de Setor”**, figurando, dentre elas, as de, respectivamente, *“executar a programação e implementação de ações específicas e a operacionalização de processos de trabalho de natureza técnica ou administrativa inerentes à sua área de atuação”*; *“supervisionar, coordenar, orientar e fiscalizar os serviços burocráticos de recebimento, expedição e arquivo de documentos”* e *“coordenar e garantir a execução das tarefas do setor sob sua responsabilidade, assegurando o bom desempenho de todas as atividades”*.

Por sua vez, dentre as atribuições do cargo de **“Chefe de Serviço”** e **“Assessor de Expediente”** figuram as de, respectivamente, *“chefiar e supervisionar equipes operacionais, responsabilizando-se pela efetividade, qualidade e eficiência dos serviços prestados”* e *“assessorar e coordenar a distribuição do expediente da seção”*, funções igualmente técnicas e operacionais.

Há, ainda, o **“Chefe de Seção Especializada”**, a quem cabe: *“chefiar unidades administrativo operacionais de média-complexidade”* e *“auxiliar na condução das diretrizes político-governamentais”*.

Para arrematar, há os cargos de **“Assessor Nível 1”**, **“Assessor Nível 2”**, **“Assessor Nível 3”**, **“Assessor Nível 4”**, **“Assessor Nível 5”**, **“Assessor Nível 6”**, **“Assessor Nível 7”**, **“Assessor Nível 8”** e **“Assessor Nível 9”**.



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

Para o “Assessor Nível 1”, foram estabelecidas as seguintes atribuições: *“assessorar o Secretário em atividades da Pasta, instruir expediente que requeiram análise de parecer técnico submetido ao seu exame; assessorar a chefia superior no acompanhamento técnico da ação programática da Administração Municipal; coletar, organizar, analisar e gerenciar dados e informações técnicas relativas ao controle das políticas públicas municipais e das metas e objetivos a serem alcançados; auxiliar na condução das diretrizes político-governamentais”*.

Para o “**Assessor Nível 2**”, foram definidas as seguintes atividades: *“prestar assistência e coordenar atividades técnicas e administrativas, elaborando instrumentos de acompanhamento e atualização dos processos implantados; auxiliar na condução das diretrizes político-governamentais”*.

Comparando-se as atribuições destes dois cargos, nota-se que ambas são muito genéricas e que, ao mesmo tempo, apresentam-se bastante semelhantes.

Idêntica constatação se verifica no tocante aos demais cargos de “Assessor”.

Cabe ao “**Assessor Nível 3**”: *“elaborar planos, programas e projetos relacionados às políticas públicas, avaliando e controlando os recursos alocados a fim de garantir a efetividade das ações implementadas; elaborar análises técnicas e despachos; analisar dados e cenários face às determinações do Executivo Municipal; auxiliar na condução das diretrizes governamentais”*.

No que diz respeito ao “**Assessor Nível 4**”, tem-se que a ele compete: *“assessorar o seu superior hierárquico no desenvolvimento de suas*



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

atividades, atuando em áreas oficialmente determinadas; proceder ao levantamento de informações sobre matérias específicas, mediante solicitação de seu superior; realizar pesquisas e estudos que contribuam para as decisões de seu superior; auxiliar na condução das diretrizes político-governamentais”.

Já ao **“Assessor Nível 5”** cabe: *“prestar assessoria e fornecer suporte técnico e administrativo às ações sob sua responsabilidade, elaborando instrumentos de acompanhamento e promovendo a atualização dos sistemas implantados; auxiliar na condução das diretrizes político-administrativas”.*

Quanto ao **“Assessor Nível 6”**, as suas atividades compreendem: *“prestar assessoria nos estudos e análises para a formulação e acompanhamento dos planos de ação de sua unidade, prestar assistência técnica aos dirigentes de sua unidade; participar de projetos e programas de sua unidade, acompanhando a sua execução; auxiliar na condução das diretrizes político-governamentais”.*

Ao **“Assessor Nível 7”** compete: *“exercer atribuições de assessoramento em funções compatíveis com sua área de atuação; realizar assessoria na implantação e no acompanhamento de planos e programas em sua área de atuação; auxiliar na condução das diretrizes político-governamentais”.*

Paralelamente, ao **“Assessor Nível 8”**, cabe: *“assessorar e apoiar seu superior hierárquico no exercício de suas atribuições; desenvolver atividades de grau de complexidade e responsabilidade compatíveis com sua área de atuação; exercer funções delegadas por seu superior; auxiliar na condução das diretrizes político-governamentais”.*



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

Por fim, foi estabelecido que o “**Assessor Nível 9**” deve: *“assessorar seu superior hierárquico no exercício de suas atribuições; orientar as equipes operacionais e desenvolver atividades compatíveis com sua área de atuação; exercer funções delegadas por seu superior; auxiliar na condução das diretrizes político-governamentais”*.

Pois bem, esmiuçadas as tarefas de cada um deles, está evidente que todos têm por função auxiliar o superior, sobretudo em questões técnicas, coletando informações e atuando para a condução das diretrizes político-governamentais.

Entretanto, não está claro quais as diferenças reais na execução das competências, como também não se compreende a exigência de nível superior para uns, de nível médio para outros e de nível fundamental para o “Assessor Nível 9”.

Na verdade, o cotejo das respectivas atribuições comprova que não há diferenças ontológicas e substanciais entre elas e, mais, constata-se haver um escalonamento, com diferentes níveis remuneratórios, o que é incompatível com a natureza comissionada dos cargos, dando ideia típica de cargos de carreira.

Aliás, é relevante anotar que constitui “*figura estranha ao Direito Administrativo brasileiro, qual seja, a de carreira formada de cargos em comissão, por natureza, isolados*”, porquanto “*a própria organização, em carreira, dos cargos em apreço (ressaltada no parecer), pela ideia de permanência que traduz não se mostra compatível com a índole de comissão*” (STF, Rp 1.282-SP, Tribunal Pleno, Rel. Min. Octavio Gallotti, 12-12-1985, v.u., DJ 28-02-1986, p. 2345, RTJ 116/887).



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

Por outro lado, tal configuração de cargos em comissão proporciona ao administrador público uma grande margem de liberdade, inspirada por motivos secretos, subjetivos e pessoais, na medida em que lhe faculta a escolha casuística do nível do assessor ou assistente (ou durante o exercício do cargo), para efeito remuneratório, distanciando-se dos princípios de moralidade e impessoalidade.

Concluindo, das atribuições previstas para todos os cargos ora impugnados, prevalecem atividades burocráticas e técnicas, isto é, atividades destinadas a atender necessidades executórias ou a dar suporte a decisões e execução, distantes dos encargos de comando superior em que se exige especial confiança e afinamento com as diretrizes políticas do governo.

De outra banda, é importante mencionar que, para alguns cargos - **“Chefe de Divisão”, “Assessor de Nível 5”, “Chefe de Seção Especializada”, “Assessor Nível 6”, “Chefe de Expediente,” “Chefe de Seção”, “Assessor Nível 7”, “Chefe de Setor” e Assessor Nível 8”** – exige-se apenas nível médio, ao passo que para outros cargos - **“Chefe de Serviço”, “Assessor Nível 9” e “Assessor de Expediente”** – a exigência é de nível fundamental de escolaridade.

Tal constatação reforça a natureza de unidades executórias de pouca complexidade, de nível subalterno, sem poder de mando e comando superior e necessidade do elemento fiduciário para seu desempenho, o que seria necessário para justificar o provimento em comissão.

A propósito do nível de escolaridade compatível com cargos de provimento em comissão, destacam-se os seguintes julgados desse Colendo Órgão Especial:



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

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE

-Legislações do Município de Alvares Machado que estabelece a organização administrativa, cria, extingue empregos públicos e dá outras providências - Funções descritas que não exigem nível superior para seus ocupantes - Cargo de confiança e de comissão que possuem aspectos conceituais diversos – Afronta aos artigos 111, 115, incisos II e V, e 144 da Constituição Estadual — Ação procedente.” (TJSP, ADIn0107464-69.2012.8.26.0000, Rel. Des. Antonio Carlos Malheiros, v.u., j. 12 de dezembro de 2012)

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE

- Legislações do Município que Tietê, que dispõe sobre a criação de cargos de provimento em comissão - Funções que não exigem nível superior para seus ocupantes — Cargo de confiança e de comissão que possuem aspectos conceituais diversos — Inexigibilidade de curso superior aos ocupantes dos cargos, que afasta a complexidade das funções - Afronta aos artigos 111, 115, incisos II e V, e 144 da Constituição Estadual — Ação procedente.” (TJSP, ADIn0130719-90.2011.8.26.000, Rel. Des. Antonio Carlos Malheiros, v.u., j. 17 de outubro de 2012)

No mais, é importante destacar que **o número de cargos de provimento em comissão ora contestados é muito exacerbado, totalizando 1.948 cargos**, que se subdividem conforme tabela abaixo:



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

CARGO	QUANTIDADE
Assessor Técnico de Gabinete	16
Coordenador Técnico	66
Diretor de Departamento Técnico	35
Coordenador de CREAS	3
Coordenador de CRAS	8
Chefe de Divisão Técnica	15
Chefe de Divisão Especializada	15
Chefe de Divisão	140
Chefe de Seção Especializada	40
Chefe de Expediente	132
Chefe de Seção	43
Chefe de Setor	38
Chefe de Serviço	22
Assessor de Expediente	182



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

Assessor Nível 1	29
Assessor Nível 2	31
Assessor Nível 3	35
Assessor Nível 4	30
Assessor Nível 5	61
Assessor Nível 6	131
Assessor Nível 7	229
Assessor Nível 8	339
Assessor Nível 9	308
TOTAL	1.948

Anote-se, ainda, que, nada obstante a amplitude de cargos comissionados ora impugnados, não são impugnados 89 outros cargos de provimento em comissão existentes na estrutura municipal (fl. 205 – Anexo I).

Por fim, cumpre dizer que a criação de elevadíssimo número de cargos de provimento em comissão e a sobrevida de cargos em comissão já declarados inconstitucionais atentam contra os princípios da moralidade e impessoalidade.

Cumpre registrar que não é novidade o controle concentrado de constitucionalidade de lei ou ato normativo por desvio de poder. A esse



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

respeito, *concessa venia*, reporta-se o elucidativo escólio da lavra de Caio Tácito:

“No exercício de suas atribuições e nas matérias a eles afetas, os órgãos legislativos, em princípio, gozam de discricionariedade peculiar à função política que desempenham.

Temos, contudo, sustentado a necessidade de temperamento da latitude discricionária de ato do Poder Legislativo, ainda que fundado em competência constitucional e formalmente válido.

O princípio geral de Direito de que toda e qualquer competência discricionária tem como limite a observância da finalidade que lhe é própria, embora historicamente vinculado à atividade administrativa, também se compadece, a nosso ver, com a legitimidade da ação do legislador.

Tivemos, oportunidade de sustentar, perante o STF, em duas oportunidades, a nulidade de leis estaduais em que, no término de governos vencidos nas urnas, eram criados cargos públicos em número excessivo, não reclamados pela necessidade pública, e comprometendo gravemente as finanças do Estado, tão-somente para o aproveitamento de correligionários ou de seus familiares.

Para o desfazimento dessas leis, que caracterizavam os chamados ‘testamentos políticos’, o STF consagrou a tese da validade de novas leis que,



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

anulando leis inconstitucionais, reconheciam o abuso pelos Poderes Legislativos estaduais da competência, em princípio discricionária, da criação de cargos públicos.

(...)

Em comentário a essa decisão, que firmou precedente memorável, destacávamos a importância da tese por ela abonada:

‘A competência legislativa para criar cargos públicos visa ao interesse coletivo de eficiência e continuidade da administração. Sendo, em sua essência, uma faculdade discricionária, está, no entanto, vinculada à finalidade, que lhe é própria, não podendo ser exercida contra a conveniência geral da coletividade, com o propósito manifesto de favorecer determinado grupo político, ou tornar ingovernável o Estado, cuja administração passa, pelo voto popular, às mãos adversárias’.

‘Tal abandono ostensivo do fim a que se destina a atribuição constitucional configura autêntico desvio de poder (*détournement de pouvoir*), colocando-se a competência legislativa a serviço de interesses partidários, em detrimento do legítimo interesse público’ (RDA 59/347 e 348).

(...)

Entendemos, em suma, que a validade da norma de lei, ato emanado do Legislativo, igualmente



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

se vincula à observância da finalidade contida na norma constitucional que fundamenta o poder de legislar.

O abuso de poder legislativo, quando excepcionalmente caracterizado, pelo exame dos motivos, é vício especial de inconstitucionalidade da lei, pelo divórcio entre o endereço real da norma atributiva da competência e o uso ilícito que a coloca a serviço de interesse incompatível com a sua legítima destinação.

(...)

Canotilho adverte que a lei é vinculada ao fim constitucionalmente fixado e ao princípio de razoabilidade a fundamentar 'a transferência para os domínios da atividade legislativa da figura do desvio de poder dos atos administrativos' (Direito Constitucional, 4ª ed., 1986, p. 739).

E, mais amplamente, o mesmo autor estuda o desvio de poder legislativo diante do princípio de que 'as leis estão todas positivamente vinculadas quanto a fim pela Constituição' (Constituição Dirigente e Vinculação do Legislador, Coimbra, 1982, p. 259)". (Caio Tácito. Desvio de Poder no Controle dos Atos Administrativos, Legislativos e Jurisdicionais, in Revista Trimestral de Direito Público, n. 04, São Paulo: Malheiros, 1993, pp. 33-37).



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

Sendo assim, por todo o exposto, os cargos ora impugnados devem ser reconhecidos como inconstitucionais, por afronta aos arts. 111 e 115, II e V, da Constituição Estadual.

V – DO PEDIDO LIMINAR

À saciedade demonstrado o *fumus boni iuris*, pela ponderabilidade do direito alegado, soma-se a ele o *periculum in mora*.

A atual tessitura dos preceitos legais do Município de Barueri apontados como violadores de princípios e regras da Constituição do Estado de São Paulo é sinal, *de per si*, para suspensão de sua eficácia até final julgamento desta ação, de maneira a evitar maior oneração do erário irreparável ou de difícil reparação.

Mais uma vez, é indispensável enfatizar que se trata da terceira ação consecutiva proposta em relação a cargos de provimento em comissão no Município de Barueri, bem como que o número de cargos impugnados é de 1.948, o que evidencia a gravidade da situação. Há tempos o erário municipal vem sendo prejudicado com a imposição de gastos decorrentes do número excessivo de cargos comissionados, assim como toda a sociedade que deve ter acesso a cargos por meio do legítimo concurso público, mas não o tem, porque tais cargos ficam submetidos ao regime de comissionamento puro de forma indevida.

À luz deste perfil, requer a concessão de liminar para suspensão da eficácia, até final e definitivo julgamento desta ação das **expressões** “Assessor Técnico de Gabinete”, “Coordenador Técnico”, “Assessor Nível 1”, “Diretor de Departamento Técnico”, “Assessor Nível 2”, “Coordenador de CREAS”, “Assessor Nível 3”, “Chefe de Divisão Técnica”, “Chefe de Divisão



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

Especializada”, “Assessor Nível 4”, “Coordenador de CRAS”, “Chefe de Divisão”, “Assessor Nível 5”, “Chefe de Seção Especializada”; “Assessor Nível 6”, “Chefe de Expediente”, “Chefe de Seção”, “Assessor Nível 7”, “Chefe de Serviço”, “Assessor Nível 8”, “Chefe de Serviço”, “Assessor Nível 9” e “Assessor de Expediente”, constante dos Anexos I e III, da Lei Complementar nº 403, de 28 de junho de 2017.

VI – DO PEDIDO

Diante de todo o exposto, postula-se o recebimento e processamento da presente ação declaratória, para que, ao final, seja julgada procedente, reconhecendo-se a inconstitucionalidade **das** expressões “Assessor Técnico de Gabinete”, “Coordenador Técnico”, “Assessor Nível 1”, “Diretor de Departamento Técnico”, “Assessor Nível 2”, “Coordenador de CREAS”, “Assessor Nível 3”, “Chefe de Divisão Técnica”, “Chefe de Divisão Especializada”, “Assessor Nível 4”, “Coordenador de CRAS”, “Chefe de Divisão”, “Assessor Nível 5”, “Chefe de Seção Especializada”; “Assessor Nível 6”, “Chefe de Expediente”, “Chefe de Seção”, “Assessor Nível 7”, “Chefe de Serviço”, “Assessor Nível 8”, “Chefe de Serviço”, “Assessor Nível 9” e “Assessor de Expediente”, constante dos Anexos I e III, da Lei Complementar nº 403, de 28 de junho de 2017.

Requer-se, ainda, sejam requisitadas informações à Câmara Municipal e ao Prefeito Municipal de Barueri, bem como posteriormente citado o Procurador-Geral do Estado para manifestar-se sobre as disposições normativas impugnadas.

Posteriormente, aguarda-se vista para fins de manifestação final.

Termos em que, aguarda-se deferimento.



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

São Paulo, 22 de agosto de 2018.

Gianpaolo Poggio Smanio
Procurador-Geral de Justiça

pss/bacrp



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

Protocolado nº 4048/2018

1. Distribua-se a petição inicial da ação direta de inconstitucionalidade em face das expressões “Assessor Técnico de Gabinete”, “Coordenador Técnico”, “Assessor Nível 1”, “Diretor de Departamento Técnico”, “Assessor Nível 2”, “Coordenador de CREAS”, “Assessor Nível 3”, “Chefe de Divisão Técnica”, “Chefe de Divisão Especializada”, “Assessor Nível 4”, “Coordenador de CRAS”, “Chefe de Divisão”, “Assessor Nível 5”, “Chefe de Seção Especializada”, “Assessor Nível 6”, “Chefe de Expediente”, “Chefe de Seção”, “Assessor Nível 7”, “Chefe de Serviço”, “Assessor Nível 8”, “Chefe de Serviço”, “Assessor Nível 9” e “Assessor de Expediente”, constante dos Anexos I e III, da Lei Complementar nº 403, de 28 de junho de 2017, do Município de Barueri, junto ao Egrégio Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo.

2. Realizem-se as comunicações de praxe, inclusive ao autor da representação.

São Paulo, 22 de agosto de 2018.

Gianpaolo Poggio Smanio
Procurador-Geral de Justiça

pss/bacrp