



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 31.329/18

CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI COMPLEMENTAR Nº 237, DE 29 DE JUNHO DE 2012, DO MUNICÍPIO DE OSASCO. CRIAÇÃO ABUSIVA E EXCESSIVA DE CARGOS DE PROVIMENTO EM COMISSÃO QUE NÃO REVELAM PLEXOS DE ASSESSORAMENTO, CHEFIA E DIREÇÃO, MAS ATRIBUIÇÕES DE NATUREZA MERAMENTE TÉCNICA E PROFISSIONAL. DESCRIÇÃO GENÉRICA DE ATRIBUIÇÕES. RESERVA LEGAL. REPERCUSSÃO GERAL Nº 1.010 DO STF. VIOLAÇÃO AOS ARTS. 111, 115, II E V, E 144, DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL.

1. Revela-se inconstitucional a criação de cargos de provimento em comissão cujas atribuições, em descrição demasiadamente genérica, não evidenciam funções de assessoramento, chefia e direção, mas, funções técnicas, burocráticas, operacionais e profissionais a serem preenchidas por servidores públicos investidos em cargos de provimento efetivo, cujo provimento deve se dar mediante aprovação em concurso público (arts. 111, 115, I, II e V, CE/89).

2. Incidência do tema de Repercussão Geral nº 1.010 do STF com a seguinte tese:

“a) a criação de cargos em comissão somente se justifica para o exercício de funções de direção, chefia e



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

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.”

3. Violação aos arts. 111; 115, II e V; e 144, da Constituição Estadual.

O PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO, no exercício da atribuição prevista no art. 116, inciso VI, da Lei Complementar Estadual nº 734 de 26 de novembro de 1993, e em conformidade com o disposto no art. 125, § 2º, e no art. 129, inciso IV, da Constituição da República, e ainda no art. 74, inciso VI, e no art. 90, inciso III, da Constituição do Estado de São Paulo, com amparo nas informações colhidas no incluso protocolado (Protocolado nº 31.329/18), vem perante esse Egrégio Tribunal de Justiça promover a presente **AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE**, em face das expressões *“Assessor do Diretor de Departamento Técnico e de Educação Ambiental”*; *“Assessor do Diretor de Departamento de Parques e Áreas Verdes”*; *“Chefe Administrativo do Gabinete da Secretaria de Meio Ambiente”*; *“Diretor do Departamento Técnico e de Educação Ambiental”*; *“Diretor do Departamento de Parques e*



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

Áreas Verdes”; “Chefe da Divisão Técnica Ambiental”; “Chefe da Divisão de Educação Ambiental”; “Chefe da Divisão de Áreas Verdes”; “Chefe da Divisão de Parques”; “Gestor do Núcleo de Expediente e Apoio Pessoal da Secretaria de Meio Ambiente”; “Gestor do Núcleo de Expediente e Apoio Pessoal do Departamento Técnico e de Educação Ambiental”; “Gestor do Núcleo de Expediente e Apoio Pessoal do Departamento de Parques e Áreas Verdes”; “Gestor do Núcleo de Estudos e Pesquisas”; “Gestor do Núcleo de Vistoria, Fiscalização e Licenciamento Ambiental”; “Gestor do Núcleo de Divulgação”; “Gestor do Núcleo de Cursos e Oficinas; “Gestor do Núcleo de Educação Ambiental ‘Padre Ângelo Mazarotto’”; “Gestor do Núcleo de Educação Ambiental ‘José Claudino Zequinha da Silva’”; “Gestor do Núcleo de Manutenção de Áreas Verdes”; “Gestor do Núcleo de Produção de Mudanças de Flores e Árvores”; “Gestor do Núcleo de Manutenção de Máquinas e Equipamentos de Conservação de Áreas Verdes”; “Gestor do Núcleo do Parque Clovis Assaf”; “Gestor do Núcleo do Parque Nelson Vilha Dias”; “Gestor do Núcleo do Parque Chico Mendes”; “Gestor do Núcleo do Parque Jardim Santa Maria”; “Gestor do Núcleo do Parque Jardim Piratininga”; “Gestor do Núcleo do Parque Jardim Bonança”; “Gestor do Núcleo do Parque Horto Florestal ‘Paiva Ramos’”; “Gestor do Núcleo do Parque Jardim Cipava”; “Gestor do Núcleo do Parque Conjunto dos Metalúrgicos”; “Gestor do Núcleo do Parque Jardim Três Montanhas” e “Gestor do Núcleo do Parque Dionísio Álvares Mateos”, todas contidas no artigo 5º e nos Anexos II e III da Lei Complementar nº 237, de 29 de junho de 2012, do Município de Osasco.

I - RETROSPECTIVA

Tramitou perante este Egrégio Tribunal de Justiça a ADI nº 0230848-74.2009.8.26.0000, que tinha por objeto a Lei Complementar



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

Municipal nº 180, de 18 de fevereiro de 2009, do Município de Osasco – posteriormente alterada pelas Leis Complementares nº 183/09 e 252/12 –, que criara inúmeros cargos de provimento em comissão no âmbito do Poder Executivo municipal.

A referida ação direta foi julgada parcialmente procedente, nos termos da seguinte ementa:

“EMENTA – Ação direta de inconstitucionalidade - lei complementar 180, de Osasco - criação de cargos em comissão - cargos de assessor I e II, chefe de equipamento e chefe de seção declarados inconstitucionais, por ofensa ao princípio do concurso público - manutenção do cargo de oficial de gabinete - eficácia da declaração que retroage à data da lei - ação procedente em parte.”

Ocorre que foram recriados, em parte, cargos anteriormente impugnados na referida ação direta de inconstitucionalidade, desrespeitando a excepcionalidade da regra do concurso público e violando os arts. 111, 115, II e V, 144 da Constituição Federal, o que também justifica o ajuizamento da presente ação.

II - OS PRECEITOS NORMATIVOS IMPUGNADOS

A Lei Complementar nº 237, de 29 de junho de 2012, do Município de Osasco, que *“dispõe sobre a alteração e a consolidação da estrutura da Secretaria de Meio Ambiente – SEMA, modifica as suas competências, cria e extingue os cargos que especifica”*, **no que interessa**, assim enuncia:

“LEI COMPLEMENTAR Nº 237, de 29 de junho de 2012

(...)



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

Art. 5º - Ficam criados: 1 (um) cargo de Secretário Adjunto de Meio Ambiente; 1 (um) cargo de Assessor do Secretário de Meio Ambiente; 1 (um) cargo de Assessor do Secretário Adjunto de Meio Ambiente; 1 (um) cargo de Assessor do Diretor de Departamento Técnico e de Educação Ambiental; 1 (um) cargo de Assessor do Diretor de Departamento de Parques e Áreas Verdes; 1 (um) cargo de Chefe Administrativo do Gabinete da Secretaria de Meio Ambiente; 1 (um) cargo de Diretor do Departamento Técnico e de Educação Ambiental; 1 (um) cargo de Diretor do Departamento de Parques e Áreas Verdes; 1 (um) cargo de Chefe da Divisão Técnica Ambiental; 1 (um) cargo de Chefe da Divisão de Educação Ambiental; 1 (um) cargo de Chefe da Divisão de Áreas Verdes; 1 (um) cargo de Chefe da Divisão de Parques; 1 (um) cargo de Gestor do Núcleo de Expediente e Apoio Pessoal da Secretaria de Meio Ambiente; 1 (um) cargo de Gestor do Núcleo de Expediente e Apoio Pessoal do Departamento Técnico e de Educação Ambiental; 1 (um) cargo de Gestor do Núcleo de Expediente e Apoio Pessoal do Departamento de Parques e Áreas Verdes; 1 (um) cargo de Gestor do Núcleo de Estudos e Pesquisas; 1 (um) cargo de Gestor do Núcleo de Vistoria, Fiscalização e Licenciamento Ambiental; 1 (um) cargo de Gestor do Núcleo de Divulgação; 1 (um) cargo de Gestor do Núcleo de Cursos e Oficinas; 1 (um) cargo de Gestor do Núcleo de Educação Ambiental "Padre Ângelo Mazarotto"; 1 (um) cargo de Gestor do Núcleo de



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

Educação Ambiental "José Claudino Zequinha da Silva"; 1 (um) cargo de Gestor do Núcleo de Manutenção de Áreas Verdes; 1 (um) cargo de Gestor do Núcleo de Produção de Mudanças de Flores e Árvores; 1 (um) cargo de Gestor do Núcleo de Manutenção de Máquinas e Equipamentos de Conservação de Áreas Verdes; 1 (um) cargo de Gestor do Núcleo do Parque Clovis Assaf; 1 (um) cargo de Gestor do Núcleo do Parque Nelson Vilha Dias; 1 (um) cargo de Gestor do Núcleo do Parque Chico Mendes; 1 (um) cargo de Gestor do Núcleo do Parque Jardim Santa Maria; 1 (um) cargo de Gestor do Núcleo do Parque Jardim Piratininga; 1 (um) cargo de Gestor do Núcleo do Parque Jardim Bonança; 1 (um) cargo de Gestor do Núcleo do Parque Horto Florestal "Paiva Ramos"; 1 (um) cargo de Gestor do Núcleo do Parque Jardim Cipava; 1 (um) cargo de Gestor do Núcleo do Parque Conjunto dos Metalúrgicos; 1 (um) cargo de Gestor do Núcleo do Parque Jardim Três Montanhas; 1 (um) cargo de Gestor do Núcleo do Parque Dionísio Álvares Mateos; todos de provimento em comissão e com remunerações constantes do anexo II, desta Lei Complementar.

Parágrafo Único - As atribuições dos titulares dos cargos mencionados no caput serão aquelas constantes do anexo III, desta Lei Complementar, conjugadas com as competências das unidades a que estejam vinculados, nos termos do previsto no anexo I, desta Lei Complementar.



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

(...)

ANEXO II

Nível	Denominação	Vencimento	Gratificação	Remuneração
(...)				
NH - I	Chefe Administrativo de Gabinete do Secretário de Meio Ambiente	R\$ 1.014,21	95%	R\$ 1.977,71
NH - III	Diretor do Departamento Técnico e de Educação Ambiental	R\$ 1.202,84	300%	R\$ 4.811,36
NH - III	Diretor do Departamento de Parques e Áreas Verdes	R\$ 1.202,84	300%	R\$ 4.811,36
NH - III	Assessor do Diretor de Departamento Técnico e de Educação Ambiental	R\$ 1.158,51	100%	R\$ 2.317,02
NH - III	Assessor do Diretor de Departamento de Parques e Áreas Verdes	R\$ 1.158,51	100%	R\$ 2.317,02
NH - IV	Chefe da Divisão Técnica Ambiental	R\$ 1.014,21	95%	R\$ 1.977,71
NH - IV	Chefe da Divisão de Educação Ambiental	R\$ 1.014,21	95%	R\$ 1.977,71
NH - IV	Chefe da Divisão de Áreas Verdes	R\$ 1.014,21	95%	R\$ 1.977,71
NH - IV	Chefe da Divisão de Parques	R\$ 1.014,21	95%	R\$ 1.977,71
NH - V	Gestor do Núcleo de Expediente e Apoio de Pessoal da Secretaria de Meio Ambiente	R\$ 859,05	75%	R\$ 1.503,34
NH - V	Gestor do Núcleo de Expediente e Apoio Pessoal do Departamento Técnico e de Educação Ambiental	R\$ 859,05	75%	R\$ 1.503,34
NH - V	Gestor do Núcleo de Expediente	R\$ 859,05	75%	R\$ 1.503,34



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

	e Apoio Pessoal do Departamento				
	de Parques e Áreas Verdes				

NH - V	Gestor do Núcleo de Estudos e	R\$ 859,05	75%	R\$ 1.503,34	
	Pesquisas				

NH - V	Gestor do Núcleo de Vistoria,	R\$ 859,05	75%	R\$ 1.503,34	
	Fiscalização e Licenciamento				
	Ambiental				

NH - V	Gestor do Núcleo de Divulgação	R\$ 859,05	75%	R\$ 1.503,34	

NH - V	Gestor do Núcleo de Cursos e	R\$ 859,05	75%	R\$ 1.503,34	
	Oficinas				

NH - V	Gestor do Núcleo de Educação	R\$ 859,05	75%	R\$ 1.503,34	
	Ambiental "Padre ngelo				
	Mazarotto"				

NH - V	Gestor do Núcleo de Educação	R\$ 859,05	75%	R\$ 1.503,34	
	Ambiental "José Claudino				
	Zequinha da Silva"				

NH - V	Gestor do Núcleo de Manutenção	R\$ 859,05	75%	R\$ 1.503,34	
	de Áreas Verdes				

NH - V	Gestor do Núcleo de Produção de	R\$ 859,05	75%	R\$ 1.503,34	
	Mudanças de Flores e Árvores				

NH - V	Gestor do Núcleo de Manutenção	R\$ 859,05	75%	R\$ 1.503,34	
	de Máquinas e Equipamentos de				
	Conservação de Áreas Verdes				

NH - V	Gestor do Núcleo do Parque	R\$ 859,05	75%	R\$ 1.503,34	
	Clovis Assaf				

NH - V	Gestor do Núcleo do Parque	R\$ 859,05	75%	R\$ 1.503,34	
	Nelson Vilha Dias				

NH - V	Gestor do Núcleo do Parque	R\$ 859,05	75%	R\$ 1.503,34	
	Chico Mendes				

NH - V	Gestor do Núcleo do Parque	R\$ 859,05	75%	R\$ 1.503,34	
	Jardim Santa Maria				

NH - V	Gestor do Núcleo do Parque do	R\$ 859,05	75%	R\$ 1.503,34	
	Jardim Piratininga				

NH - V	Gestor do Núcleo do Parque do	R\$ 859,05	75%	R\$ 1.503,34	



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

	Jardim Bonança			
NH - V	Gestor do Núcleo do Parque do Horto Florestal "Paiva Ramos"	R\$ 859,05	75%	R\$ 1.503,34
NH - V	Gestor do Núcleo do Parque do Jardim Cipava	R\$ 859,05	75%	R\$ 1.503,34
NH - V	Gestor do Núcleo do Parque do Conjunto dos Metalúrgicos	R\$ 859,05	75%	R\$ 1.503,34
NH - V	Gestor do Núcleo do Parque do Jardim Três Montanhas	R\$ 859,05	75%	R\$ 1.503,34
NH - V	Gestor do Núcleo do Parque do Dionísio Álvares Mateos	R\$ 859,05	75%	R\$ 1.503,34

ANEXO III

(...)

IV - DIRETOR DE DEPARTAMENTO:

- a) assessorar ao Secretário em suas decisões, nos assuntos correlatos ao Departamento ou naqueles que lhe forem atribuídos;
- b) organizar as unidades subordinadas;
- c) programar as atividades componentes dos projetos atribuídos ao Departamento, definir prioridades, coordenar e controlar sua execução dentro dos padrões de eficiência e eficácia, de acordo com os critérios e princípios estabelecidos;
- d) delegar aos subordinados, funções de sua competência, desde que conveniente ao melhor atendimento de seu Departamento;
- e) convocar e reunir, quando necessário, sob sua



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

coordenação, os subordinados do Departamento;
f) elaborar relatórios para o Secretário sobre as atividades do Departamento;

g) dirigir, controlar, supervisionar e orientar as atividades do Departamento, segundo diretrizes da Secretaria;

h) desempenhar outras atribuições afins.

V - ASSESSOR DE DIRETOR DE DEPARTAMENTO:

a) assessorar, pesquisar, analisar, planejar e propor a implantação de serviços de interesse da Administração;

b) prestar assistência específica e especializada ao Diretor;

c) triar os processos a serem submetidos a despacho do Diretor;

d) atender, em caráter preliminar, às pessoas que pretenderem ter audiência com o Diretor, realizando os encaminhamentos necessários;

e) manter interlocução com os servidores do Departamento e com os Departamentos de outras Pastas, quando necessário ao desempenho de suas atribuições;

f) assistir ao Diretor no desenvolvimento, implantação e acompanhamento de projetos e ações estratégicas do governo;

g) desempenhar outras atribuições afins.

VI - CHEFE DE DIVISÃO:



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

- a) supervisionar, coordenar, controlar e orientar a execução dos projetos e atividades afetos à Divisão e responder pelos encargos atribuídos;
- b) orientar a execução das atividades da Divisão de acordo com os padrões de qualidade, produtividade e custos, ditados pelas normas, princípios e critérios estabelecidos;
- c) acelerar a eficiência e reduzir os custos operacionais dos projetos e atividades sob sua responsabilidade;
- d) providenciar e distribuir os recursos humanos e materiais necessários à execução das atividades, bem como controlar sua utilização;
- e) coordenar e controlar o cumprimento das normas, rotinas e instruções emitidas e aprovadas pelas autoridades competentes;
- f) manifestar-se nos processos que lhe tenham sido distribuídos por autoridade superior e nos processos cujos assuntos se relacionem com as atribuições de sua Divisão;
- g) apresentar, anualmente, planejamento e relatórios de atividades ao seu superior imediato;
- h) promover reuniões periódicas de coordenação, entre seus subordinados, a fim de dirimir dúvidas, ouvir sugestões e discutir assuntos de interesse da Divisão;
- i) orientar, coordenar, controlar e supervisionar o cumprimento das normas, princípios e critérios estabelecidos;
- j) supervisionar, controlar e orientar as atividades de



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

seus órgãos subordinados, objetivando manter em bom estado de conservação os prédios, os equipamentos e as instalações sob sua responsabilidade, e encaminhar solicitações dos reparos necessários;

- k) zelar pela disciplina nos locais de trabalho e comunicar ao superior imediato fatos sujeitos à aplicação de penalidades, dentro de sua competência, de acordo com a legislação vigente;
- l) desempenhar outras atribuições afins.

VII - CHEFE ADMINISTRATIVO DE GABINETE:

- a) assistir ao Secretário nas ações administrativas da Pasta;
- b) supervisionar o cumprimento das decisões do Secretário no âmbito de seu Gabinete;
- c) assegurar a disponibilidade de meios para a execução dos planos, metas e projetos definidos pela Secretaria;
- d) controlar o fluxo de telefonemas, o acesso de pessoas e a agenda do Secretário da Pasta;
- e) coordenar equipes de trabalho, de acordo com as ações que lhe forem atribuídas pelo Secretário e pelo Secretário Adjunto;
- f) pesquisar, analisar, planejar e propor a implantação de serviços com vistas à melhoria da eficiência e dos fluxos de trabalho do gabinete da Secretaria;
- g) desempenhar outras atribuições afins.

VIII - GESTOR DE NÚCLEO:



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

- a) analisar, implantar e coordenar os trabalhos afetos a sua área;
 - b) orientar seus subordinados na realização dos trabalhos, bem como na sua conduta funcional e nos assuntos relativos à disciplina;
 - c) identificar as necessidades e propor melhorias nas rotinas laborais da sua área de atuação;
 - d) preparar demonstrativo das necessidades materiais e de serviços do setor;
 - e) planejar e fazer executar a programação dos serviços afetos ao Núcleo dentro dos prazos previstos;
 - f) prestar assistência e despachar o expediente de sua área diretamente com os Chefes de Divisão e demais autoridades superiores;
 - g) desempenhar outras atribuições afins.
- (...)"

Os dispositivos legais anteriormente transcritos são verticalmente incompatíveis com nosso ordenamento constitucional, como será demonstrado a seguir.

III - O PARÂMETRO DA FISCALIZAÇÃO ABSTRATA DE CONSTITUCIONALIDADE

Os atos normativos impugnados contrariam frontalmente a Constituição do Estado de São Paulo, à qual está subordinada a produção normativa municipal ante a previsão dos arts. 1º, 18, 29 e 31 da Constituição Federal.



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

Os preceitos da Constituição Federal e da Constituição do Estado são aplicáveis aos Municípios por força de seu art. 144, que assim estabelece:

“Art. 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:

Art. 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.

(...)

Art. 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



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

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

(...)

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 - CRIAÇÃO INDISCRIMINADA, ABUSIVA E ARTIFICIAL DE CARGOS DE PROVIMENTO EM COMISSÃO QUE NÃO REPRESENTAM ATRIBUIÇÕES DE ASSESSORAMENTO, CHEFIA E DIREÇÃO

Antes da análise particularizada dos cargos de provimento em comissão contestados, é **necessário ressaltar que não estão sendo questionados na presente peça vestibular os cargos de “Secretário Adjunto de Meio Ambiente”, “Assessor do Secretário de Meio Ambiente” e “Assessor do Secretário Adjunto de Meio Ambiente”.**

Porém, as atribuições desenhadas para os cargos de *“Assessor do Diretor de Departamento Técnico e de Educação Ambiental”*; *“Assessor do Diretor de Departamento de Parques e Áreas Verdes”*; *“Chefe Administrativo do Gabinete da Secretaria de Meio Ambiente”*; *“Diretor do Departamento Técnico e de Educação Ambiental”*; *“Diretor do Departamento de Parques e Áreas Verdes”*; *“Chefe da Divisão Técnica Ambiental”*; *“Chefe da Divisão de Educação Ambiental”*; *“Chefe da Divisão de Áreas Verdes”*; *“Chefe da Divisão de Parques”*; *“Gestor do Núcleo de Expediente e Apoio Pessoal da Secretaria*



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

de Meio Ambiente”; “Gestor do Núcleo de Expediente e Apoio Pessoal do Departamento Técnico e de Educação Ambiental”; “Gestor do Núcleo de Expediente e Apoio Pessoal do Departamento de Parques e Áreas Verdes”; “Gestor do Núcleo de Estudos e Pesquisas”; “Gestor do Núcleo de Vistoria, Fiscalização e Licenciamento Ambiental”; “Gestor do Núcleo de Divulgação”; “Gestor do Núcleo de Cursos e Oficinas; “Gestor do Núcleo de Educação Ambiental ‘Padre Ângelo Mazarotto’”; “Gestor do Núcleo de Educação Ambiental ‘José Claudino Zequinha da Silva’”; “Gestor do Núcleo de Manutenção de Áreas Verdes”; “Gestor do Núcleo de Produção de Mudanças de Flores e Árvores”; “Gestor do Núcleo de Manutenção de Máquinas e Equipamentos de Conservação de Áreas Verdes”; “Gestor do Núcleo do Parque Clovis Assaf”; “Gestor do Núcleo do Parque Nelson Vilha Dias”; “Gestor do Núcleo do Parque Chico Mendes”; “Gestor do Núcleo do Parque Jardim Santa Maria”; “Gestor do Núcleo do Parque Jardim Piratininga”; “Gestor do Núcleo do Parque Jardim Bonança”; “Gestor do Núcleo do Parque Horto Florestal ‘Paiva Ramos’”; “Gestor do Núcleo do Parque Jardim Cipava”; “Gestor do Núcleo do Parque Conjunto dos Metalúrgicos”; “Gestor do Núcleo do Parque Jardim Três Montanhas” e “Gestor do Núcleo do Parque Dionísio Álvares Mateos”, contidas no artigo 5º e nos Anexos II e III da Lei Complementar nº 237, de 29 de junho de 2012, do Município de Osasco, são incompatíveis com a ordem constitucional vigente, em especial com o art. 111, 115, incisos I, II e V, e art. 144, da Constituição do Estado de São Paulo.

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



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

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 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**



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

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.

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,*



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

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).

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*



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

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 esmerado 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; 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.).

Cumprido, agora, voltar a atenção especificamente para o caso em tela.

Com efeito, as atribuições ora impugnadas estão relacionadas aos cargos de “Diretor de Departamento”, “Assessor de Diretor”, “Chefe de



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

Divisão”, “Chefe Administrativo” e “Gestor de Núcleo”, previstas no Anexo III da Lei Complementar nº 237/12, do Município de Osasco, que são indicados como de provimento comissionado.

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

Em suma, o exame das atribuições dos cargos antes referidos, as quais se encontram descritas no Anexo III da Lei Complementar nº 237/12 (fls. 43/46 e 106/108 do protocolado que acompanha a inicial), conduz à conclusão de que não há necessidade de que o 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 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 de Diretor”, “Chefe”, “Diretor” e “Gestor”, não pode ser fator determinante para autorizar o 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 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.



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

No caso em tela, todavia, não é o que se verifica. As atividades dos cargos acima referidos 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.

É certo que foram indicadas, dentre as suas competências, algumas que poderiam refletir, em tese, a necessidade de alinhamento com as diretrizes do Chefe do Poder Executivo.

No entanto, a apreciação adequada e ampla de suas competências, no contexto normativo do Município de Osasco, mostra que o conjunto das atribuições questionadas não poderia ser conferido para servidores comissionados puros.

Vejamos.

Os cargos **“Diretor do Departamento Técnico e de Educação Ambiental”** e **“Diretor do Departamento de Parques e Áreas Verdes”** têm por atribuições, cada qual em seu respectivo departamento, *“assessorar ao Secretário em suas decisões, nos assuntos correlatos ao Departamento ou naqueles que lhe forem atribuídos; organizar as unidades subordinadas; programar as atividades componentes dos projetos atribuídos ao Departamento, definir prioridades, coordenar e controlar sua execução dentro dos padrões de eficiência e eficácia, de acordo com os critérios e princípios estabelecidos; delegar aos subordinados, funções de sua competência, desde que conveniente ao melhor atendimento de seu Departamento; convocar e reunir, quando necessário, sob sua coordenação, os subordinados do Departamento; elaborar relatórios para o Secretário sobre as atividades do Departamento; dirigir, controlar, supervisionar e orientar as atividades do*



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

Departamento, segundo diretrizes da Secretaria; desempenhar outras atribuições afins”(Anexo III da Lei Complementar nº 237/12).

Os cargos de **“Assessor do Diretor de Departamento Técnico e de Educação Ambiental”** e **“Assessor do Diretor de Departamento de Parques e Áreas Verdes”** têm como atribuições, considerando a particularidade de cada departamento, *“assessorar, pesquisar, analisar, planejar e propor a implantação de serviços de interesse da Administração; prestar assistência específica e especializada ao Diretor; triar os processos a serem submetidos a despacho do Diretor; atender, em caráter preliminar, às pessoas que pretenderem ter audiência com o Diretor, realizando os encaminhamentos necessários; manter interlocução com os servidores do Departamento e com os Departamentos de outras Pastas, quando necessário ao desempenho de suas atribuições; assistir ao Diretor no desenvolvimento, implantação e acompanhamento de projetos e ações estratégicas do governo; desempenhar outras atribuições afins”* (Anexo III da Lei Complementar nº 237/12).

Por sua vez, os cargos de **“Chefe da Divisão Técnica Ambiental”;** **“Chefe da Divisão de Educação Ambiental”;** **“Chefe da Divisão de Áreas Verdes”** e **“Chefe da Divisão de Parques”** possuem como atribuições correlatas à respectiva divisão as funções de *“supervisionar, coordenar, controlar e orientar a execução dos projetos e atividades afetos à Divisão e responder pelos encargos atribuídos; orientar a execução das atividades da Divisão de acordo com os padrões de qualidade, produtividade e custos, ditados pelas normas, princípios e critérios estabelecidos; acelerar a eficiência e reduzir os custos operacionais dos projetos e atividades sob sua responsabilidade; providenciar e distribuir os recursos humanos e materiais necessários à execução das atividades, bem*



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

como controlar sua utilização; coordenar e controlar o cumprimento das normas, rotinas e instruções emitidas e aprovadas pelas autoridades competentes; manifestar-se nos processos que lhe tenham sido distribuídos por autoridade superior e nos processos cujos assuntos se relacionem com as atribuições de sua Divisão; apresentar, anualmente, planejamento e relatórios de atividades ao seu superior imediato; promover reuniões periódicas de coordenação, entre seus subordinados, a fim de dirimir dúvidas, ouvir sugestões e discutir assuntos de interesse da Divisão; orientar, coordenar, controlar e supervisionar o cumprimento das normas, princípios e critérios estabelecidos; supervisionar, controlar e orientar as atividades de seus órgãos subordinados, objetivando manter em bom estado de conservação os prédios, os equipamentos e as instalações sob sua responsabilidade, e encaminhar solicitações dos reparos necessários; zelar pela disciplina nos locais de trabalho e comunicar ao superior imediato fatos sujeitos à aplicação de penalidades, dentro de sua competência, de acordo com a legislação vigente; desempenhar outras atribuições afins” (Anexo III da Lei Complementar nº 237/12).

No mesmo sentido o cargo de **“Chefe Administrativo do Gabinete da Secretaria de Meio Ambiente”** que prevê como atribuições *“assistir ao Secretário nas ações administrativas da Pasta; supervisionar o cumprimento das decisões do Secretário no âmbito de seu Gabinete; assegurar a disponibilidade de meios para a execução dos planos, metas e projetos definidos pela Secretaria; controlar o fluxo de telefonemas, o acesso de pessoas e a agenda do Secretário da Pasta; coordenar equipes de trabalho, de acordo com as ações que lhe forem atribuídas pelo Secretário e pelo Secretário Adjunto; pesquisar, analisar, planejar e propor a implantação de serviços com vistas à melhoria da eficiência e dos fluxos de*



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

trabalho do gabinete da Secretaria; desempenhar outras atribuições afins”
(Anexo III da Lei Complementar nº 237/12).

Da mesma forma os cargos correspondentes à gestão de núcleo, quais sejam: **“Gestor do Núcleo de Expediente e Apoio Pessoal da Secretaria de Meio Ambiente”; “Gestor do Núcleo de Expediente e Apoio Pessoal do Departamento Técnico e de Educação Ambiental”; “Gestor do Núcleo de Expediente e Apoio Pessoal do Departamento de Parques e Áreas Verdes”; “Gestor do Núcleo de Estudos e Pesquisas”; “Gestor do Núcleo de Vistoria, Fiscalização e Licenciamento Ambiental”; “Gestor do Núcleo de Divulgação”; “Gestor do Núcleo de Cursos e Oficinas; “Gestor do Núcleo de Educação Ambiental ‘Padre Ângelo Mazarotto’”; “Gestor do Núcleo de Educação Ambiental ‘José Claudino Zequinha da Silva’”; “Gestor do Núcleo de Manutenção de Áreas Verdes”; “Gestor do Núcleo de Produção de Mudas de Flores e Árvores”; “Gestor do Núcleo de Manutenção de Máquinas e Equipamentos de Conservação de Áreas Verdes”; “Gestor do Núcleo do Parque Clovis Assaf”; “Gestor do Núcleo do Parque Nelson Vilha Dias”; “Gestor do Núcleo do Parque Chico Mendes”; “Gestor do Núcleo do Parque Jardim Santa Maria”; “Gestor do Núcleo do Parque Jardim Piratininga”; “Gestor do Núcleo do Parque Jardim Bonança”; “Gestor do Núcleo do Parque Horto Florestal ‘Paiva Ramos’”; “Gestor do Núcleo do Parque Jardim Cipava”; “Gestor do Núcleo do Parque Conjunto dos Metalúrgicos”; “Gestor do Núcleo do Parque Jardim Três Montanhas”; “Gestor do Núcleo do Parque Dionísio Álvares Mateos”,** que trazem como atribuições *“analisar, implantar e coordenar os trabalhos afetos a sua área; orientar seus subordinados na realização dos trabalhos, bem como na sua conduta funcional e nos assuntos relativos à disciplina;*



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

identificar as necessidades e propor melhorias nas rotinas laborais da sua área de atuação; preparar demonstrativo das necessidades materiais e de serviços do setor; planejar e fazer executar a programação dos serviços afetos ao Núcleo dentro dos prazos previstos; prestar assistência e despachar o expediente de sua área diretamente com os Chefes de Divisão e demais autoridades superiores; desempenhar outras atribuições afins” (Anexo III da Lei Complementar nº 237/12).

Por outro lado, a descrição de atribuições dos cargos comissionados “em bloco”, como no caso em tela – “Assessor”, “Chefe”, “Diretor” e “Gestor” –, de maneira demasiadamente genérica, sem a especificação de cada cargo, **viola o princípio da reserva legal**.

Desse modo, ponto elementar relacionado à criação de cargos públicos é a exigência de que lei específica – no sentido de reserva legal ou de lei em sentido formal, como ato normativo produzido pelo Poder Legislativo, mediante o competente e respectivo processo – descreva as correlatas atribuições.

Somente a partir da descrição precisa das atribuições de cada cargo público será possível, a bem do funcionamento administrativo e dos direitos dos administrativos, averiguar-se a completa licitude do exercício das funções públicas pelo agente público.

Trata-se de exigência relativa à competência do agente público para a prática de atos em nome da Administração Pública e, em especial, daqueles que tangenciam os direitos dos administrados, e que, ainda, permite a aferição da legitimidade da forma de investidura no cargo público, a qual deve ser guiada pela legalidade, moralidade, impessoalidade e razoabilidade.



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

E nem se alegue, por oportuno, que ao Chefe do Poder Executivo remanesceria competência para descrição das atribuições dos cargos públicos, sob pena de convalidar a invasão de matéria sujeita exclusivamente à reserva legal.

Com efeito, referida exigência se amolda ao próprio **princípio da legalidade, o qual se desdobra na reserva legal**, a exigir lei em sentido formal para criação e disciplina de cargos públicos, como adverte a doutrina, *verbis*:

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



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

jurídica” (Marçal Justen Filho. Curso de Direito Administrativo, São Paulo: Saraiva, 2005, p. 581).

Em síntese, a descrição demasiadamente genérica das atribuições dos cargos em comissão ora impugnados revela, evidentemente, artificialidade e abusividade em sua criação.

Concluindo, as atribuições indicadas para os cargos acima citados dizem respeito a atribuições administrativas e burocráticas, distantes do encargo de assessoramento e do comando superior, em que se exige especial confiança e afinamento com as diretrizes políticas do governo.

Ressalte-se, por fim, que incide na espécie a Repercussão Geral sob o Tema nº 1.010 do STF, na qual foram fixadas as seguintes diretrizes:

- “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.”



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

V - DO PEDIDO

Diante de todo o exposto, aguarda-se o recebimento e processamento da presente ação declaratória, para que, ao final, seja julgada procedente, reconhecendo-se a inconstitucionalidade das expressões *“Assessor do Diretor de Departamento Técnico e de Educação Ambiental”*; *“Assessor do Diretor de Departamento de Parques e Áreas Verdes”*; *“Chefe Administrativo do Gabinete da Secretaria de Meio Ambiente”*; *“Diretor do Departamento Técnico e de Educação Ambiental”*; *“Diretor do Departamento de Parques e Áreas Verdes”*; *“Chefe da Divisão Técnica Ambiental”*; *“Chefe da Divisão de Educação Ambiental”*; *“Chefe da Divisão de Áreas Verdes”*; *“Chefe da Divisão de Parques”*; *“Gestor do Núcleo de Expediente e Apoio Pessoal da Secretaria de Meio Ambiente”*; *“Gestor do Núcleo de Expediente e Apoio Pessoal do Departamento Técnico e de Educação Ambiental”*; *“Gestor do Núcleo de Expediente e Apoio Pessoal do Departamento de Parques e Áreas Verdes”*; *“Gestor do Núcleo de Estudos e Pesquisas”*; *“Gestor do Núcleo de Vistoria, Fiscalização e Licenciamento Ambiental”*; *“Gestor do Núcleo de Divulgação”*; *“Gestor do Núcleo de Cursos e Oficinas”*; *“Gestor do Núcleo de Educação Ambiental ‘Padre Ângelo Mazarotto’”*; *“Gestor do Núcleo de Educação Ambiental ‘José Claudino Zequinha da Silva’”*; *“Gestor do Núcleo de Manutenção de Áreas Verdes”*; *“Gestor do Núcleo de Produção de Mudas de Flores e Árvores”*; *“Gestor do Núcleo de Manutenção de Máquinas e Equipamentos de Conservação de Áreas Verdes”*; *“Gestor do Núcleo do Parque Clovis Assaf”*; *“Gestor do Núcleo do Parque Nelson Vilha Dias”*; *“Gestor do Núcleo do Parque Chico Mendes”*; *“Gestor do Núcleo do Parque Jardim Santa Maria”*; *“Gestor do Núcleo do Parque Jardim Piratininga”*; *“Gestor do Núcleo do Parque Jardim Bonança”*;



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

“Gestor do Núcleo do Parque Horto Florestal ‘Paiva Ramos’”; “Gestor do Núcleo do Parque Jardim Cipava”; “Gestor do Núcleo do Parque Conjunto dos Metalúrgicos”; “Gestor do Núcleo do Parque Jardim Três Montanhas” e “Gestor do Núcleo do Parque Dionísio Álvares Mateos”, todas contidas no artigo 5º e nos Anexos II e III da Lei Complementar nº 237, de 29 de junho de 2012, do Município de Osasco.

Requer-se, ainda, sejam requisitadas informações à Câmara Municipal e ao Prefeito Municipal de Osasco, bem como posteriormente citado o Procurador-Geral do Estado para manifestar-se sobre o ato normativo impugnado.

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

Termos em que, aguarda-se deferimento.

São Paulo, 12 de dezembro de 2018.

Gianpaolo Poggio Smanio
Procurador-Geral de Justiça

blo/asbl



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

Protocolado nº 31.329/2018

Assunto: Análise da constitucionalidade da Lei Complementar nº 237, de 29 de junho de 2012, do Município de Osasco, que dispõe sobre cargos de provimento em comissão na estrutura administrativa da Secretaria do Meio Ambiente.

1. Distribua-se a petição inicial da ação direta de inconstitucionalidade em face das expressões contidas no artigo 5º e nos Anexos II e III da Lei Complementar nº 237, de 29 de junho de 2012, do Município de Osasco.

São Paulo, 12 de dezembro de 2018.

Gianpaolo Poggio Smanio
Procurador-Geral de Justiça

blo/asbl