EXCELENTÍSSIMO SENHOR DESEMBARGADOR PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Protocolado n° 1.643/2018

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. INCONSTITUCIONALIDADE DOS CARGOS DE PROVIMENTO EM COMISSÃO DE "ASSESSOR DE ASSUNTOS POLÍTICOS", "ASSESSOR DE ASSUNTOS LEGISLATIVOS", "ASSESSOR JURÍDICO", "DIRETOR ADMINISTRATIVO DA PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO", "ASSESSOR DE SERVIÇO CERIMONIAL", "ADMINISTRADOR REGIONAL", "CHEFE DOS VIGILANTES", "DIRETOR ADMINISTRATIVO DE PROTEÇÃO SOCIAL BÁSICA", "DIRETOR ADMINISTRATIVO DE PROTEÇÃO SOCIAL ESPECIAL", "DIRETOR ADMINISTRATIVO DE SAÚDE" E "DIRETOR DA REDE BÁSICA DE SAÚDE", PREVISTAS NO ANEXO V DA LEI N° 2.237, DE 02 DE JUNHO DE 2015, DO MUNICÍPIO DA ESTÂNCIA DE CANANÉIA.

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 CONSTITUIÇÃO ESTADUAL (ART. 115, II E V, E ART. 144);

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 (PGJ nº 1.643/18, que segue anexo), vem perante esse Egrégio Tribunal de Justiça promover a presente **AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE** em face das **expressões "Assessor de Assuntos Políticos", "Assessor de Assuntos Legislativos", "Assessor Jurídico", "Diretor Administrativo da Procuradoria Geral do Município", "Assessor de Serviço Cerimonial", "Administrador Regional", "Chefe dos Vigilantes", "Chefe de Divisão", "Diretor Administrativo de Proteção Social Básica", "Diretor Administrativo de Proteção Social Especial", "Diretor Administrativo de Saúde" e "Diretor da Rede Básica de Saúde", previstas no anexo IV da Lei nº 2.237, de 02 de junho de 2015, do Município da Estância de Cananéia,** pelos fundamentos expostos a seguir:

1. OS PRECEITOS NORMATIVOS IMPUGNADOS

A Lei nº 2.237, de 02 de junho de 2015, do Município da Estância de Cananéia, que "dispõe sobre a Organização Administrativa da Prefeitura Municipal da Estância de Cananéia, e dá outras providências", estabelece o seguinte acerca dos quadros de cargos de provimento em comissão e de seus respectivos vencimentos:

" ANEXO II

CARGOS DE PROVIMENTO EM COMISSÃO

NOMENCLATURA	REF	QUANTIDADE
Assessor de Departamento	CC2	14
Assessor de Assuntos Políticos	CC2	01
Assessor de Assuntos Legislativos	CC2	01
Assessor Jurídico	CC2	02
Assessor de Serviço Cerimonial	CC2	01
Administrador Regional	CC3	01
Chefe dos Vigilantes	CC3	02
Chefe de Gabinete	CC4	02
Diretor Administrativo da Procuradoria Geral do Município	CC1	01
Diretor Administrativo de Proteção Social Básica		

Diretor Administrativo de Proteção Social Especial	CC2	01
Diretor Administrativo de Saúde	CC2	01
Diretor da Rede Básica de Saúde	CC2	01
Diretor de Departamento	CC2	15

(...)

O ato normativo transcrito, na parte em que criou os cargos de provimento em comissão de "*Assessor de Assuntos Políticos*", "*Assessor de Assuntos Legislativos*", "*Assessor Jurídico*", "*Assessor de Serviço Cerimonial*", "*Administrador Regional*", "*Chefe dos Vigilantes*", "*Diretor Administrativo da Procuradoria Geral do Município", "Diretor Administrativo de Proteção Social Básica*", "*Diretor Administrativo de Proteção Social Especial*", *"Diretor Administrativo de Saúde" e "Diretor da Rede Básica de Saúde*", destacados acima, é inconstitucional por violação dos arts. 111, 115, incisos I, II e V, e 144 da Constituição Estadual, conforme passaremos a expor.

2. O PARÂMETRO DA FISCALIZAÇÃO ABSTRATA DE CONSTITUCIONALIDADE

Os dispositivos legais impugnados são incompatíveis com os seguintes preceitos da Constituição Paulista, *in verbis*:

> Art. 98 – A Procuradoria Geral do Estado é instituição de natureza permanente, essencial à administração da justiça e à Administração Pública Estadual, vinculada

diretamente ao Governador, responsável pela advocacia do Estado, sendo orientada pelos princípios da legalidade e da indisponibilidade do interesse público.

§ 1° - Lei orgânica da Procuradoria Geral do Estado disciplinará sua competência e a dos órgãos que a compõem e disporá sobre o regime jurídico dos integrantes da carreira de Procurador do Estado, respeitado o disposto nos artigos 132 e 135 da Constituição Federal.

§ 2° - Os Procuradores do Estado, organizados em carreira, na qual o ingresso dependerá de concurso público de provas e títulos, com a participação da Ordem dos Advogados do Brasil em todas as suas fases, exercerão a representação judicial e a consultoria jurídica na forma do caput deste artigo.

§ 3° - Aos procuradores referidos neste artigo é assegurada estabilidade após três anos de efetivo exercício, mediante avaliação de desempenho perante os órgãos próprios, após relatório circunstanciado das corregedorias.

Art. 99 - São funções institucionais da Procuradoria Geral do Estado:

I - representar judicial e extrajudicialmente o Estado e suas autarquias, inclusive as de regime especial, exceto as universidades públicas estaduais;

II - exercer as atividades de consultoria e assessoramento jurídico do Poder Executivo e das entidades autárquicas a que se refere o inciso anterior;

III - representar a Fazenda do Estado perante o Tribunal de Contas;

IV - exercer as funções de consultoria jurídica e de fiscalização da Junta Comercial do Estado;

V - prestar assessoramento jurídico e técnico-legislativo ao Governador do Estado;

VI - promover a inscrição, o controle e a cobrança da dívida ativa estadual;

VII - propor ação civil pública representando o Estado;

VIII - prestar assistência jurídica aos Municípios, na forma da lei;

IX - realizar procedimentos administrativos, inclusive disciplinares, não regulados por lei especial;

X - exercer outras funções que lhe forem conferidas por lei.

Artigo 100 - A direção superior da Procuradoria-Geral do Estado compete ao Procurador Geral do Estado, responsável pela orientação jurídica e administrativa da instituição, ao Conselho da Procuradoria Geral do Estado e à Corregedoria Geral do Estado, na forma da respectiva lei orgânica.

Parágrafo único - O Procurador Geral do Estado será nomeado pelo Governador, em comissão, entre os Procuradores que integram a carreira e terá

tratamento, prerrogativas e representação de Secretário de Estado, devendo apresentar declaração pública de bens, no ato da posse e de sua exoneração.

(...)

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 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;

(...)

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.

3. DAS ATRIBUIÇÕES DOS CARGOS EM COMISSÃO

A Lei nº 2.237, de 02 de junho de 2015, do Município da Estância de Cananéia, traz em seu Anexo II a descrição específica das atribuições dos cargos de "*Assessor de Assuntos Políticos*", "*Assessor de Assuntos Legislativos*", "*Assessor Jurídico*", "*Assessor de Serviço Cerimonial*", "*Administrador Regional*", "*Chefe dos Vigilantes*", "*Diretor Administrativo da Procuradoria Geral do Município", "Diretor Administrativo de Proteção Social Básica*", "*Diretor Administrativo de Proteção Social Especial*", "*Diretor Administrativa de Saúde e "Diretor da Rede Básica de Saúde":*

"ANEXO V

CARGOS DE PROVIMENTO EM COMISSÃO

REQUISITOS DE NOMEAÇÃO E ATRIBUIÇÕES

(...)

ATRIBUIÇÕES:

(...)

Assessor de Assuntos Políticos

- Assessorar os membros da Administração Municipal nos assuntos relacionados a contatos políticos com o Poder Legislativo Municipal e outros órgãos públicos de qualquer esfera;

- Manter contatos permanentes com associações de classe, de moradores, sindicatos, organizações não governamentais e outras representativas da sociedade organizada verificando suas reivindicações, sugestões e críticas, subsidiando a atuação da Administração;

- Representar a Administração Municipal, quando solicitado, em solenidades oficiais, recepções e outros eventos de interesse do Município, cumprindo a programação estabelecida ou os compromissos assumidos;

- Atuar em conjunto com a Assessoria de Assuntos Legislativos na discussão, elaboração e divulgação dos atos legais e de suas consequências;

- Atuar em conjunto ou separadamente na análise, divulgação e contatos com o Poder Legislativo Municipal e outros atores da sociedade sobre os projetos de leis encaminhados e outras atividades de interesse público realizadas pela Administração;

- Operar equipamentos e sistemas de informática e outros, quando autorizado e necessário ao exercício de suas atividades;

- Dirigir veículos leves, mediante autorização prévia e de acordo com as regras do Decreto nº 731/2014, quando necessário ao exercício das demais atividades;

- Manter organizados, limpos e conservados os materiais, máquinas, equipamentos e local de trabalho, que estão sob sua responsabilidade;
- Executar outras atividades correlatas.
- Coordenar e fiscalizar as atividades de seus subordinados.

Assessor de Assuntos Legislativos

- Acompanhar as ações junto ao Ministério Público;

Acompanhar as justificativas de questionamentos levantados e apontados pela Câmara Municipal;

- Acompanhar os prazos para sanção ou veto das leis aprovadas pela Câmara e redigir mensagens atinentes a essa matéria;
- Promover estudos legislativos sobre as matérias de competência de cada Secretaria;
- Acompanhar e supervisionar os trabalhos vinculados à área legislativa;
- Subsidiar com informações, pautar e elaborar, se necessário, em conjunto com a Procuradoria Jurídica do Município, projetos de leis, vetos, decretos, portarias e demais atos administrativos;
- Desempenhar outras atividades afins.

Assessor Jurídico

- Atender a consultas, no âmbito administrativo, sobre questões jurídicas, submetidas a exames pelo Prefeito e Secretários Municipais, emitindo parecer, quando for o caso;
- Representar administrativamente o Município;
- Sugerir providências para a revisão e atualização da legislação municipal, observadas as normas federais e estaduais que possam ter

implicações na legislação local, à medida que forem sendo expedidas e providenciar na adaptação desta;

- Estudar e revisar minutas de termos de compromisso e de responsabilidade, contratos de concessão, locação, comodato, loteamento, convênio e outros atos que se fizerem necessários a sua legislação;

- Estudar, redigir ou minutar desapropriações, dação em pagamento, hipotecas e outros títulos, bem como elaborar os respectivos anteprojetos de lei e decretos;

- Proceder ao exame dos documentos necessários a formalização dos títulos supramencionados;

- Proceder pesquisas pendentes a instruir processos administrativos que versem sobre assuntos jurídicos;

- Participar de reuniões coletivas da Procuradoria Jurídica do Município;

- Exercer outras atividades compatíveis com a função, de conformidade com a disposição legal ou regulamentar ou para as quais sejam expressamente designados;

- Relatar parecer coletivo, em questões jurídicas de magna importância, quando para tal tiver sido sorteado e/ou indicado;

- Examinar, sob aspecto jurídico, todos os atos praticados nas Secretarias municipais, bem como a situação do pessoal, seus direitos, deveres e pagamento de vantagens;

- Executar outras tarefas correlatas.

Assessor de Serviço Cerimonial

- Organizar a estrutura de recepção de visitantes e autoridades em geral, providenciando o protocolo nos eventos e recepções oficiais;
- Assessorar o Gabinete do (a) Prefeito (a) na organização de informações inerentes às suas atividades;
- Elaborar a agenda de eventos comemorativos e programas oficiais de atividades festivas controlando sua execução;
- Responsabilizar-se pelas atividades de relações públicas da Administração Municipal;
- Executar outras tarefas correlatas que lhe forem determinadas pelo Prefeito (a) Municipal ou superior imediato.

Administrador Regional

- Aproximar dos munícipes todos os serviços disponibilizados pela Prefeitura, buscando estreitar as relações do Governo com a população, agilizando o atendimento de suas carências e anseios;
- Levantar as demandas da população da região, ouvindo moradores, associações de bairro, ONGs e demais grupos organizados, encaminhando-as para apreciação da autoridade competente;
- Acompanhar e zelar pelo bom andamento e pela qualidade dos serviços públicos, sempre em articulação com as Secretarias Municipais;
- Acompanhar o andamento de projetos e obras em execução nas respectivas regiões;
- Colaborar na divulgação e execução de atividades preparadas pela Municipalidade e pela própria comunidade, como festas, jogos, campanhas de vacinação, eventos culturais, mutirões de limpeza etc;
- Colaborar com as atividades inerentes ao Orçamento Participativo;

- Dirigir veículos leves, mediante autorização prévia e de acordo com as regras do Decreto nº 731/2014, quando necessário ao exercício das demais atividades;
- Executar outras atividades correlatas.
- Coordenar e fiscalizar as atividades de seus subordinados.

Chefe de Vigilantes

- Promover rondas nos locais onde os vigias estiverem trabalhando;
- Elaborar relatório ao seu chefe imediato sobre os fatos ocorridos em seu turno de trabalho;
- Orientar os vigias quanto ao uso e conservação instrumentos utilizados em serviço, inspecionando-os periodicamente;
- Zelar pela segurança dos materiais e veículos postos sob sua guarda;
- Comunicar imediatamente a autoridade superior quaisquer irregularidades encontradas;
- Controlar e coordenar a escala de trabalho dos vigias municipais;
- Executar outras atribuições afins.

(...)

Chefe de Gabinete

- Assessorar o Prefeito Municipal no planejamento, na organização, na supervisão e na coordenação das atividades da administração, mantendo-o informado sobre o controle de prazo dos processos do Poder Legislativo, referentes a requerimentos, informações, respostas, indicações e apreciação dos projetos pela Câmara Municipal para as tomadas de decisões;

- Receber, estudar e propor soluções em expedientes e processos, discutindo junto às demais unidades administrativas o andamento das providências e decisões tomadas;

- Recepcionar e atender munícipes, entidades, associações de classe e demais visitantes, prestando esclarecimentos e encaminhando-os ao Prefeito Municipal ou ao Departamento Municipal para atendimento e solução dos problemas apresentados;

- Controlar a agenda do Prefeito Municipal, dispondo horários de reuniões, visitas, entrevista e solenidades, especificando os dados pertinentes e fazendo as anotações necessárias para permitir o cumprimento dos compromissos assumidos;

- Promover o comportamento disciplinar entre os servidores sob sua responsabilidade, incentivando-os ao cumprimento dos regulamentos, ordens e instruções de serviços para obter um ambiente favorável e maior rendimento do trabalho;

- Organizar as atividades de protocolo nas solenidades oficiais, recepcionando autoridades e visitantes para cumprir a programação estabelecida;

- Atuar em conjunto com o Fundo Social de Solidariedade e a Junta do Serviço Militar;

- Operar equipamentos e sistemas de informática e outros, quando autorizado e necessário ao exercício das atividades;

- Dirigir veículos leves, mediante autorização prévia e de acordo com as regras do Decreto nº 731/2014, quando necessário ao exercício das demais atividades;

- Manter organizados, limpos e conservados os materiais, máquinas, equipamentos e local de trabalho, que estão sob sua responsabilidade;

- Executar outras atividades correlatas.

Diretor Administrativo da Procuradoria Geral do Município

- Programar, orientar, dirigir, coordenar, supervisionar, controlar e avaliar a execução de atividades a cargo da respectiva unidade;
- Cumprir e fazer cumprir as diretrizes, normas e os procedimentos técnicos, administrativos e financeiros adotados pela Procuradoria Geral do Município;
- Propor ao Procurador Geral as medidas que julgar convenientes para a maior eficiência e aperfeiçoamento das atividades, projetos e programas, sob sua responsabilidade;
- Planejar, programar e disciplinar a utilização dos recursos humanos, materiais e financeiros necessários ao bom funcionamento dos trabalhos afetos à sua área de competência;
- Articular-se com os demais Departamentos, com vista à integração das atividades da Procuradoria Geral do Município;
- Apreciar e pronunciar-se em assuntos relativos à respectiva unidade;
- Elaborar e encaminhar ao Procurador Geral, relatórios periódicos, ou quando solicitado, sobre as atividades da respectiva unidade;
- Executar tarefas variadas na área administrativa que requeiram tomar decisões simples, baseado em precedentes;
- Efetuar atendimento ao público, interno e externo, prestando informações, anotando recados, para obter ou fornecer informações;
- Arquivar processos, publicações e documentos diversos de interesse da Procuradoria Geral do Município, segundo normas preestabelecidas;

- Coletar dados diversos, consultando pessoas, documentos, transcrições, publicações oficiais arquivos e fichários e efetuando cálculos para obter informações necessárias ao cumprimento da rotina administrativa;
- Receber, conferir e registrar a tramitação de papéis, fiscalizando o cumprimento das normas referentes a protocolo;
- Organizar e/ou atualizar arquivos, fichários e outros, classificando documentos por matéria, ordem alfabética ou outro sistema para possibilitar controle dos mesmos;
- Codificar dados, documentos e outras informações e proceder à indexação de artigos, periódicos, fichas, manuais e relatórios e outros;
- Efetuar cálculos simples e conferências numéricas;
- Elaborar redações simples;
- Efetuar registros, preenchendo fichas, formulários, outros, procedente ao lançamento em livros, consultando dados em tabelas, gráficos e demais demonstrativos, a fim de atender as necessidades da unidade;
- Efetuar a fiscalização e fechamento de registro de ponto;
- Executar outras tarefas correlatas.

Diretor Administrativo de Proteção Social Básica

- Assessorar o Secretário no desenvolvimento das ações e serviços de Proteção Social Básica no âmbito do Município;
- Acompanhar a execução da política de assistência Social nas unidades públicas (CRAS, CRAS Volante, CCI e outros);
- Assessorar e oferecer suporte ao coordenador do CRAS no desenvolvimento de programas, projetos, serviços e benefícios de Proteção Social Básica;

- Informar e divulgar as ações e serviços de Proteção Social Básica no âmbito municipal;
- Desempenhar outras atividades afins;
- Coordenar e fiscalizar as atividades de seus subordinados.

Diretor de Proteção Social Especial

- Assessorar o Secretário no desenvolvimento das ações e serviços de Proteção Social Especial no âmbito do Município;
- Acompanhar a execução da política de assistência Social nas unidades públicas (Casa da Criança e do Adolescente, Secretaria, CREAS e outros);
- Assessorar e oferecer suporte ao coordenador da Casa da Criança e do Adolescente no desenvolvimento das ações de rotina da unidade;
- Informar e divulgar as ações e serviços de Proteção Social Especial no âmbito municipal;
- Assessorar a equipe técnica nas ações de rotina de acompanhamento de casos que envolvem os serviços de Proteção Social Especial de Média Complexidade;
- Desempenhar outras atividades afins;
- Coordenar e fiscalizar as atividades de seus subordinados.

Diretor Administrativo de Saúde

- Representar o Secretário Municipal de Saúde e Saneamento em situações peculiares inerentes ao cargo;
- Dirigir a elaboração de cronogramas de trabalho para melhor aproveitamento de recursos humanos e economicidade dos projetos elaborados pela Secretaria, bem como fiscalizar o seu cumprimento;

- Manter a documentação referente a os convênios e serviços administrativos da Secretaria;
- Coordenar as ações técnico – administrativas da Secretaria ;
- Dirigir e supervisionar os projetos desenvolvidos pela sua Secretaria;
- Dirigir e coordenar as equipes que desenvolvem projetos junto a Secretaria, orientando e determinando os procedimentos;
- Assessorar o Secretário Municipal de Saúde e Saneamento em suas relações públicas;
- Dirigir o processo de encaminhamento dos interessados aos órgãos competentes da Secretaria para atendimento ou solução de consultas e reivindicações;
- Eventualmente, se habilitado, dirigir veículo automotor estritamente no desempenho de suas funções;
- Supervisionar todo o trabalho administrativo da secretaria, executado pelos servidores dos diversos setores, estabelecendo mecanismos de controle e gerencia das solicitações de despesas, assiduidade e eficiência dos servidores;
- Coordenar o trabalho dos serviços burocráticos junto aos servidores, para a melhoria contínua da prestação de serviços à comunidade;
- Desempenhar outras atividades afins. ”

Diretor da Rede Básica de Saúde

- Desenvolver plano de ação a ser seguido pelas Unidades a curto e longo prazo, incluindo objetivos, estratégia e relação de providências consideradas necessárias à obtenção dos objetivos estabelecidos;
- Prever estrutura da Rede Básica, considerando os planos de crescimento e desenvolvimento;

- Propor políticas a serem observadas pelas Unidades Básicas de Saúde - UBS's e Estratégia Saúde da Família - ESF, definindo limites e ações;

- Organizar as atividades da Rede Básica e coordenar os vários esforços necessários para alcançar os objetivos propostos;

- Estabelecer meios e métodos de comunicação que contribuam de maneira eficiente na tomada de decisões (reuniões, relatórios, entrevistas, etc.);

- Supervisionar as atuações da Rede Básica de Saúde, através de visitas programadas às Unidades;

- Prever e opinar sobre compra de equipamentos e outros materiais necessários à Atenção Básica Municipal;

- Estabelecer critérios para avaliação da assistência prestada à população do Município, juntamente com a equipe do núcleo de vigilância à saúde;

- Estabelecer métodos de registros de dados sobre as atividades das unidades;

- Cumprir e fazer cumprir os regulamentos da Secretaria Municipal de Saúde e da Prefeitura Municipal;

- Auxiliar na elaboração de projetos relacionados à Atenção Básica Municipal.

- Coordenar e fiscalizar as atividades de seus subordinados;

- Executar outras atribuições afins.

Diretor de Departamento

- Planejar, coordenar, executar e definir prioridades políticas e administrativas no âmbito de sua área de atuação, em conformidade

com as competências estabelecidas na legislação vigente e de acordo com o plano de governo municipal;

- Realizar estudos e pesquisas relacionadas às atividades de sua área, utilizando documentação e outras fontes de informações, analisando os resultados dos métodos utilizados, para ampliar o próprio campo de conhecimento;

- Levar as necessidades e definir os objetos relativos a sua área de atuação, prevendo custos em função dos projetos e propostas, visando o cumprimento de normas estabelecidas;

- Analisar e aprovar projetos através de leitura, discussão e decisão junto com as chefias, para avaliar o cumprimento das diretrizes do programa de governo;

- Desenvolver e aprimorar contatos com outros órgãos públicos, recebendo reivindicações analisando e propondo soluções, para assegurar o pleno atendimento dos mesmos e do interesse do município;

- Prestar informações ao Prefeito sobre o desenvolvimento dos serviços e os resultados atingidos, elaborando relatório e outros meios, para possibilitar a avaliação das políticas de governo;

- Representar o Prefeito em solenidades e eventos, quando solicitado para visar o cumprimento dos compromissos assumidos;

- Executar outras tarefas correlatas determinadas pelo superior imediato.

- Coordenar e fiscalizar as atividades de seus subordinados

4. A NATUREZA TÉCNICA OU BUROCRÁTICA DAS FUNÇÕES DESEMPENHADAS PELOS OCUPANTES DOS CARGOS COMISSIONADOS

Os cargos de provimento em comissão de "Assessor de Assuntos Políticos", "Assessor de Assuntos Legislativos", "Assessor de Serviço Cerimonial", "Administrador Regional", "Chefe dos Vigilantes", "Diretor Administrativo da Procuradoria Geral do Município", "Diretor Administrativo de Proteção Social Básica", "Diretor Administrativo de Proteção Social Especial" e "Diretor Administrativo de Saúde" e "Diretor da Rede Básica de Saúde" têm natureza meramente técnica, burocrática, operacional e profissional.

Convém obtemperar que o Município pode criar cargos de provimento em comissão no seu quadro de pessoal, com lastro na autonomia que lhe é assegurada, porém, deverá fazê-lo com observância das normas constitucionais.

Verifica-se da leitura das atribuições descritas anteriormente que elas são relacionadas a suporte técnico, coordenação, supervisão, gerenciamento, fiscalização, controle, são atividades destinadas a atender necessidades executórias ou dar suporte a decisões e execução. Trata-se, portanto, de atribuições técnicas, administrativas e burocráticas, distantes dos encargos de comando superior onde se exige especial confiança e afinamento com as diretrizes políticas do governo.

Assim vejamos.

Ao **Assessor de Assuntos Políticos**, a despeito da função de "assessorar os membros da Administração Municipal nos assuntos relacionados a contatos políticos com o Poder Legislativo Municipal e outros órgãos públicos de qualquer esfera" aparentar exigência de especial confiança e afinamento com as diretrizes políticas do governo, uma leitura atenta do conjunto das atribuições percebe-se que, na realidade, trata-se

de situação diversa. O ocupante deste cargo público é responsável por funções burocráticas e genéricas, tais como o **contato com entidades da sociedade civil para o recebimento de requerimentos, sugestões, críticas e pedidos,** afim de direcionar a atuação administrativa, a **operação de equipamentos e sistemas informáticos e a direção de veículos leves; manter organizados, limpos e conservados os materiais, máquinas, equipamentos e local de trabalho que estão sob sua responsabilidade,** entre outros.

O **Assessor de Assuntos Legislativos** também realiza atribuições de natureza genérica e burocrática relativas ao **acompanhamento dos processos legislativos na câmara Municipal e das ações juntos ao Ministério Público e de prazos para sanção ou veto das leis aprovadas pela Câmara,** além de desempenhar outras atividades fins.

Já o **Assessor de Serviço Cerimonial** realiza atribuições de natureza técnica e burocrática relativas à **organização de recepções oficiais, elaboração da agenda de eventos e responsabilização pelas atividades de relações públicas,** entre outras atividades.

Vale ressaltar que os 3 (três) cargos em comissão acima detalhados integram a Chefia de Gabinete do Prefeito. Ocorre que o Chefe de Gabinete do Prefeito já é cargo de provimento em comissão, suficiente e apto a assessorar o Prefeito no que demandar especial relação de confiança, não havendo que se falar em provimento em comissão para os demais postos.

Por sua vez, o cargo de **Administrador Regional** revela atribuições de natureza técnica e burocrática, como **o levantamento de demandas, o acompanhamento dos serviços públicos, a colaboração na divulgação e**

execução de atividades da administração, direção de veículos leves, entre outros.

No que tange ao cargo de **Chefe de Vigilantes,** que tem como função **a promoção de rondas, a orientação dos vigias, o controle e a coordenação da escala de trabalho dos vigias municipais,** além de outras atividades, suas atribuições são de natureza genérica, operacional e burocrática.

Em relação ao cargo de **Diretor Administrativo da Procuradoria Geral do Município,** verifica-se dentre suas atribuições a de **cumprir e fazer cumprir as diretrizes, normas e os procedimentos técnicos, administrativos e financeiros adotados pela Procuradoria Geral do Município; planejar, programar e disciplinar a utilização dos recursos humanos, materiais e financeiros necessários ao bom funcionamento dos trabalhos afetos à sua área de competência; elaborar e encaminhar ao Procurador Geral relatórios periódicos, ou quando solicitado, sobre as atividades da respectiva unidade; executar tarefas variadas na área administrativa que requeiram tomar decisões simples, baseado em precedentes e arquivar processos, publicações e documentos diversos de interesse da Procuradoria Geral do Município,** tratando-se, portanto, de atividades burocráticas e que dispensam o especial vínculo de confiança.

Especialmente em relação aos cargos de **Diretor Administrativo de Proteção Social Básica,** de **Diretor Administrativo de Proteção Social Especial,** de **Chefe de Divisão Administrativa de Saúde e Diretor Administrativo de Saúde,** a quem cabem, em síntese, as funções de assessoramento ao respectivo Diretor, suas atribuições têm natureza genérica e burocrática.

Embora na descrição das atribuições dos cargos mencionados haja referência genérica a atividade de coordenar, supervisionar, dirigir e organizar, **a análise das características de cada unidade indica que são destinadas a atender necessidades executórias ou a dar suporte subalterno a decisões e execução**. Trata-se, portanto, de atribuições técnicas, administrativas e burocráticas, distantes dos encargos de chefia, direção, assessoramento e comando superior em que se exige especial confiança e afinamento com as diretrizes políticas do governo.

Além destes aspectos indicativos de que os cargos impugnados desempenham funções subalternas, de pouca complexidade, exigindo-se tão somente o dever comum de lealdade às instituições públicas, necessárias a todo e qualquer servidor, a descrição genérica de suas atribuições evidenciam a natureza puramente profissional, técnica, burocrática ou operacional, fora dos níveis de direção, chefia e assessoramento superior.

Dessa forma, os cargos comissionados anteriormente destacados 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.**

Essa 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. 1° 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 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.

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).

Não é qualquer unidade de chefia, assessoramento ou direção que autoriza o provimento em comissão, a atribuição do cargo deve reclamar especial relação de confiança para desenvolvimento de funções de nível superior de condução das diretrizes políticas do governo.

Pela análise da natureza e das atribuições dos cargos impugnados não se identificam os elementos que justificam o provimento em comissão.

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).

No caso em exame, evidencia-se claramente que os **cargos de provimento em comissão, antes referidos,** destinam-se ao desempenho de **atividades meramente burocráticas ou técnicas, que não exigem, para seu adequado desempenho, relação de especial confiança.**

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.).

5. A NATUREZA DAS ATIVIDADES DE ADVOCACIA PÚBLICA DO CARGO DE ASSESSOR JURÍDICO PREVISTO NA ESTRUTURA DA PREFEITURA MUNICIPAL DA ESTÂNCIA DE CANANÉIA

A atividade de advocacia pública, e suas respectivas chefias, são reservadas a profissionais recrutados mediante aprovação em concurso público.

É o que se infere dos arts. 98 a 100 da Constituição Estadual que se reportam ao modelo traçado no art. 132 da Constituição Federal ao tratar da advocacia pública estadual.

Este modelo deve ser observado pelos municípios por força do art. 144 da Constituição Estadual.

Os preceitos constitucionais (central e radial) cunham a exclusividade e a profissionalidade da função aos agentes respectivos investidos mediante concurso público (inclusive a chefia do órgão, cujo agente deve ser nomeado e exonerado *ad nutum* dentre os seus integrantes), o que é reverberado pela jurisprudência:

> "AÇÃO DECLARATÓRIA DE INCONSTITUCIONALIDADE – ARTS. 35 E 36 E ANEXO III DA LEI 1.751/91 E ART. 3º DA LEI 1.982/95, AMBAS DO MUNICÍPIO DE ELIAS FAUSTO – INADMISSIBILIDADE DE PREVISÃO DE EMPREGOS DE PROVIMENTO EM COMISSÃO SEM DESCRIÇÃO DAS RESPECTIVAS ATRIBUIÇÕES – CARGO DE "CONSULTOR JURÍDICO" QUE DEVE SER PROVIDO NA FORMA DE SISTEMA DE MÉRITO, POR SE TRATAR DE ADVOCACIA PÚBLICA – PREVISÃO DE GRATIFICAÇÃO DE ATÉ 100% DE ACRÉSCIMO

SALARIAL QUE CONFIGURA AUMENTO INDIRETO E DISSIMULADO DE REMUNERAÇÃO – VIOLAÇÃO AOS ARTS. 5º, 98, 99, 100, 115, 128 E 144 DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL – AÇÃO JULGADA PROCEDENTE PELO MÉRITO COM MODULAÇÃO DE EFEITOS". (TJSP, II nº 2145442-41.2015.8.26.0000, Órgão Especial, Rel. João Negrini Filho, julgado em 27 de janeiro de 2016, v.u)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Arts. 1°, §1°, II e III, e 8°, da Lei nº 1.585/2009, e art. 1°, parágrafo único, II, da Lei nº 1.568/2009, todas do município de Salesópolis – Criação dos cargos de "Diretor Técnico Jurídico do Departamento de Contenciosos Judiciais e Execução Fiscal" e "Diretor Técnico Jurídico do departamento de Assuntos Administrativos, Licitações, Contratos e Convênios" e "Advogado" – Descrição que caracteriza atividade exclusiva funcional dos integrantes da Advocacia Pública, cuja investidura no cargo depende de prévia aprovação em concurso público – Violação dos artigos 98 a 100, da Constituição Paulista – Ação procedente, modulados os efeitos desta decisão para terem início em cento e vinte dias contados a partir deste julgamento". (TJSP, ADI nº 2163849-95.2015.8.26.0000, Órgão Especial, Rel. Luiz Antonio de Godoy, julgado em 09 de dezembro de 2015, v.u)

"Ação direta de inconstitucionalidade. Cargo de Assessor Jurídico da Câmara Municipal de Novo Horizonte. Cargo em comissão. Hipótese de que não

configura função de chefia, assessoramento e direção. Função técnica. Atividade de advocacia pública. Inobservância aos arts. 98 a 100, 111, 115, incisos I, II e V, e 144, todos da Constituição Estadual. Precedentes do Supremo Tribunal Federal e do Órgão Especial do Tribunal de Justiça. Ação procedente." (TJSP, ADI nº 2114733-23.2015.8.26.0000, Órgão Especial, Rel. Márcio Bartoli, julgado em 9 de dezembro de 2015, v.u)

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Questionamento do artigo 11 da Lei nº 10, de 26 de março de 2014, do município de Palestina, na parte em que criou o cargo de provimento em comissão de "Assessor Jurídico". Alegação de inconstitucionalidade. Reconhecimento. Cargo que – a par de não corresponder a funções de direção, chefia e assessoramento superior – tem as mesmas atribuições da Advocacia Pública e, pela ausência de situação de emergência e excepcionalidade, deve ser reservado a profissional recrutado por sistema de mérito e aprovação em certame público, nos termos do art. 98 a 100, da Constituição Estadual. Inconstitucionalidade manifesta. Ação julgada procedente." (TJSP, ADI nº 2155538-52.2014.8.26.0000, Órgão Especial, Rel. Ferreira Rodrigues, julgado em 13 de maio de 2015, v.u)"

Anote-se que as atribuições conferidas ao cargo "**Assessor Jurídico**" consistem, entre outras, em "**atender a consultas, no âmbito administrativo, sobre questões jurídicas, submetidas a exames pelo Prefeito e Secretários**

Municipais, emitindo parecer, quando for o caso" e em "relatar parecer coletivo, em questões jurídicas de magna importância, quando para tal tiver sido sorteado e/ou indicado" (Anexo IV).

Assim, a natureza técnica e profissional dos cargos de Assessor Jurídico e a desnecessidade da especial relação de confiança, por força dos arts. 98 a 100 da Constituição Estadual, não se compatibilizam com a natureza comissionada, não podendo serem providos pela livre nomeação a cargo do agente político competente.

Portanto, de rigor também a declaração de inconstitucionalidade do cargo de provimento em comissão de Assessor Jurídico, previsto no Anexo I da Lei n. 2.237, de 02 de junho de 2015, do Município da Estância de Cananéia.

6. OS PEDIDOS

Diante de todo o exposto, aguarda-se o recebimento e processamento da presente ação declaratória, para que ao final seja ela julgada procedente, reconhecendo-se a inconstitucionalidade das expressões "Assessor de Assuntos Políticos", "Assessor de Assuntos Legislativos", "Assessor Jurídico", "Assessor de Serviço Cerimonial", "Administrador Regional", "Chefe dos Vigilantes", "Diretor Administrativo da Procuradoria Geral do Município", "Diretor Administrativo de Proteção Social Básica", "Diretor Administrativo de Proteção Social Especial", "Diretor Administrativo de Saúde" e "Diretor da Rede Básica de Saúde", previstas no anexo II ambos da Lei n°2.237, de 02 de junho de 2015, do Município da Estância de Cananéia.

Requer-se ainda que sejam requisitadas informações à Câmara Municipal e ao Prefeito Municipal da Estância de Cananéia, 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, 22 de fevereiro de 2019.

Gianpaolo Poggio Smanio
Procurador-Geral de Justiça

Tapf/plsg

Protocolado n° 1.643 /2018

Assunto: Inconstitucionalidade das expressões "Assessor de Assuntos Políticos", "Assessor de Assuntos Legislativos", "Assessor Jurídico", "Assessor de Serviço Cerimonial", "Administrador Regional", "Chefe dos Vigilantes", "Diretor Administrativo da Procuradoria Geral do Município", "Diretor de Proteção Social Básica", "Diretor de Proteção Social Especial", "Diretor Administrativa de Saúde" e "Diretor de Rede Básica de Saúde", previstas no anexo V da Lei n°2.237, de 02 de junho de 2015, do Município da Estância de Cananéia

1. Distribua-se a inicial da ação direta de inconstitucionalidade em face das expressões "*Assessor de Assuntos Políticos*", "*Assessor de Assuntos Legislativos*", "*Assessor Jurídico*", "*Assessor de Serviço*

Cerimonial", "*Administrador Regional*", "*Chefe dos Vigilantes*", "*Diretor Administrativo da Procuradoria Geral do Município*", "Diretor *de Proteção Social Básica*", "Diretor *de Proteção Social Especial*", "Diretor *Administrativa de Saúde*" e *"Diretor de Rede Básica de Saúde",* previstas no anexo V da Lei n°2.237, de 02 de junho de 2015, do Município da Estância de Cananéia, junto ao E. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo.

2. Oficie-se ao interessado, informando-lhe a propositura da ação, com cópia da petição inicial.

São Paulo, 22 de fevereiro de 2019.

Gianpaolo Poggio Smanio
Procurador-Geral de Justiça

Tapf/plsg