



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

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

**Protocolado nº 29.0001.0024740.2018-67**

**CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO. CARGOS DE PROVIMENTO EM COMISSÃO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ART. 2º DA LEI Nº 664, DE 21 DE JUNHO DE 1993, ARTS. 1º, 2º, 3º E 4º DA LEI Nº 1.299, DE 02 DE DEZEMBRO DE 2011 E ART. 2º, INCISOS I A VII E IX DA LEI Nº 1.625, DE 05 DE ABRIL DE 2018, DO MUNICÍPIO DE CUNHA. ATRIBUIÇÕES QUE NÃO REVELAM PLEXOS DE ASSESSORAMENTO, CHEFIA E DIREÇÃO. INEXIGIBILIDADE DE ESPECIAL RELAÇÃO DE CONFIANÇA. AUSÊNCIA DE DESCRIÇÃO LEGAL DAS ATRIBUIÇÕES. SUJEIÇÃO DOS CARGOS DE PROVIMENTO EM COMISSÃO AO REGIME CELETISTA. VIOLAÇÃO DOS PRINCÍPIOS DA RAZOABILIDADE E DA MORALIDADE. VIOLAÇÃO DE DISPOSITIVOS DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL.**

1. Cargos cujo conjunto de atribuições não retratam 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.

2. Ausência de descrição legal das atribuições dos cargos em comissão criados. O núcleo das competências, dos poderes, dos deveres, dos direitos, do modo de investidura e das condições do exercício das atividades



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

do cargo público deve estar descrito na lei. Violação do princípio da reserva legal.

3. Sujeição dos cargos de provimento em comissão ao regime celetista, contrariando a exigência do regime administrativo (art. 2º da Lei Municipal nº 664, de 21 de junho de 1993). Violação dos princípios da razoabilidade e da moralidade (art. 111 da Constituição Estadual).

4. Violação de dispositivos da Constituição Estadual (arts. 111, 115, II e V, e art. 144). Contrariedade à Tese de Repercussão Geral nº 1010.

○ **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 (SEI nº 29.0001.0024740.2018-67, que segue como anexo), vem perante esse Egrégio Tribunal de Justiça promover a presente **AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE** visando, pelos motivos a seguir expostos: **a)** à declaração de inconstitucionalidade dos arts. 1º, 2º, 3º e 4º da Lei nº 1.299, de 02 de dezembro de 2011, bem como dos incisos, I, II, III, IV, V, VI, VII e IX do art. 2º e das expressões “*Chefe - Coordenador do Pólo de Educação de Ensino Superior*”, “*Chefe de Tributos*”, “*Diretor de Supervisão de Ensino*”, “*Diretor de Contratos e Licitações*”, “*Diretor de Meio Ambiente*” e “*Chefe de Controle de Endemias*” constantes no Anexo I da Lei nº 1.625, de 05 de abril de 2018,



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

do Município de Cunha, e à declaração de nulidade parcial sem redução de texto do art. 2º da Lei nº 664, de 21 de junho de 1993, do Município de Cunha, para o fim de excluir a aplicação da Consolidação das Leis do Trabalho ao regime jurídico dos servidores comissionados.

**I- OS PRECEITOS NORMATIVOS IMPUGNADOS**

O art. 2º da Lei nº 664, de 21 de junho de 1993, do Município de Cunha, que *“dispõe sobre a organização do quadro de pessoal e da evolução funcional dos servidores, bem como aprova os novos valores das tabelas de vencimentos e salários dos servidores da ‘Prefeitura Municipal da Estância Climática de Cunha’, SP”*, assim estabelece em seu art. 2º:

“O regime jurídico adotado é o CELETISTA, conforme determina a L.O.M.”

Já a Lei nº 1.299, de 02 de dezembro de 2011, do mesmo município, que *“cria cargos de provimento em comissão, junto ao Anexo 2 da Lei Municipal 644/93 de 21 de junho de 1993”*, assim estabelece no que interessa à presente ação direta:

**Art. 1º.** Fica criado junto ao anexo 2 da Lei Municipal nº 664/93, o cargo comissionado de Diretor de Esportes, com uma vaga, nível de referência 29, com piso salarial de R\$ 2.394,36 (dois mil trezentos e noventa e quatro reais e sessenta e seis centavos), de livre nomeação e exoneração do Chefe do Poder Executivo Municipal.

**Art. 2º.** Fica criado junto ao anexo 2 da Lei Municipal nº 664/93, o cargo comissionado de Chefe da Defesa Civil, com uma vaga, nível de referência 24,



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

com piso salarial de R\$ 1.392,36 (hum mil trezentos e noventa e dois reais e trinta e seis centavos), de livre nomeação e exoneração do Chefe do Poder Executivo Municipal.

**Art. 3º.** Fica criado junto ao anexo 2 da Lei Municipal nº 664/93, o cargo comissionado de Chefe de Obras e Serviços, com uma vaga, nível de referência 24, com piso salarial de R\$ 1.392,36 (hum mil trezentos e noventa e dois reais e trinta e seis centavos), de livre nomeação e exoneração do Chefe do Poder Executivo Municipal.

**Art. 4º.** Fica criado junto ao anexo 2 da Lei Municipal nº 664/93, o cargo comissionado de Assessor Administrativo I, com 5 (cinco) vagas, nível de referência 18, com piso salarial de R\$ 738,46 (setecentos e trinta e oito reais e quarenta e seis centavos), de livre nomeação e exoneração do Chefe do Poder Executivo Municipal.

Por fim, a Lei Municipal nº 1.625, de 05 de abril de 2018, de Cunha, que “*altera as Leis nº 664/93, nº 890/01, nº 1.188/09, nº 1.299/11 e nº 1.377/14, cria e altera cargos, e dá outras providências*”, cria e regulamenta cargos de provimento em comissão da seguinte maneira:

ARTIGO 2º: Por força da presente lei, ficam criados os seguintes cargos (e funções) de livre nomeação e exoneração, com as respectivas vagas a seguir:



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

I- cargo de CHEFE - Coordenador do Pólo de Educação de Ensino Superior, Nível 27, carga horária mínima: 40 horas semanais, com 01 vaga;

II - cargo de CHEFE DE TRIBUTOS, Nível 24, carga horária mínima: 40 horas semanais, com 01 vaga;

III - cargo de DIRETOR de Supervisão de Ensino, Nível 29, carga horária mínima: 40 horas semanais, com 01 vaga;

IV - cargo de ASSESSOR ADMINISTRATIVO I, Nível 18, carga horária mínima: 40 horas semanais, com 04 vagas;

V - cargo de DIRETOR DE CONTRATOS E LICITAÇÕES, Nível 29, carga horária mínima: 40 horas semanais, com 01 vaga;

VI - cargo de DIRETOR DE MEIO AMBIENTE, Nível 29, carga horária mínima: 40 horas semanais, com 01 vaga;

VII - cargo de DIRETOR DE PLANEJAMENTO, Nível 29, carga horária mínima: 40 horas semanais, com 01 vaga;

(...)

IX - cargo de CHEFE DE CONTROLE DE ENDEMIAS, Nível 24, carga horária mínima: 40 horas semanais, com 01 vaga.

§1º: os pré-requisitos para investidura nos cargos e funções criados pelo presente artigo 2º, incisos I, II, III, V, VI, VII, VIII e IX, são os constantes do ANEXO I, parte integrante da presente lei.



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

§2º: os pré-requisitos para investidura no cargo descrito no inciso IV do presente artigo (assessor administrativo), são os mesmos constantes da Lei 1.299/11.

**ANEXO I**

**(REQUISITOS)**

1) O ocupante cargo de **CHEFE - Coordenador do Pólo de Educação de Ensino Superior**, deverá preencher os seguintes requisitos:

1. Ser brasileiro nato ou naturalizado;
2. Haver cumprido as obrigações para com o Serviço Militar, quando do sexo masculino;
3. Estar quite com a Justiça Eleitoral;
4. Servidor Público em Cargo efetivo do Município de Cunha;
5. Formação ou Graduação em nível Superior (ou equivalente);

1.a) São consideradas atribuições específicas do **CHEFE - Coordenador do Pólo de Educação de Ensino Superior**:

1. Trabalhar no desenvolvimento de ações que facilitem e incentivem o trabalho dos tutores presenciais e virtuais, assim como dos estudantes do Pólo.
2. Participar de reuniões sempre que solicitado pela universidade.



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

3. Estimular colaboração, integração e participação dos estudantes do Pólo, atuando como facilitador dos trabalhos entre alunos e tutores.
4. Fazer reunião inicial com tutores presenciais que estarão vinculados aos cursos do Pólo para mostrar o local e apresentar as turmas, especialmente com universidade(s) pública(s).
5. Realizar aula inaugural para os alunos em conjunto com tutores presenciais, preferencialmente.
6. Mostrar a todos os alunos a estrutura do Polo (laboratórios, sala de estudos, biblioteca, salas de aula, secretaria acadêmica, espaços comuns, etc).
7. Organizar o horário de atendimento da tutoria presencial.
8. Manter o calendário acadêmico sempre visível, assim como informativos sobre os cursos.
9. Incentivar a presença dos alunos no uso dos espaços do Pólo como biblioteca, laboratório, salas de estudo.
10. Coordenar com os tutores grupos de estudos para revisão de provas.
11. Monitorar o trabalho e a frequência dos tutores que farão as mediações presenciais, orientações de estágio e de AACC.
12. Organizar a logística de apresentação de Trabalhos de Graduação de seu Pólo quando houver.



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

13. Planejar e acompanhar a aplicação das provas presenciais.

14. Providenciar a vista e a revisão de provas, quando solicitado pelo aluno.

15. Auxiliar na divulgação dos informativos da Universidade.

16. Desenvolver e organizar pequenos eventos, em parceria com os tutores para contribuir com as atividades científicas e culturais em seu Pólo.

17. Atender alunos e orientar sobre suas dúvidas em relação ao curso, ao funcionamento do Pólo, a plataforma e ao atendimento.

18. Cumprir carga horária mínima de 40 horas Semanais.

II) O ocupante cargo de **DIRETOR de Supervisão de Ensino**, deverá preencher, no mínimo, os seguintes requisitos:

1. Ser brasileiro nato ou naturalizado.

2. Haver cumprido as obrigações para com o Serviço Militar, quando do sexo masculino.

3. Estar quite com a Justiça Eleitoral.

4. Ter no mínimo de 8 (oito) anos de exercício, efetivamente prestado no Magistério, desde que exercido em escola devidamente autorizada e reconhecida pelo Órgão do respectivo sistema, dos quais 2 (dois) anos no exercício de cargo ou função de suporte pedagógico educacional ou de direção





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

de Órgãos técnicos, ou ter, no mínimo, 10 (dez) anos de Magistério.

5. ser portador de pelo menos um dos títulos abaixo:

5.1. diploma, devidamente registrado, de graduação em Pedagogia (ou equivalente);

5.2. certificado de conclusão de curso de especialização na área de educação, destinado a licenciados.

II.a) São consideradas atribuições específicas do **DIRETOR de Supervisão de Ensino:**

1- Analisar os indicadores educacionais das unidades escolares e da Secretaria Municipal de Educação, buscando alternativas para a solução dos problemas específicos de cada nível/etapa e modalidade de ensino, propostas para melhoria do processo ensino-aprendizagem e da gestão das escolas e direção;

2- Participar da construção e implementação do plano de trabalho da Secretaria Municipal de Educação;

3- Compatibilizar os programas e projetos das diferentes áreas no âmbito das escolas municipais;

4- Efetuar regularmente visitas as unidades escolares e participar de reuniões com os membros da Equipe Escolar, buscando, em parceria com os mesmos, as formas mais adequadas de aprimoramento do trabalho escolar e a consolidação da identidade escolar;



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

5- Identificar as necessidades de formação continuada da Equipe Escolar das escolas estaduais, procurando, de forma articulada, subsidiar o trabalho desenvolvido pela oficina pedagógica e professores - coordenadores.

7- Acompanhar e subsidiar o diretor e o coordenador da escola na identificação das necessidades gerais da escola.

8- Acompanhar o funcionamento das escolas verificando a observância das normas legais pertinentes.

9- Cumprir carga horária mínima de 40 horas semanais.

(...)

IV) O ocupante cargo de **CHEFE de Tributos**, deverá preencher os seguintes requisitos:

1. Ser brasileiro nato ou naturalizado;
2. Haver cumprido as obrigações para com o Serviço Militar, quando do sexo masculino;
3. Estar quite com a Justiça Eleitoral;
4. Formação em nível Técnico (ou equivalente);
5. Ser servidor público municipal em cargo efetivo, com 03 (três) anos de experiência, no mínimo.

IV.a) São consideradas atribuições específicas do **CHEFE de Tributos**:

1. A proposição de políticas tributárias de competência do Município;



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

2. Exercer a direção da administração tributária, incluindo o cadastramento, lançamento, fiscalização e cobrança administrativa dos débitos tributários e não tributários de natureza mobiliária;
3. Assessorar o Prefeito Municipal e demais Órgãos da administração municipal no que se refere aos assuntos fiscais;
4. Controle e fiscalização dos tributos municipais de natureza tributárias mobiliárias e imobiliárias;
5. Exercer a fiscalização e orientação do cumprimento das leis, regulamentos e normas que regem as posturas municipais;
6. Providenciar documentação de acordo com solicitação do Tribunal de Contas;
7. Exercer a fiscalização e o controle da poluição sonora no âmbito do Município;
8. Executar outras atividades afins, bem como as que lhe forem atribuídas pela legislação municipal;
9. Desempenhar outras atividades afins, sempre por determinação do Chefe do Executivo Municipal;
10. Planejar e executar as atividades referentes ao lançamento, cobrança, arrecadação e fiscalização dos impostos, taxas, multas, contribuições, direitos e, em geral, de todas as receitas ou rendas pertencentes ou confiadas a Fazenda Municipal;
11. Formular e executar a política fiscal e tributária do Município;



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

12. Desenvolver, implantar e manter atualizado permanentemente o sistemas de arrecadação e fiscalização tributária;

13. Avaliar de forma periódica a eficácia e eficiência do Código Tributário do Município e formular propostas para seu aperfeiçoamento e atualização;

14. Em coordenação com as Secretarias de Planejamento e Gestão e de Finanças, realizar os procedimentos administrativos e de gestão orçamentária e financeira necessários para a execução de suas atividades e atribuições, dentro das normas superiores de delegações de competências;

15. Em coordenação com a Procuradoria Geral do Município, programar as atividades de consultoria e assessoramento jurídico necessárias para o desempenho oportuno e eficaz de suas atribuições, zelando em todo momento pela defesa dos interesses da Administração Pública Municipal, dentro das normas superiores de delegações de competências;

16. Em coordenação com a Secretaria Municipal de Planejamento e Gestão, monitorar e avaliar o cumprimento das diretrizes, metas e objetivos institucionais sob sua responsabilidade, apresentando ao Chefe do Governo Municipal as propostas de decisão e adequação que permitam o cumprimento dos compromissos assumidos com a população no Plano de Governo;



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

17. Acompanhar e controlar a execução de contratos e convênios celebrados pelo Município na sua área de competência;

18. Desempenhar outras atividades afins, sempre por determinação do Chefe do Executivo Municipal;

19. Ordenar, por seu titular, as despesas da Secretaria Municipal, responsabilizando-se pela gestão, administração e utilização das dotações orçamentárias da unidade administrativa, nos termos da legislação em vigor, e em todas as esferas jurídicas, o que será objeto de comunicação aos Órgãos de controle da Administração Pública Municipal;

20. Em coordenação com a Secretaria Municipal de Compras e Licitações, responsabilizar-se, em conjunto com o Chefe do Poder Executivo Municipal pelas autorizações para abertura de licitações e assinaturas de editais, bem como pela avaliação da execução contratual, sempre que as contratações recaírem sobre bens e/ou serviços diretamente pertinentes as dotações orçamentárias específicas da Secretaria, inclusive as compras e serviços dispostos em almoxarifado central e os bens e serviços de manutenção e custeio geral e administrativo da Secretaria, com exceção das obras e serviços de engenharia, a cargo e responsabilidade exclusiva da Secretaria Municipal de Infraestrutura e Obras, cientificando o Prefeito Municipal;



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

21. Assinar, por seu titular e em conjunto com o Chefe do Poder Executivo Municipal, os contratos administrativos diretamente vinculados às dotações orçamentárias da Secretaria, inclusive dos bens, compras e serviços dispostos em almoxarifado central, e dos bens e serviços de manutenção e custeio geral e administrativo da Prefeitura, com exceção das obras e serviços de engenharia, a cargo e responsabilidade exclusiva da Secretaria Municipal de Infraestrutura e Obras;

22. Cumprir todas as obrigações assemelhadas, que forem dispostas em Decretos Municipais e Ordens de Serviço;

23. Cumprir jornada de trabalho com carga horária mínima de 40 horas semanais.

V) O ocupante do cargo de **Diretor de Contratos e Licitações**, deverá preencher os seguintes requisitos:

1. Ser brasileiro nato ou naturalizado;
2. Haver cumprido as obrigações para com o Serviço Militar, quando do sexo masculino;
3. Estar quite com a Justiça Eleitoral;
4. Ter preferencialmente formação em nível técnico, ou graduação em nível superior (ou equivalente);

V.a) São consideradas atribuições específicas do **Diretor de Contratos e Licitações**:

1. Prestar assistência a seu chefe imediato na tomada de decisões e na formulação de programas, projetos relacionados com a área de sua competência;



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

organizar, administrar e dirigir a unidade organizativa sob sua responsabilidade dentro das normas e diretrizes superiores da Administração Municipal;

2. Dirigir, planejar, coordenar e avaliar a programação e execução de programas, projetos, atividades e atribuições de responsabilidade das respectivas secretarias municipais e Órgãos afins, dentro das orientações gerais de seu chefe imediato e demais normas superiores de delegações de competências e prestar contas por resultados sobre o cumprimento das metas e objetivos do Plano de Governo sob sua responsabilidade.

3. Dirigir todos os atos inerentes às compras de equipamentos e serviços do Município;

4. Dirigir os serviços de levantamento de preços a fim de orientar as compras mais vantajosas para a municipalidade;

5. Supervisionar o processo de escolha e organização da compra dos materiais necessários à Administração Municipal;

6. Supervisionar a execução dos orçamentos de preços para fins de parâmetros nas licitações;

7. Assessorar, de forma regular, os servidores responsáveis pelo registro de todos os atos que integram a rotina de compras de materiais e contratação de serviços;



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

8. Cooperar, quando necessário, com a equipe de licitações, promovendo a integração das atividades, primando pelo princípio da economicidade, observado o interesse público e a conveniência administrativa; dirigir os atos que integram os processos licitatórios, nas diversas modalidades para aquisição de bens e contratação de serviços, supervisionando todas as etapas;
9. Supervisionar a correta organização e arquivamento dos processos correspondentes às licitações;
10. Assessorar a comissão de licitações, com o objetivo do efetivo cumprimento da legislação pertinente;
11. Coordenar os serviços de manutenção dos registros cadastrais dos fornecedores, bem como a emissão dos respectivos certificados;
12. Coordenar a manutenção, de forma regular, dos registros e relatórios instituídos pela Administração;
13. Assessorar os titulares das diversas Secretarias e Departamentos que compõem a Administração, na tomada de decisões sobre a aquisição de bens e serviços, bem como na escolha da modalidade de licitação;
14. Executar outras tarefas afins.
15. Cumprir todas as obrigações assemelhadas, que forem dispostas em Decretos Municipais e Ordens de Serviço;





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

16. Cumprir carga horária mínima de 40 horas semanais.

VI) O ocupante cargo de **Diretor de Meio Ambiente**, deverá preencher os seguintes requisitos:

1. Ser brasileiro nato ou naturalizado;
2. Haver cumprido as obrigações para com o Serviço Militar, quando do sexo masculino;
3. Estar quite com a Justiça Eleitoral;
4. Formação em Nível Técnico ou Graduação em nível Superior (ou equivalente);

VI.a) São consideradas atribuições específicas do **Diretor de Meio Ambiente**:

1. Propor diretrizes para o ordenamento territorial, além de desenvolver ferramentas e instrumentos para o planejamento ambiental do Município, de forma a contribuir para a integração entre desenvolvimento socioeconômico e proteção ambiental, visando à melhoria da qualidade de vida.
2. Planejar o zoneamento de áreas sob proteção especial ou de interesse ambiental estratégico;
3. Propor e estabelecer formas de cooperação com outros Órgãos e entidades, públicos e privados, visando à promoção, recuperação e conservação da qualidade ambiental;
4. Promover ações para a compatibilização entre o planejamento ambiental e o planejamento dos



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

demais setores públicos, visando ao desenvolvimento sustentável;

5. Elaborar o planejamento ambiental estratégico do uso de recursos ambientais, de modo a promover a integração do desenvolvimento econômico e social com a proteção ambiental, garantida a participação da sociedade;

6. Acompanhar a implantação dos planos municipais de desenvolvimento, possibilitando a incorporação das metas de prevenção, proteção e recuperação das condições ambientais;

7. Consolidar e disponibilizar informações ambientais, objetivando o apoio à tomada de decisão para a gestão ambiental municipal;

8. Participar do Comitê de Bacias Hidrográficas do Rio Paraíba do Sul, representando o município em seus interesses.

9. Superintender o planejamento, organização, execução e controle da política ambiental e defesa do meio ambiente do Município, e fazer cumprir as disposições da Lei Orgânica do Município;

10. Assessorar os titulares das diversas Secretarias e Departamentos que compõem a Administração, na tomada de decisões sobre a aquisição de bens e serviços, bem como na escolha da modalidade de licitação;

11. Executar outras tarefas afins.



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

12. Cumprir todas as obrigações assemelhadas, que forem dispostas em Decretos Municipais e Ordens de Serviço;

13. Cumprir carga horária mínima de 40 horas semanais.

(...)

IX - O ocupante cargo de **CHEFE DE CONTROLE DE ENDEMIAS**, deverá preencher os seguintes requisitos:

1. Ser brasileiro nato ou naturalizado;
2. Haver cumprido as obrigações para com o Serviço Militar, quando do sexo masculino;
3. Estar quite com a Justiça Eleitoral;
4. Formação em nível médio, ou técnico (ou equivalente);
5. Ser servidor público municipal em cargo efetivo, com 03 (três) anos de experiência, no mínimo.

IX.a) São consideradas atribuições específicas do **CHEFE DE CONTROLE DE ENDEMIAS**:

1. Coordenar o exercício de atividades de vigilância, prevenção e controle de doenças e promoção da saúde, desenvolvidas em conformidades com as diretrizes do SUS sobre supervisão do Gestor;
2. Coordenar as equipes de Controle de Endemias e Vigilância Sanitária;
3. Assessorar o Gestor local nas informações e índices de contaminação ou infestação por vetores nocivos à



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

saúde da população, apresentando-lhe estratégias de intervenção buscando a solução dos casos;

4. Executar e gerenciar as ações de campo do Programa de Prevenção das Arboviroses, seus objetivos, diretrizes, normas e procedimentos;

5. Executar e gerenciar as ações de campo de controle de Leishmaniose Visceral canina;

6. Gerenciar o controle de Esquistossomose;

7. Avaliar e coletar água para o Programa Siságua;

8. Gerenciar o controle de Doença de Chagas;

9. Auxiliar na campanha de vacinação antirrábica canina e felina;

10. Gerenciar o controle de pragas urbanas em geral (ratos, escorpiões, carrapatos e outros);

11. Analisar o trabalho de campo e as condições em que esse se desenvolve;

12. Servir de elo entre a Supervisão de Vigilância Epidemiológica e Sanitária e as Equipes de campo para o planejamento e desenvolvimento das ações;

13. Prestar contas aos órgãos superiores e reguladores em conformidade com as exigências e diretrizes do Sistema Único de Saúde – SUS.

Os dispositivos transcritos são inconstitucionais por violação dos arts. 111, 115, II e V, e 144 da Constituição Estadual, conforme passaremos a expor.



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

**II - O PARÂMETRO DA FISCALIZAÇÃO ABSTRATA DE CONSTITUCIONALIDADE**

Os dispositivos impugnados, editados na estrutura administrativa municipal, 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.

Os preceitos da Constituição Federal e da Constituição do Estado são aplicáveis aos Municípios por força do art. 29 daquela e do art. 144 desta.

Os dispositivos contestados são incompatíveis com os seguintes preceitos da Constituição Estadual:

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

(...)

Artigo 115 - Para a organização da administração pública direta e 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



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

de provas ou de provas e títulos, ressalvadas as nomeações para cargo em comissões, 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.

(...)

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

## **1. IMPOSSIBILIDADE DE ATRIBUIÇÕES NATUREZA TÉCNICA OU BUROCRÁTICA PARA CARGO COMISSIONADO**

**Tal como descritas no Anexo I da Lei Municipal nº 1.625, de 05 de abril de 2018, de Cunha, as atribuições dos cargos de “Chefe - Coordenador do Pólo de Educação de Ensino Superior”, “Chefe de Tributos”, “Diretor de Supervisão de Ensino”, “Diretor de Contratos e Licitações”, “Diretor de Meio Ambiente” e “Chefe de Controle de Endemias” têm natureza meramente técnica, burocrática, operacional e profissional.**



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

Ao “Chefe - Coordenador do Pólo de Educação de Ensino Superior” foram estabelecidas funções meramente burocráticas, tais como participar de reuniões, realizar aula inaugural, mostrar a todos os alunos a estrutura do Polo, organizar o horário de atendimento da tutoria presencial e planejar e acompanhar a aplicação das provas presenciais.

Em relação ao cargo de “Diretor de Supervisão de Ensino”, foram previstas funções de maneira excessivamente genérica, como “compatibilizar os programas e projetos das diferentes áreas no âmbito das escolas municipais” e “acompanhar o funcionamento das escolas verificando a observância das normas legais pertinentes”.

Quanto ao “Chefe de Tributos”, algumas atribuições são demasiadamente burocráticas (por exemplo, “providenciar documentação de acordo com solicitação do Tribunal de Contas”), e outras são genéricas (como “proposição de políticas tributárias de competência do Município”).

Ao Diretor de Contratos e Licitações incumbem funções nitidamente técnicas, senão vejamos: “dirigir todos os atos inerentes às compras de equipamentos e serviços do Município”, “dirigir os serviços de levantamento de preços” e “supervisionar a correta organização e arquivamento dos processos correspondentes às licitações”.

O cargo de “Diretor do Meio Ambiente” também apresenta atribuições que independem de especial relação de confiança entre o governante e o servidor. A título de exemplo, cita-se a atribuição de “planejar o zoneamento de áreas sob proteção especial ou de interesse ambiental estratégico e elaborar o planejamento ambiental estratégico do uso de recursos ambientais”.

Também são excessivamente técnicas as atribuições do “Chefe de Controle de Endemias”, tais como executar e gerenciar as ações de campo



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

do Programa de Prevenção das Arboviroses, executar e gerenciar as ações de campo de controle de Leishmaniose Visceral canina; gerenciar o controle de Esquistossomose; avaliar e coletar água para o Programa Siságua; gerenciar o controle de Doença de Chagas; auxiliar na campanha de vacinação antirrábica canina e felina e gerenciar o controle de pragas urbanas.

Trata-se, portanto, de atribuições técnicas, administrativas e burocráticas, distantes dos encargos de comando superior em que se exige especial confiança e afinamento com as diretrizes políticas do governo.

Dessa forma, os cargos comissionados destacados são incompatíveis com a ordem constitucional vigente, em especial **com os arts. 111, 115 incisos II e V, e 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. 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).





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

No exercício de sua autonomia administrativa, o Município cria cargos, cargos 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 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,*



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

*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 ou 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*, 3<sup>a</sup> 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



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

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).

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 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-*



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

*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 mencionados** destinam-se ao desempenho de **atividades meramente burocráticas ou técnicas, que não exigem, para seu adequado desempenho, relação de especial confiança.**

Por fim, ressalte-se ser aplicável ao caso o entendimento fixado no Tema de Repercussão Geral nº 1.010 do Supremo Tribunal Federal (RE n. 1041210/SP - Relatora Min. Carmem Lúcia), sob a seguinte tese, de 28 de setembro de 2018:

- “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



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

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.” (STF, RE 1041210-SP, Rel. Min. Carmem Lúcia, 28-09-2018).

**2. AUSÊNCIA DE DESCRIÇÃO LEGAL DAS ATRIBUIÇÕES DE CARGOS DE PROVIMENTO EM COMISSÃO**

Os cargos de provimento em comissão de “*Diretor de Esportes*”, “*Chefe da Defesa Civil*”, “*Chefe de Obras e Serviços*” (previstos respectivamente nos arts. 1º, 2º e 3º da Lei nº 1.299, de 02 de dezembro de 2011), “*Assessor Administrativo I*” (previsto no art. 4º da Lei nº 1.299, de 02 de dezembro de 2011, e no inciso IV do art. 2º da Lei Municipal nº 1.625, de 05 de abril de 2018) e “*Diretor de Planejamento*” (previsto no inciso VII do art. 2º da Lei Municipal nº 1.625, de 05 de abril de 2018, do Município de Cunha) **não possuem descrição das respectivas atividades e atribuições em lei.**

Inicialmente cumpre aclarar que é inconstitucional a criação de cargos de provimento em comissão cujas atribuições sejam de natureza burocrática, ordinária, técnica, operacional e profissional, que não revelam plexos de assessoramento, chefia e direção, e que devem ser desempenhadas por servidores investidos em cargos de provimento efetivo mediante aprovação em concurso público.

A criação de cargos de provimento em comissão não pode ser desarrazoada, artificial, abusiva ou desproporcional, devendo, nos termos



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

do art. 37, II e V, da Constituição Federal de 1988, e do art. 115, II e V, da Constituição Estadual, ater-se às atribuições de assessoramento, chefia e direção para as quais se empenhe relação de confiança, sendo vedada para o exercício de funções técnicas ou profissionais, às quais é reservado o provimento efetivo precedido de aprovação em concurso público de provas ou de provas e títulos, como apanágio da moralidade, da impessoalidade e da eficiência.

Não é lícito à lei declarar a liberdade de provimento de qualquer cargo público, mas somente daqueles que demandem relação de confiança.

É dizer: os cargos de provimento em comissão devem ser restritos às atribuições de assessoramento, chefia e direção em nível superior, nas quais esteja presente a necessidade de relação de confiança com os agentes políticos para o desempenho de tarefas de articulação, coordenação, supervisão e controle de diretrizes político-governamentais. Não se coadunam com a criação de cargos desse jaez – cuja qualificação é matéria da reserva legal absoluta – atribuições profissionais, operacionais, burocráticas, técnicas, administrativas, rotineiras.

Destarte, é **absolutamente imprescindível que a lei descreva as efetivas atribuições dos cargos** de provimento em comissão, para se aquilatar se realmente se amoldam às funções de assessoramento, chefia e direção.

Ademais, 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*:



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

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

Com efeito, o princípio da legalidade impõe lei em sentido formal para criação e disciplina de cargo público, compreendido este como o conjunto de atribuições e responsabilidades cometidas a um servidor, criado por lei, em número certo, com denominação própria, sujeito à remuneração e à subordinação hierárquica, para o exercício de uma função pública específica (cf. MEDAUAR, Odete. Direito Administrativo Moderno. 16 ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2012- p. 298).

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



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

Legislativo, mediante o competente e respectivo processo – descreva as correlatas atribuições.

Somente a partir da descrição precisa das atribuições do 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.

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.

Isso porque, *“a nossa ordem constitucional não se compadece com as autorizações legislativas puras ou incondicionadas, de nítido e inconfundível conteúdo renunciativo. Tais medidas representam inequívoca deserção do compromisso de deliberar politicamente, configurando manifesta fraude ao princípio da reserva legal e à vedação à delegação de poderes.”* (cf. MENDES, Gilmar Ferreira. Curso de direito constitucional. Inocêncio Mártires Coelho, Paulo Gustavo Gonet Branco. 4<sup>a</sup> ed., São Paulo: Saraiva, 2009-pp. 960).

Dessa forma, os cargos de provimento em comissão de *“Diretor de Esportes”, “Chefe da Defesa Civil”, “Chefe de Obras e Serviços”* (previstos respectivamente nos arts. 1º, 2º e 3º da Lei nº 1.299, de 02 de dezembro





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

de 2011), “*Assessor Administrativo I*” (previsto no art. 4º da Lei nº 1.299, de 02 de dezembro de 2011, e no inciso IV do art. 2º da Lei Municipal nº 1.625, de 05 de abril de 2018) e “*Diretor de Planejamento*” (previsto no inciso VII do art. 2º da Lei Municipal nº 1.625, de 05 de abril de 2018, do Município de Cunha) não se adequam ao regime constitucional regente da edição de cargos de provimento em comissão, sendo de rigor a declaração de inconstitucionalidade dos referidos postos.

**3. IMPOSSIBILIDADE DO REGIME DA CONSOLIDAÇÃO DAS LEIS TRABALHISTAS AOS OCUPANTES DE CARGOS DE PROVIMENTO EM COMISSÃO**

O art. 2º da Lei nº 664, de 21 de junho de 1993, do Município de Cunha, ao estabelecer que “*o regime jurídico adotado é o celetista*”, acabou determinando as disposições do regime celetista também aos ocupantes de cargos de provimento em comissão.

Ocorre que **o provimento em comissão é incompatível com o regime celetista na Administração Pública**, porquanto a dispensa imotivada onerosa prevista pela Consolidação das Leis do Trabalho impõe limite à liberdade de exoneração dos ocupantes do cargo público comissionado (art. 115, II e V, Constituição Estadual).

Com efeito, a inserção do emprego comissionado no regime celetista é incompatível com essa estrutura normativo-constitucional porque fornece, indiretamente, uma estabilidade impossível com a natureza do cargo, na medida em que o regime celetista de vínculo reprime a dispensa imotivada do empregado pela imposição de ônus financeiro ao tomador de serviços (aviso prévio, multa rescisória, indenização e outros consectários de similar natureza).



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

O desprovidimento do cargo comissionado é medida discricionária orientada pelos critérios de oportunidade e conveniência da Administração Pública, de sorte que sua sujeição ao regime celetista tolhe a liberdade de exoneração reservada ao administrador público.

Desta forma, a sujeição dos ocupantes de cargos de provimento em comissão à CLT não encontra respaldo constitucional. Pelo contrário, sob o pálio do art. 37, II, da Constituição Federal, reproduzido no art. 115, II, da Constituição Estadual, o provimento de tais postos é inconciliável com qualquer regime previsto na Consolidação das Leis do Trabalho que, por excelência, reprime a dispensa imotivada.

Assim, a norma do art. 2º da Lei nº 664, de 21 de junho de 1993, do Município de Cunha, que permite a interpretação no sentido de ser aplicada a Consolidação das Leis Trabalhistas a servidores comissionados, importa em franca violação aos princípios jurídicos da moralidade e da razoabilidade, previstos no art. 37 da Constituição Federal e no art. 111 da Constituição Estadual.

Enquanto a razoabilidade serve como parâmetro no controle da legitimidade substancial dos atos normativos, requerente de compatibilidade aos conceitos de racionalidade, justiça, bom senso, proporcionalidade etc., interditando discriminações injustificáveis e, por isso, desarrazoadas, a moralidade se presta à mensuração da conformidade do ato estatal com valores superiores (ética, boa-fé, finalidade, boa administração etc.), vedando atuação da Administração Pública pautada por móveis ou desideratos alheios ao interesse público (primário) – ou seja, censura o desvio de poder que também tem a potencialidade de incidência nos atos normativos.



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

Na espécie, há violação a ambos os princípios. Como os cargos comissionados constituem exceção à regra constitucional do acesso à função pública (*lato sensu*) mediante concurso público, possibilitando a investidura por critérios pessoais e subjetivos, sob o pálio da instabilidade e da transitoriedade do vínculo como elementos essenciais de sua duração, é desarrazoada e imoral a outorga de prerrogativas próprias do regime contratual a seus ocupantes, tendo em conta que este sanciona a dispensa imotivada com a indenização compensatória (e outros consectários). Trata-se da atribuição de uma garantia absolutamente imprópria a uma relação jurídica precária e instável.

O padrão ordinário, normal e regular, advindo da Constituição, não admite a oneração dos cofres públicos para o custeio da exoneração de cargos de provimento em comissão, à luz da conformação constitucional que realça a liberdade de seu livre provimento - orientada por força de ingredientes políticos.

Em suma, a sujeição do emprego comissionado ao regime celetista implica intolerável outorga de uma série de vantagens caracterizadoras de privilégio inadmissível à vista da natureza do provimento em comissão cuja marca eloquente é a instabilidade ditada pela relação de confiança.

Por essas razões, postula-se a declaração de nulidade parcial sem redução de texto do art. 2º da Lei nº 664, de 21 de junho de 1993, do Município de Cunha, para o fim de excluir a aplicação da Consolidação das Leis do Trabalho aos servidores comissionados, pois contraria a exigência do regime administrativo.



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

**III. PEDIDO**

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) a inconstitucionalidade dos arts. 1º, 2º 3º e 4º da Lei nº 1.299, de 02 de dezembro de 2011, bem como dos incisos, I, II, III, IV, V, VI, VII e IX do art. 2º e das expressões “*Chefe - Coordenador do Pólo de Educação de Ensino Superior*”, “*Chefe de Tributos*”, “*Diretor de Supervisão de Ensino*”, “*Diretor de Contratos e Licitações*”, “*Diretor de Meio Ambiente*” e “*Chefe de Controle de Endemias*” constantes no Anexo I da Lei nº 1.625, de 05 de abril de 2018, do Município de Cunha, e

b) a nulidade parcial sem redução de texto do art. 2º da Lei nº 664, de 21 de junho de 1993, do Município de Cunha, para o fim de excluir a aplicação da Consolidação das Leis do Trabalho ao regime jurídico dos servidores comissionados.

Requer-se ainda que sejam requisitadas informações à Câmara Municipal de Cunha, 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.

Nesses termos, aguarda deferimento.

São Paulo, 11 de janeiro de 2019.

**Gianpaolo Poggio Smanio**  
**Procurador-Geral de Justiça**



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

**Protocolado nº 29.0001.0024740.2018-67**

1. Distribua-se a petição inicial da ação direta de inconstitucionalidade visando **a)** à declaração de inconstitucionalidade dos arts. 1º, 2º 3º e 4º da Lei nº 1.299, de 02 de dezembro de 2011, bem como dos incisos, I, II, III, IV, V, VI, VII e IX do art. 2º e das expressões *“Chefe - Coordenador do Pólo de Educação de Ensino Superior”, “Chefe de Tributos”, “Diretor de Supervisão de Ensino”, “Diretor de Contratos e Licitações”, “Diretor de Meio Ambiente” e “Chefe de Controle de Endemias”* constantes no Anexo I da Lei nº 1.625, de 05 de abril de 2018, do Município de Cunha, e **b)** à declaração de nulidade parcial sem redução de texto do art. 2º da Lei nº 664, de 21 de junho de 1993, do Município de Cunha, para o fim de excluir a aplicação da Consolidação das Leis do Trabalho ao regime jurídico dos servidores comissionados.

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

São Paulo, 11 de janeiro de 2019.

**Gianpaolo Poggio Smanio**  
**Procurador-Geral de Justiça**

aca/mam