



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

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

Protocolado nº 97.563/17

**CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. AÇÃO DIRETA
INCONSTITUCIONALIDADE. LEI COMPLEMENTAR Nº 1.205/2017,
DO MUNICÍPIO DE ILHABELA. CARGOS DE PROVIMENTO EM
COMISSÃO QUE NÃO RETRATAM ATRIBUIÇÕES DE
ASSESSORAMENTO, CHEFIA E DIREÇÃO. IMPLANTAÇÃO DE
REVISÃO ANUAL DOS SUBSÍDIOS DOS AGENTES POLÍTICOS.**

1. Ação Direta de Inconstitucionalidade em face da Lei Complementar nº 1.205/17, do Município de Ilhabela, que “dispõe sobre a estrutura organizacional da administração pública, define atribuições e competências dos órgãos da administração direta e dá outras providências”.

2. Cargos de provimento em comissão que não retratam atribuições de assessoramento, chefia e direção, serão funções técnicas, burocráticas, operacionais e profissionais a serem preenchidas por servidores públicos investidos em cargos de provimento efetivo. Inexigibilidade de especial relação de confiança (arts. 115, II e V, e 144 da CE).

3. O cargo de “Ouvidor do Município” deve ser exercido por servidor de carreira (art. 115, V, da Constituição Estadual);



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

4. Art. 40 da Lei que estabelece e implanta revisão anual dos subsídios dos agentes políticos, na mesma data e sem distinção de índices remuneratórios dos demais servidores do Quadro Permanente da Prefeitura;

5. A revisão geral anual da remuneração dos agentes políticos municipais é direito exclusivo dos servidores públicos titulares de cargos de provimento efetivo. Inadmissibilidade da sua vinculação àquela promovida em favor dos servidores públicos municipais, pela adoção de identidade de datas e índices. Violação dos arts. 111, 115, XI e XV, e 144 da Constituição Estadual.

○ **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 6.064/17), que segue como anexo, vem perante esse Egrégio Tribunal de Justiça promover a presente **AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE** em face dos arts. 40, 41, 47, 50, 52, 53, 54, 55 e das expressões das expressões “Assessor Estratégico”, “Assessor de Gabinete”, “Diretor de Departamento”, “Gestor de Divisão” e “Diretor Especial de Gabinete” do Anexo III todos da Lei Complementar nº 1.205/2017, do Município de Ilhabela, pelos fundamentos expostos a seguir.



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

I – BREVE HISTÓRICO DA ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL

O protocolado que instrui esta inicial de Ação Direta de Inconstitucionalidade e, a cujas folhas esta petição se reportará, foi instaurado após a representação oferecida pelo Dr. Tiago Antonio de Barros Santos, Promotor de Justiça Substituto da 47ª Circunscrição Judiciária, em face da Lei Complementar nº 1.205/17, do Município de Ilhabela (fls. 02/29).

Relatou o respeitável membro do Ministério Público do Estado de São Paulo que, no ano de 2010, fora instaurado o Inquérito Civil nº 48/10, na Promotoria de Justiça de Ilhabela, para apurar a estrutura administrativa do Executivo Municipal de Ilhabela, ante a notícia da existência de centenas de cargos de livre nomeação pelo Chefe do Poder Executivo de Ilhabela, previstos em diversas leis municipais então vigentes (Leis Municipais nº 887/00, 169/2003; 318/04; 764/98; 885/00; 2004/03), em desacordo com os parâmetros estabelecidos pelas Constituições Federal e Estadual. Juntas, as leis previam a existência de 270 cargos comissionados para um Município, cuja população é de 32.782 pessoas, de acordo com levantamento do IBGE, de 2016.

Foi, então, celebrado um Termo de Ajustamento de Conduta – TAC Preliminar, em julho de 2012, com o Município, prevendo, em síntese, as seguintes obrigações:

a) Elaboração de planilha com a relação de todos os cargos de provimento em comissão, com as respectivas nomenclaturas, ocupantes, funções e fundamentação jurídica;

b) Envio de Projeto de Lei à Câmara Municipal contendo a adequação dos cargos em comissão ao dispositivo constitucional pertinente



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

(art. 37, inciso V, da Constituição Federal) e a criação de cargos efetivos necessários;

c) Abertura de concurso público para provimento de cargos efetivos.

Transcorridos cerca de dois anos sem o devido cumprimento do que avençado, o Ministério Público, por meio da Promotoria de Justiça de Ilhabela, adotou as seguintes medidas:

1) ajuizamento de Ação de Execução do TAC, processo nº 0000953-14.2014.8.26.0247;

2) comunicação ao MP junto ao TCE e ao próprio TCE para providências no seu âmbito de atuação;

3) representação à PGJ para fins de ADI em face das Leis Municipais nº 887/00, 169/2003; 318/04; 764/98; 885/00; 2004/03;

4) ajuizamento de ação de improbidade administrativa em face do Chefe do Poder Executivo Municipal, **Sr. Antonio Luiz Colucci**, em razão de práticas dolosas, comissivas e omissivas, voltadas à manutenção de sua estrutura administrativa de pessoal em manifesta desconformidade com o que determinam as Constituições Estadual e Federal, processo nº 0000955-81.2014.8.26.0247;

A Ação de Execução do TAC ainda se encontra em tramitação na Vara Distrital de Ilhabela.

A provocação do MP junto ao TCE ensejou parecer pela reprovação das contas do Município em 2012, acatada pela Corte de Contas, que desaprovou as contas do Executivo neste exercício (processo nº. 1904/026/12). Objeto de recurso administrativo junto aos Conselheiros do Tribunal, a decisão foi reformada para aprovar as contas com ressalvas,



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

determinando-se a correção das ilegalidades e o efetivo cumprimento do TAC.

A representação para fins de ADI ensejou a propositura de Ação Direta de Inconstitucionalidade pela Procuradoria Geral de Justiça
(processo nº 2132542-60.2014.8.26.0000).

A partir de tais providências e diante do iminente julgamento da ADI, o Exmo. Sr. Chefe do Executivo apresentou, fez aprovar, e publicou uma nova lei (Lei nº 1.051/14), na qual foram reproduzidos os mesmos vícios das leis *sub judice*, como estratégia para extinguir a ação ajuizada no TJ/SP, por perda do objeto, garantindo-se assim a manutenção das nomeações irregulares. A nova lei previu a criação de 240 cargos comissionados na estrutura administrativa do Município.

Em razão disso, a Promotoria de Justiça de Ilhabela encaminhou a segunda representação à Procuradoria Geral de Justiça para fins de ajuizamento de nova ADI, agora relativamente à Lei nº 1.051/14.

A partir de então, **pela segunda vez, a PGJ ajuizou a Ação Direta de Inconstitucionalidade**, processo de nº 2007966-58.2015.8.26.0000, distribuída em 26/01/2015, **na qual foi concedida medida liminar para proibir nomeações para 180 dos 240 cargos criados pela Lei nº 1.051/14.**

Ato contínuo, novamente com o propósito de escapar da autoridade da decisão judicial que impunha restrições à nomeação para cargos em comissão, nova reforma administrativa foi proposta pelo Executivo Municipal por meio dos Projetos de Lei nº 13/2015 (arquivado) e nº 44/15, culminando este último na aprovação da Lei nº 1.092/15, que previu a criação de 152 cargos comissionados no Município. Assim, foi



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

expressamente revogada a Lei nº 1.051/2014, extinguindo-se, sem julgamento de mérito, o processo de nº 2007966-58.2015.8.26.0000.

Uma terceira representação para fins de ADI foi encaminhada à Procuradoria Geral de Justiça, o que **resultou no ajuizamento de duas Ações Diretas de Inconstitucionalidade:** a ADI nº 2144070-23.2016.8.26.0000, que impugnou a constitucionalidade de 136 dos 152 cargos em comissão previstos na Lei nº 1.092/15 e a ADI nº 2189970-29.2016.8.26.0000, que combatia atribuições previstas na Lei nº 1.051/14 para o cargo de Secretário de Assuntos Jurídicos, já que a lei atribuía para referido cargo atividades típicas de advocacia pública do Município.

Enquanto tramitavam e eram aprovados os sucessivos projetos de lei, bem como eram apresentadas as respectivas impugnações por meio de Ações Diretas de Inconstitucionalidade, a Ação de Improbidade Administrativa ajuizada em face do então Prefeito Municipal ANTONIO LUIZ COLUCCI teve seguimento, culminando com a sua **condenação como incurso no art. 11, caput, da Lei 8429/92**, aplicando-se-lhe a pena de suspensão dos direitos políticos e proibição de contratar com o Poder Público pelo prazo de 03 anos. A decisão foi objeto de recurso de apelação do **Ministério Público, ao qual o Tribunal de Justiça deu provimento parcial** para exasperar as penas de suspensão dos direitos políticos e proibição de contratar com o Poder Público para 05 anos e determinar o ressarcimento dos danos decorrentes dos recursos públicos despendidos para satisfação da vontade do administrador, em decisão datada de 03 de julho de 2017 (processo nº 0000955-81.2014.8.26.0247).



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

Quase que concomitantemente ao julgamento do Recurso de Apelação que manteve a condenação do ex-Prefeito de Ilhabela por *improbidade administrativa*, majorando as sanções aplicadas, o Tribunal de Justiça julgou procedente as ADIs nº 2144070-23.2016.8.26.0000 e 2189970-29.2016.8.26.0000, em decisões datadas de 22/02/2017, com a disponibilização dos respectivos Acórdãos no Diário de Justiça em 01/03/2017.

Na decisão exarada na ADI de nº 2144070-23.2016.8.26.0000, o Tribunal de Justiça afirmou a inconstitucionalidade de 136 dos 152 cargos em comissão previstos na Lei 1092/15. Para evitar repriminção da Lei nº 1.051/14, esta também foi entendida, por arrastamento, como inconstitucional. Assim resultou redigida a Emenda do Acórdão:

“DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Impugnação ao Anexo II, “a”, da Lei nº 1.092, de 06 de julho de 2015 e, por arrastamento, da Lei nº 1.051, de 01 de setembro de 2014. Criação de 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 investidos em cargos de provimento eletivo. Alegada violação de dispositivos da Constituição Estadual (arts. 111, 115, I, II e V, e art. 144). Violação caracterizada. Funções que não justificam a necessidade de vínculo de confiança entre a autoridade nomeante e o servidor, a ensejar regime extraordinário de livre nomeação e exoneração. Vagas a serem preenchidas por servidores investidos em cargos de provimento eletivo. Ação que se julga procedente, para o fim de



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

declarar a inconstitucionalidade da norma impugnada, com relação aos cargos especificamente indicados, bem como, por arrastamento, das mesmas expressões constantes na redação original da Lei nº 1.051, de 01 de setembro de 2014. Modulação de efeitos pelo prazo de 120 dias.” (Direta de Inconstitucionalidade nº 2144070-23.2016.8.26.0000; Órgão Especial do Tribunal de Justiça de São Paulo, Relator Des. Péricles Piza, j. em 22/02/2017)

Em modulação de efeitos, a decisão concedeu o prazo de 120 dias a partir da sua publicação, para que fosse reorganizada a estrutura administrativa, **com expressa, clara e inequívoca** determinação do Tribunal de Justiça para que fosse providenciada pelo Município “a *exoneração dos atuais ocupantes dos cargos em comissão, e a contratação de servidores que serão devidamente selecionados através do respectivo concurso público de provas, ou de provas e títulos*”.

Já a ADI nº 2189970-29.2016.8.26.0000, que combatia atribuições previstas na Lei nº 1051/14 para o cargo de Secretário de Assuntos Jurídicos, também foi julgada procedente. No acórdão, o Tribunal de Justiça firmou o entendimento de que são inconstitucionais os dispositivos que conferiram ao Secretário de Assuntos Jurídicos atribuições próprias de advocacia pública, que devem ser exercidas por procuradores de carreira, bem como daqueles que determinavam a subordinação hierárquica dos procuradores do município ao Secretário de Assuntos Jurídicos, já que, de acordo com a Constituição Bandeirante, a chefia da Procuradoria deve ser conferida, necessariamente, a procurador efetivo que a integre. Assim consignou a ementa do Acórdão do Tribunal de Justiça:



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

“DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Impugnação aos incisos V, VII, X, XVII e XVIII do artigo 250 da Lei Complementar nº 1.092 de 06 de julho de 2015 do Município de Ilhabela. Criação de funções a serem desempenhadas pelo Secretário de Assuntos Jurídicos, cargo de provimento em comissão. Alegada afronta aos dispositivos da Constituição Estadual (artigos 98 a 100). Violação caracterizada. Atividades de advocacia pública (inclusive assessoria, consultoria e as suas respectivas chefias) são reservadas aos profissionais recrutados pelo sistema de mérito. Ação que se julga procedente, para o fim de declarar a inconstitucionalidade dos incisos V, VII, X, XVII e XVIII do artigo 250 da Lei Complementar nº 1.092 de 06 de julho de 2015 do Município de Ilhabela. Modulação de efeitos pelo prazo de 120 dias.” (Direta de Inconstitucionalidade nº 2189970-29.2016.8.26.0000; Órgão Especial do Tribunal de Justiça de São Paulo, Relator Des. Péricles Piza, j. em 22/02/2017)

Todavia, apesar da condenação do ex-Prefeito de Ilhabela ANTONIO LUIZ COLUCCI por ato de improbidade administrativa, exatamente por procrastinar o cumprimento do acordo entabulado com o **Ministério Público** e adotar medidas claramente voltadas à burla da autoridade das decisões do Tribunal de Justiça, e apesar, ainda, da clareza absoluta das decisões do Tribunal de Justiça sobre os dispositivos das leis anteriores que representam inconstitucionalidade material e sobre a forma de sanar a ilicitude - dentre as quais se destaca a determinação para “a exoneração dos atuais ocupantes dos cargos em comissão, e a



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

contratação de servidores que serão devidamente selecionados através do respectivo concurso público de provas, ou de provas e títulos”, - o Executivo, já sob nova gestão, chefiada pelo atual Prefeito MARCIO BATISTA TENORIO, adotou a mesma estratégia da Administração anterior e propôs, fez aprovar e publicou a Lei Complementar nº 1.205/17, que cria 175 cargos de livre nomeação pelo Chefe do Poder Executivo, dos quais 161 estão eivados dos mesmos vícios já atacados em ADIs anteriores.

O Poder Executivo Municipal contou com a colaboração dos Vereadores do Município que aprovaram o Projeto de Lei, apesar de sido alertados por sua Procuradoria Jurídica sobre possível caracterização de *“desvio de poder, e até mesmo ato de improbidade administrativa”* em caso de aprovação do projeto, *“haja vista não ser inédito o questionamento acerca de cargos em comissão neste Município”*. No respectivo parecer a Procuradoria da Câmara Municipal opinou desfavoravelmente à aprovação do PL, sob o fundamento de que *“as disposições previstas no Projeto de Lei nº 065/2017 incidem em inconstitucionalidade material, por inobservância dos preceitos constitucionais previstos nos arts. 37, incisos I, II e V e 132 da Constituição Federal e arts. 115, incisos I, II e V e 98 e seguintes da Constituição Estadual, não satisfazendo, assim, as determinações judiciais proferidas nas Ações Diretas de Inconstitucionalidade nº 2144070-23.2016.8.26.0000 e nº 2189970-29.2016.8.26.0000 e, como corolário, ao Termo de Ajustamento de Conduta (TAC) firmado pelo Poder Executivo Municipal com o Ministério Público.”* (Parecer Conjunto 01/2017, CMI, sem grifos no original, anexo).

Ainda assim, o Projeto de Lei foi aprovado, dando origem à Lei Complementar nº 1.205/17, objeto da presente Ação Direta de Inconstitucionalidade.



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

Ressalta-se que os cargos de provimento em comissão previstos na Lei Complementar nº 1.205/17, do Município de Ilhabela, contêm vícios de inconstitucionalidades semelhantes àqueles apontados nas citadas ações diretas, inclusive com idênticas atribuições, já impugnadas nas mencionadas ações diretas e, portanto, violando novamente o art. 111 e 115, I e II, da Constituição Estadual.

II - DO ATO NORMATIVO IMPUGNADO

Os dispositivos impugnados da Lei Complementar nº 1.205/17, do Município de Estância Balneária de Ilhabela, que “*dispõe sobre a estrutura organizacional da administração pública, define atribuições e competências dos órgãos da administração direta e dá outras providências*”, preveem o que se segue:

“CAPÍTULO III

DOS CARGOS DE PROVIMENTO EM COMISSÃO E DAS FUNÇÕES DE CONFIANÇA

SEÇÃO I

DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 40. Os subsídios dos agentes políticos serão fixados por lei de iniciativa da Câmara Municipal, assegurada revisão geral anual, na mesma data e sem distinção de índices remuneratórios dos demais servidores do Quadro Permanente da Prefeitura.

Parágrafo Único. Os Cargos dos Agentes Políticos estão relacionados, quantificados e com valor atribuído na forma da tabela constante do Anexo III desta Lei.

Art. 41. Os cargos de provimento em comissão de Secretário Adjunto, Assessor Estratégico, Assessor de



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

Gabinete, Diretor Especial, Procurador Geral do Município, Diretor de Departamento, Gestor de Divisão e Ouvidor do Município são de livre nomeação e exoneração pelo Chefe do Poder Executivo. Parágrafo Único. Os Cargos de Livre Provisão em Comissão criados pela presente Lei, estão relacionados, quantificados e com referência atribuída na forma da tabela constante do Anexo III desta Lei.

(...)

SEÇÃO III

**DAS ATRIBUIÇÕES GERAIS DOS CARGOS DE DIREÇÃO,
CHEFIA E ASSESSORAMENTO**

Art. 47. Compete ao Diretor Especial de Gabinete:

- I. Auxiliar e assessorar ao Chefe do Poder Executivo Municipal nas competências e funções inerentes à direção superior da Administração Municipal;
- II. Exercer a direção superior mediante a programação, orientação, coordenação e fiscalização das funções e atribuições das unidades organizativas que lhe são diretamente subordinadas;
- III. Dirigir e coordenar os processos de assessoramento direto e imediato ao Chefe do Poder Executivo Municipal no suporte organizativo, logístico e secretarial necessários para o cumprimento de suas atribuições institucionais;



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

IV. Dirigir, coordenar e assessorar ao Chefe do Poder Executivo Municipal na organização e execução da agenda geral de governo;

V. Dirigir, coordenar e assessorar ao Chefe do Poder Executivo Municipal na programação e execução da agenda de viagens, visitas, audiências, reuniões e demais eventos oficiais, realizando as atividades de coordenação necessárias para a sua preparação e execução;

VI. Dirigir, coordenar e supervisionar as atividades e processos inerentes à secretaria particular do Chefe do Poder Executivo Municipal, processando os assuntos relacionados com a correspondência pessoal e o arquivo, incluindo a recepção e o controle dos convites oficiais;

VII. Acompanhar e assessorar ao Chefe do Poder Executivo Municipal na programação, execução e seguimento da agenda de audiências, reuniões e demais atividades relacionadas com a interação com lideranças políticas, parlamentares e outras autoridades da ordem Municipal, Estadual e Federal;

VIII. Proceder à organização, coordenação e execução dos labores de recepção e orientação dos munícipes, lideranças, autoridades, funcionários e demais visitantes que se dirijam ao Gabinete do Chefe do Poder Executivo Municipal;

IX. Prestar assistência imediata ao Chefe do Poder Executivo Municipal nas consultas e requerimentos formulados pela Câmara Municipal;



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

X. Proceder à coordenação, organização e supervisão dos atos oficiais, eventos e solenidades em que participe o Chefe do Poder Executivo Municipal;

XI. Proceder ao planejamento, coordenação e supervisão dos procedimentos necessários à segurança do Chefe do Poder Executivo Municipal, e

XII. Desempenhar outras atividades afins.

(...)

Art. 50. Observada a organização administrativa e funcional de seu respectivo setor de competência a que estiver afeto, compete ao Diretor de Departamento:

I. Auxiliar e assessorar ao Chefe do Poder Executivo Municipal e ao seu respectivo Secretário nas competências e funções inerentes à direção superior da Administração Municipal na formulação, execução e avaliação das políticas, planos, programas e projetos sob sua responsabilidade, zelando o cumprimento dos objetivos e metas do Programa de Governo;

II. Exercer a direção superior dentro de seu respectivo âmbito de competência, através da programação, orientação, coordenação e supervisão das funções das unidades organizativas que lhe são diretamente subordinadas;

III. Realizar as funções de direção superior inerentes à promoção da coordenação dos setores e instituições ligados às políticas, planes, programas e projetos sob sua responsabilidade, zelando o cumprimento dos objetivos e metas do Programa de Governo;



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

IV. Prestar assistência e assessoramento direto e imediato ao Chefe do Poder Executivo Municipal na análise, monitoramento e avaliação das decisões estratégicas e políticas para o cumprimento do Plano de Governo na sua respectiva área de competência;

V. Realizar as funções de direção superior inerentes à organização, coordenação e gestão da unidade organizativa sob sua responsabilidade, em conformidade com as normas e diretrizes políticas e institucionais da Administração Municipal;

VI. Realizar as funções de direção superior inerentes ao planejamento, gestão e avaliação dos programas, projetos e serviços sob sua responsabilidade, conforme com diretrizes políticas e objetivos superiores;

VII. Assegurar e orientar na sua esfera de atuação a implementação dos programas, das políticas, dos planos e das ações que permitam o cumprimento dos objetivos e metas do Plano de Governo;

VIII. Monitorar e avaliar a gestão institucional dentro de sua área de responsabilidade, visando à adequação oportuna de decisões e ações no cumprimento das metas e objetivos dos planos e programas institucionais de governo;

IX. Realizar as funções de direção superior na prestação de contas por resultados ao seu chefe imediato sobre o desempenho no cumprimento das metas e objetivos dos planos, programas e serviços sob sua responsabilidade;



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

X. Coordenar, monitorar e prestar contas dos projetos, contratos e convênios celebrados pelo Município sob sua respectiva responsabilidade;

XI. Manter rigoroso controle das despesas das unidades sob sua responsabilidade;

XII. Realizar as funções de direção superior no controle e avaliação do desempenho dos servidores sob sua responsabilidade conforme as normas superiores de delegação de funções e aos regimentos internos da Administração Municipal;

XIII. Realizar as funções de direção superior de assistência na realização de tarefas de ordem política e de confiança e despachar o expediente de sua área diretamente com as autoridades superiores;

XVIII. Realizar as funções de direção superior inerentes no monitoramento e avaliação da gestão institucional dentro de sua área de responsabilidade, visando à adequação oportuna de decisões e ações no cumprimento das metas e objetivos dos compromissos assumidos pelo Chefe do Poder Público Municipal no seu Programa de Governo;

XIX. Realizar as funções de direção superior na programação e realização de processos internos de cobrança de contas por resultados sobre o cumprimento das metas e objetivos do Programa de Governo que devem realizar sua respectiva equipe de direção;

XX. Realizar as funções de direção superior na prestação de contas por resultados ao seu respectivo



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

Secretário ou chefe imediato sobre o desempenho no cumprimento das metas e objetivos dos planos e programas sob sua direção, zelando pelo cumprimento dos compromissos assumidos Chefe do Poder Executivo Municipal no seu Programa de Governo;

XXI. Realizar as funções de direção superior na coordenação e realização de processos de avaliação e correção do impacto político, financeiro e social no Governo, na Administração Municipal e na sua respectiva Secretaria derivado do cumprimento das metas e objetivos do Programa de Governo na área de sua competência;

XXII. Dirigir os processos de monitoramento e prestação de contas dos projetos, contratos e convênios celebrados pelo Município, sob sua respectiva responsabilidade;

XXIII. Fazer cumprir as legislações no âmbito de sua competência, e

XXIV. Desempenhar outras atividades afins.

(...)

Art. 52. Compete ao Ouvidor do Município:

I. Assistir diretamente ao Chefe do Poder Executivo Municipal no desempenho de suas atribuições quanto aos assuntos e providências que, no âmbito do Poder Executivo, estejam relacionadas com as atividades e responsabilidades de ouvidoria pública municipal;



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

II. Coordenar e avaliar o desenho e implantação de procedimentos e programas que possibilitem a gestão eficaz das responsabilidades sob sua competência;

III. Receber, encaminhar e apurar reclamações, demandas e queixas da população sobre a gestão pública municipal, recomendando as medidas cabíveis e zelando pelo seu cumprimento;

IV. Manter o registro e o arquivamento das reclamações recebidas e das respostas enviadas aos reclamantes;

V. Coordenar a elaboração e publicação periódica de relatórios sobre as queixas e reclamações sobre os programas, projetos ou serviços públicos municipais;

VI. Coordenar, junto às distintas unidades organizativas da Administração Municipal, o levantamento de informações e esclarecimentos sobre atos, serviços ou omissões objeto de reclamações por parte da população;

VII. Manter sigilo, quando solicitado, sobre as reclamações ou denúncias, bem como sobre sua fonte, providenciando, junto aos órgãos competentes, proteção aos denunciantes;

VIII. Informar ao interessado as providências adotadas em razão de seu pedido, excepcionados os casos em que a lei assegurar o dever de sigilo;



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

IX. Recomendar aos órgãos da Administração Municipal a adoção de mecanismos e ações que permitam o melhoramento dos programas, projetos ou serviços objeto de reclamações de forma recorrente pela população;

X. Realizar as funções de direção superior inerentes à organização, coordenação e gestão da ouvidoria pública municipal, em conformidade com as normas e diretrizes políticas e institucionais da Administração Municipal;

XI. Monitorar e avaliar a gestão institucional dentro da ouvidoria pública municipal, visando à adequação oportuna de decisões e ações no cumprimento das metas e objetivos dos planos e programas institucionais de governo;

XII. Prestar contas por resultados ao seu chefe imediato sobre o desempenho no cumprimento das metas e objetivos dos planos, programas e serviços sob sua responsabilidade;

XIII. Manter rigoroso controle das despesas das unidades sob sua responsabilidade;

XIV. Controlar e avaliar o desempenho dos servidores sob sua responsabilidade conforme as normas superiores de delegação de funções e aos regimentos internos da Administração Municipal;

XV. Proceder à programação e realização de processos internos de cobrança de contas por resultados sobre o cumprimento das metas e objetivos



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

do Programa de Governo que devem realizar sua respectiva equipe de direção;

XVI. Realizar as funções de direção superior na prestação de contas por resultados ao seu respectivo Secretário sobre o desempenho no cumprimento das metas e objetivos dos planos e programas sob sua direção, zelando pelo cumprimento dos compromissos assumidos Chefe do Poder Executivo Municipal no seu Programa de Governo;

XVII. Realizar as funções de direção superior na assistência ao seu respectivo secretário ou chefe imediato nos processos de monitoramento, avaliação e prestação de contas por resultados perante ao Chefe do Poder Executivo Municipal em relação com os objetivos e metas do Programa de Governo sob sua direção;

XVIII. Fazer cumprir as legislações no âmbito de sua competência, e

XIX. Desempenhar outras atividades afins.

Art. 53. Observada a organização administrativa e funcional de seu respectivo setor de competência a que estiver afeto, compete ao Gestor de Divisão:

I. Auxiliar e assessorar ao Chefe do Poder Executivo Municipal, ao seu respectivo Secretário ou chefe imediato nas competências e funções inerentes à direção superior da Administração Municipal na formulação, gestão e avaliação de programas, ações, projetos ou serviços sob sua responsabilidade,



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

zelando o cumprimento das objetivos e metas do Programa de Governo;

II. Exercer a direção superior através da orientação, coordenação e supervisão dos processos de gestão e avaliação dos programas, ações, projetos ou serviços sob sua responsabilidade, zelando o cumprimento das objetivos e metas do Programa de Governo e conforme com as diretrizes superiores e as normas definidas nos respectivos regimentos internos;

III. Realizar as funções de direção superior inerentes à promoção da coordenação dos setores e instituições relacionadas com a gestão e avaliação das políticas, planes, programas, projetos ou serviços públicos sob sua responsabilidade, zelando o cumprimento das objetivos e metas do Programa de Governo e conforme com as diretrizes políticas da Administração Municipal;

IV. Realizar as funções de direção superior inerentes à gestão, coordenação e avaliação da unidade organizativa sob sua responsabilidade, em conformidade com as normas e diretrizes políticas e institucionais da Administração Municipal;

V. Realizar as funções de direção superior inerentes à gestão e avaliação dos programas, projetos ou serviços sob sua responsabilidade, conforme com as diretrizes políticas da Administração Municipal e os objetivos e metas do Programa de Governo;

VI. Exercer a gestão e avaliação na sua esfera de responsabilidade da implementação das políticas



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

públicas, programas, ações ou projetos que permitam o cumprimento dos objetivos e metas do Plano de Governo;

VII. Coordenar a implantação de processos de monitoramento, avaliação e correção da gestão das políticas públicas, programas, ações ou projetos sob sua responsabilidade de acordo com os objetivos e metas do Plano de Governo e as diretrizes superiores da Administração Municipal;

VIII. Manter rigoroso controle das despesas das unidades sob sua responsabilidade;

IX. Realizar as funções de direção superior no controle e avaliação do desempenho dos servidores sob sua responsabilidade conforme as normas superiores de delegação de funções e aos regimentos internos da Administração Municipal;

X. Realizar as funções de direção superior de assistência na realização de tarefas de ordem política e de confiança e despachar o expediente de sua área de responsabilidade com seu chefe imediato e autoridades superiores;

XI. Realizar funções de direção superior na prestação de contas por resultados ao seu chefe imediato sobre o desempenho na gestão das políticas públicas, programas, ações ou projetos sob sua responsabilidade de acordo com os objetivos e metas do Plano de Governo e as diretrizes superiores da Administração Municipal;



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

XII. Realizar as funções de direção superior na programação e realização de processos internos de cobrança de contas por resultados a sua equipe de gestão sobre o cumprimento das metas e objetivos do Programa de Governo sob sua responsabilidade;

XIII. Realizar as funções de direção superior na prestação de contas por resultados ao seu respectivo Secretário e chefe imediato sobre o desempenho no cumprimento das metas e objetivos na gestão das políticas públicas, programas, projetos ou ações sob sua responsabilidade, de acordo com o Programa de Governo e as diretrizes políticas e institucionais da Administração Superior;

XIV. Realizar as funções de direção superior na assistência ao seu respectivo secretário e chefe imediato nos processos de monitoramento, avaliação e prestação de contas por resultados perante ao Chefe do Poder Executivo Municipal em relação com os objetivos e metas do Programa de Governo sob sua responsabilidade;

XV. Fazer cumprir as legislações no âmbito de sua competência, e

XVI. Desempenhar outras atividades afins.

Art. 54. Observada a organização administrativa e funcional de seu respectivo setor de competência a que estiver afeto, compete ao Assessor Estratégico:

I. Prestar assistência e assessoramento direto e imediato ao Chefe do Poder Executivo Municipal no desempenho de suas atribuições e responsabilidades,



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

em especial nos assuntos relacionados com a direção, coordenação, controle e avaliação das ações de governo;

II. Prestar assistência e assessoramento direto e imediato ao Chefe do Poder Executivo Municipal na análise tecnopolítica das decisões importantes e estratégicas para o cumprimento do Plano de Governo e atribuições constitucionais e legais;

III. Prestar assistência e assessoramento direto e imediato ao Chefe do Poder Executivo Municipal no relacionamento político e institucional com as comunidades nos diferentes territórios, bairros e regiões do município;

IV. Prestar assistência e assessoramento direto e imediato ao Chefe do Poder Executivo Municipal na coordenação da gestão institucional das Secretarias Municipais e demais órgãos da Administração Municipal, controlando o cumprimento das diretrizes e ordens do Chefe do Poder Executivo Municipal e acompanhando a execução das metas e objetivos do Plano de Governo;

V. Prestar assistência e assessoramento direto e imediato ao Chefe do Poder Executivo Municipal no relacionamento com lideranças sociais, políticas e empresárias pertinentes ao cumprimento dos objetivos e metas do Plano de Governo;

VI. Assessorar ao Chefe do Poder Executivo Municipal na definição dos problemas, assuntos e decisões que



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

são importantes para o cumprimento do plano de governo e atribuições constitucionais e legais;

VII. Prestar assistência e assessoramento direto e imediato ao Chefe do Poder Executivo Municipal no monitoramento e avaliação das metas do governo, bem como na preparação e realização das agendas especiais de cobrança e prestação de contas por resultados;

VIII. Assistir ao Chefe do Poder Executivo Municipal na definição dos problemas e assuntos que devem conformar sua agenda especial de gestão e seu Plano de Governo;

IX. Assistir ao Chefe do Poder Executivo Municipal de forma contínua na síntese da marcha global do Governo, alertando sobre os atrasos e descumprimentos nas metas e objetivos do Plano de Governo e dos projetos e programas institucionais;

X. Prestar assistência e assessoramento direto e imediato ao Chefe do Poder Executivo Municipal na verificação do cumprimento de suas diretrizes políticas e institucionais, de acordo com as orientações e diretrizes estratégicas do Plano de Governo, e

XI. Desempenhar outras atividades afins.

Art. 55. Observada a organização administrativa e funcional de seu respectivo setor de competência a que estiver afeto, compete ao Assessor de Gabinete:

I. Prestar assistência e assessoramento direto e imediato ao Chefe do Poder Executivo Municipal, aos Secretários Municipais e demais órgãos de direção



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

nos processos de planejamento, monitoramento e avaliação dos programas, projetos e ações do Plano de Governo;

II. Assistir ao Chefe do Poder Executivo Municipal na identificação e análise de problemas sociais e institucionais relacionados com o cumprimento do Plano de Governo;

III. Prestar assistência e assessoramento na sua respectiva área de atuação no levantamento e análise de informações que permitam o planejamento, monitoramento e avaliação das diretrizes políticas e institucionais da Administração Municipal;

IV. Prestar assistência e assessoramento no processo de tomada de decisões na sua respectiva área de atuação relacionadas com o cumprimento das metas e objetivos do Plano de Governo;

V. Assessorar na tomada de decisões relacionadas com assuntos gerais afetos à respectiva unidade administrativa, que visem atender a execução de programas e projetos governamentais;

VI. Prestar assistência na realização de tarefas de ordem política e relacionamento com os demais órgãos da administração pública municipal, estadual e federal;

VII. Prestar assistência e assessoramento na sua respectiva área de atuação no relacionamento com as comunidades nos processos de participação democrática para a formulação, implantação e



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

avaliação dos planos e políticas públicas institucionais;

VIII. Prestar assistência e assessoramento na sua respectiva área de atuação no relacionamento com lideranças sociais, políticas e empresarias pertinentes ao cumprimento dos objetivos e metas do Plano de Governo;

IX. Prestar assistência e assessoramento na sua respectiva área de atuação no monitoramento e avaliação dos compromissos assumidos pela Administração Municipal com as comunidades e organizações sociais;

X. Prestar assistência e assessoramento na sua respectiva área de atuação no monitoramento da recepção, análise e verificação das demandas e pleitos realizados pelas comunidades e os munícipes em geral;

XI. Prestar assistência e assessoramento na sua respectiva área de atuação nos processos de monitoramento e avaliação da imagem política e institucional do Governo perante as comunidades e organizações sociais, e

XII. Desempenhar outras atividades afins.”

○ Anexo III assim dispõe:

“ANEXO III
RELAÇÃO DE CARGOS POLÍTICOS, EM COMISSÃO E
DE CONFIANÇA



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

Denominação	Quantidade	Referencia	Vencimento
AGENTES POLÍTICOS			
Secretário Municipal	12	SUB	14.000,00
Advogado Geral do Município	1		14.000,00
NÍVEL DE ASSESSORAMENTO SUPERIOR - EM COMISSÃO			
Assessor Estratégico	02	18	7.260,37
Assessor do Gabinete	02	11	2.958,47
NÍVEL DE ALTA DIREÇÃO - EM COMISSÃO			
Secretário Adjunto	4	19	9.223,99
Diretor Especial	2	19	9.223,99
Procurador Geral do Município	1	19	9.223,99
Diretor de Departamento	64	18	7.260,37
Gestor de Divisão	86	16	5.428,08
Ouvidor do Município	1	18	7.260,37
NÍVEL DE ALTA DIREÇÃO – DE CONFIANÇA			
Controlador Geral do Município	1	18	7.260,37
NÍVEL DE COORDENAÇÃO E SUPERVISÃO - DE CONFIANÇA			
Coordenador	100	15	4.631,44



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

Supervisor	117	14	4.334,48
ESPECIALISTAS EM EDUCAÇÃO*			
Diretor de Unidade de Ensino	40	18	7.260,37
Coordenador Pedagógico	40	17	5.942,27

* Regidos pela Lei Nº 887/2000 que dispõe sobre o plano de carreira e de cargos e remuneração do magistério público municipal da Estância Balneária de Ilhabela e dá outras providências.”

Os dispositivos impugnados do ato normativo transcrito acima são verticalmente incompatíveis com nosso ordenamento constitucional, como será demonstrado a seguir.

III - PARÂMETRO DA FISCALIZAÇÃO ABSTRATA DE CONSTITUCIONALIDADE

Os dispositivos impugnados do ato normativo acima transcrito contrariam frontalmente a Constituição do Estado de São Paulo, à qual está subordinada a produção normativa municipal por força do art. 144 da Carta Paulista.

As normas contestadas são incompatíveis com os seguintes preceitos da Constituição Estadual, *verbis*:

“(…)

Artigo 111 - A administração pública direta, indireta ou fundacional, de qualquer dos Poderes do Estado, obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade,



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

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 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.

(...)

XI - a revisão geral anual da remuneração dos servidores públicos, sem distinção de índices entre servidores públicos civis e militares, far-se-á sempre na mesma data e por lei específica, observada a iniciativa privativa em cada caso;



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

(...)

XV - é vedada a vinculação ou equiparação de quaisquer espécies remuneratórias para o efeito de remuneração de pessoal do serviço público, observado o disposto na Constituição Federal;

(...)

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.

(...)"

IV – FUNDAMENTAÇÃO

IV – A) DA NATUREZA TÉCNICA OU BUROCRÁTICA DAS FUNÇÕES DESEMPENHADAS PELOS OCUPANTES DE CARGOS COMISSIONADOS PREVISTOS NO ANEXO III, DA LEI COMPLEMENTAR Nº1.205/2017, DO MUNICÍPIO DE ILHABELA

As atribuições previstas para os cargos em comissão de “Assessor Estratégico”, “Assessor de Gabinete”, “Diretor de Departamento”, “Gestor de Divisão” e “Diretor Especial de Gabinete” têm natureza meramente técnica, burocrática, operacional e profissional.

Da simples leitura de suas atribuições, percebe-se que as atividades desempenhadas pelos referidos cargos são destinadas a atender necessidades executórias ou a dar suporte a decisões e execução. 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.



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

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 referência a “*Proceder à organização, coordenação e execução dos labores de recepção e orientação dos munícipes, lideranças, autoridades, funcionários e demais visitantes que se dirijam ao Gabinete do Chefe do Poder Executivo Municipal*” e “*Fazer cumprir as legislações no âmbito de sua competência*”, presentes em parte dos cargos, 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. 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*, 13ª 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, 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. Essa deve ser a forma de preenchimento dos cargos e cargos de natureza técnica ou burocrática.

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

Há implícitos limites à sua criação, visto que, assim não fosse, estaria na prática aniquilada a exigência constitucional de concurso para acesso ao serviço público. A propósito, anota Hely Lopes Meirelles, amparado em precedente do E. Supremo Tribunal Federal, que “a criação de cargo em comissão, em moldes artificiais e não condizentes com as praxes do nosso ordenamento jurídico e administrativo, só pode ser encarada como inaceitável esvaziamento da exigência constitucional do concurso (STF, Pleno, Repr.1.282-4-SP)” (*Direito administrativo brasileiro*, 33. ed., São Paulo, Malheiros, 2007, p. 440).



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

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



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

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



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

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.**

De fato, dentre as atribuições do “**Assessor Estratégico**” (art. 54 e Anexo III, da Lei Complementar 1.205/2017, do Município de Ilhabela), está “*Assistir ao Chefe do Poder Executivo Municipal na definição dos problemas e assuntos que devem conformar sua agenda especial de gestão e seu Plano de Governo*”, “*Prestar assistência e assessoramento direto e imediato ao Chefe do Poder Executivo Municipal na verificação do cumprimento de suas diretrizes políticas e institucionais, de acordo com as orientações e diretrizes estratégicas do Plano de Governo*” e “*Prestar assistência e assessoramento direto e imediato ao Chefe do Poder Executivo Municipal no relacionamento político e institucional com as comunidades nos diferentes territórios, bairros e regiões do município*”, atividades que não reclamam especial relação de confiança para desenvolvimento de funções de nível superior de condução das diretrizes políticas do governo.

Ao “**Assessor de Gabinete**” (art. 55 e Anexo III, da Lei Complementar 1.205/2017, do Município de Ilhabela), cabe “*Assistir ao Chefe do Poder Executivo Municipal na identificação e análise de problemas*



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

sociais e institucionais relacionados com o cumprimento do Plano de Governo”, “Prestar assistência e assessoramento na sua respectiva área de atuação no levantamento e análise de informações que permitam o planejamento, monitoramento e avaliação das diretrizes políticas e institucionais da Administração Municipal”, “Prestar assistência e assessoramento na sua respectiva área de atuação no relacionamento com as comunidades nos processos de participação democrática para a formulação, implantação e avaliação dos planos e políticas públicas institucionais” e “Prestar assistência e assessoramento na sua respectiva área de atuação no monitoramento da recepção, análise e verificação das demandas e pleitos realizados pelas comunidades e os munícipes em geral”, funções absolutamente burocráticas e técnicas, que não exigem o elemento fiduciário inerente ao cargo em comissão.

Já ao “**Diretor de Departamento**” (art. 50 e Anexo III, da Lei Complementar 1.205/2017, do Município de Ilhabela) compete “Realizar as funções de direção superior inerentes ao planejamento, gestão e avaliação dos programas, projetos e serviços sob sua responsabilidade, conforme com diretrizes políticas e objetivos superiores”, “Manter rigoroso controle das despesas das unidades sob sua responsabilidade” e “Realizar as funções de direção superior na programação e realização de processos internos de cobrança de contas por resultados sobre o cumprimento das metas e objetivos do Programa de Governo que devem realizar sua respectiva equipe de direção” e “Fazer cumprir as legislações no âmbito de sua competência”, atividades que também não reclamam especial relação de confiança para desenvolvimento de funções de nível superior de condução das diretrizes políticas do governo.

Dentre as atribuições do “**Gestor de Divisão**” (art. 53 e Anexo III, da Lei Complementar 1.205/2017, do Município de Ilhabela) está “Coordenar



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

a implantação de processos de monitoramento, avaliação e correção da gestão das políticas públicas, programas, ações ou projetos sob sua responsabilidade de acordo com os objetivos e metas do Plano de Governo e as diretrizes superiores da Administração Municipal”, “Manter rigoroso controle das despesas das unidades sob sua responsabilidade”, “Realizar as funções de direção superior de assistência na realização de tarefas de ordem política e de confiança e despachar o expediente de sua área de responsabilidade com seu chefe imediato e autoridades superiores” e “Fazer cumprir as legislações no âmbito de sua competência”.

Ao “**Diretor Especial de Gabinete**” (art. 47 e Anexo III, da Lei Complementar 1.205/2017, do Município de Ilhabela) incumbe “*Dirigir, coordenar e assessorar ao Chefe do Poder Executivo Municipal na organização e execução da agenda geral de governo”, “Dirigir, coordenar e supervisionar as atividades e processos inerentes à secretaria particular do Chefe do Poder Executivo Municipal, processando os assuntos relacionados com a correspondência pessoal e o arquivo, incluindo a recepção e o controle dos convites oficiais”, “Proceder à organização, coordenação e execução dos labores de recepção e orientação dos munícipes, lideranças, autoridades, funcionários e demais visitantes que se dirijam ao Gabinete do Chefe do Poder Executivo Municipal” e “Proceder à coordenação, organização e supervisão dos atos oficiais, eventos e solenidades em que participe o Chefe do Poder Executivo Municipal”.*

Tratam-se de cargos de provimento em comissão cujas funções são absolutamente burocráticas e técnicas, que não exigem o elemento fiduciário inerente ao cargo em comissão.

Assim sendo, tendo em vista que os cargos de provimento em comissão, antes referidos, destinam-se ao desempenho de atividades



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

meramente burocráticas ou técnicas, que não exigem, para seu adequado desempenho, relação de especial confiança, alternativa não resta senão declará-los inconstitucionais.

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.).

IV – B) DO CARGO DE OUVIDOR DO MUNICÍPIO

Para completar, com relação ao cargo de Ouvidor do Município, previsto nos arts. 41 e 52 e no Anexo III, da Lei Complementar nº 1.205/17, do Município de Ilhabela, cabe fazer algumas considerações especiais.

Cumprir observar que o cargo mencionado não reflete a imprescindibilidade do elemento fiduciário em concurso às atribuições de assessoramento, chefia e direção em nível superior.

Outrossim, é regra imperativa da Constituição Federal (art. 37, inciso V) que as funções de confiança sejam exercidas exclusivamente por servidores ocupantes de cargo efetivo e que percentual de cargos de provimento em comissão seja reservado a servidores de carreira.

Cargos em comissão devem ser preenchidos para desempenho de atribuições de direção, chefia e assessoramento.

Do art. 37, V, da Constituição Federal, e do art. 115, V, da Constituição Estadual, deriva que há cargos de provimento em comissão: a) não exclusivos; b) exclusivos de servidores de carreira. Aqueles são



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

livremente providos por qualquer pessoa que satisfaça os requisitos legais; estes somente por servidores de carreira, porque, embora o provimento seja precário, a natureza não-técnica de chefia, direção ou assessoramento aponta com maior grau para o caráter profissional respectivo.

A função de Ouvidor do Município deve ser exercida por servidor de carreira, integrante do Poder Executivo Municipal, pois pressupõe o conhecimento específico das funções e da estrutura administrativa do Município, a fim de bem processar as reclamações, denúncias e queixas recebidas da população, encaminhando-as ao órgão competente para apurá-las, quando necessário.

É incompatível com as atribuições do Ouvidor do Município a livre escolha e a nomeação de qualquer pessoa.

Afinal, trata-se de relevantes funções que só podem ser atribuídas ao servidor ocupante de cargo efetivo, por força da adição de atribuições que se impõe aos Ouvidores.

Trata-se, em última análise, de atribuições que requerem conhecimento técnico, de tal forma que deve haver um acoplamento de atribuições ao servidor efetivo, de carreira, que pertence à mesma unidade administrativa cujas competências incluam as atividades próprias do cargo efetivo.

Inclusive a posição aqui sustentada encontra esteio em julgados desse E. Tribunal de Justiça, conforme descrição da ementa abaixo:

“DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Criação de cargo de provimento em comissão de Ouvidor Geral do Município de Taquaritinga. (Lei nº 4.295, de 09 de novembro de 2015, em sua redação original e na que lhe deu a Lei nº 4.317, de 29 de fevereiro de



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

2016). Inconstitucionalidade. Cargo que há de ser preenchido por servidor investido de provimento efetivo, mercê do conhecimento real da estrutura administrativa do ente público em que for atuar. Irregularidade, ademais, das atribuições fixadas, as quais estão divorciadas das posições de, chefia, direção e assessoramento, que reclamam outros atributos. Impossibilidade, à conta da natureza da posição, de a ocupação se dar por pessoa estranha ao quadro funcional. Violação aos artigos 111 e 115, incisos II e V, todos da Carta Política Paulista. Doutrina e Precedentes deste Colegiado. Modulação. Necessidade de salvaguardar os serviços que vêm sendo prestados em prol da população. AÇÃO PROCEDENTE sem redução de texto”. (TJ/SP, ADI nº 2208067-77.2016.8.26.0000, Des. Rel. Beretta da Silveira, julgada em 25 de maio de 2017)

Deste modo, requer-se que se declare a inconstitucionalidade parcial, sem redução de texto, da expressão “Ouvidor do Município”, prevista nos arts. 41 e 52 e no Anexo III, da Lei Complementar nº 1.205/17, do Município de Ilhabela, fixando que tal cargo em comissão deve ser ocupado por servidor de carreira.

V – INCONSTITUCIONALIDADE DA INSTITUIÇÃO E IMPLANTAÇÃO DO DIREITO À REVISÃO GERAL ANUAL DOS SUBSÍDIOS DOS AGENTES POLÍTICOS MUNICIPAIS

O art. 40 da Lei Complementar n. 1.205/2017, do Município de Ilhabela, contraria frontalmente a Constituição do Estado de São Paulo, à qual está subordinada a produção normativa municipal ante a previsão dos arts. 1º, 18, 29 e 31 da Constituição Federal.



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

O dispositivo legal mencionado é incompatível com os seguintes preceitos da Constituição Estadual, aplicáveis aos Municípios por força de seu art. 144:

“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 e indireta, inclusive as fundações instituídas ou mantidas por qualquer dos Poderes do Estado, é obrigatório o cumprimento das seguintes normas:

(...)

XI – a revisão geral anual da remuneração dos servidores públicos, sem distinção de índices entre servidores públicos civis e militares, far-se-á sempre na mesma data e por lei específica, observada a iniciativa privativa em cada caso;

(...)

XV – é vedada a vinculação ou equiparação de quaisquer espécies remuneratórias para o efeito de remuneração de pessoal do serviço público, observado o disposto na Constituição Federal;

(...)



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

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”.

Agentes políticos do Município não são servidores públicos, porquanto, não têm o *status* de agentes profissionais, sendo temporariamente investidos em cargos de natureza política por eleição.

Por este motivo o dispositivo legal mencionado, que instituiu e implantou o direito à revisão geral anual dos subsídios dos agentes políticos municipais, vinculando-a às datas e índices adotados na revisão da remuneração dos servidores públicos municipais, padecem de inconstitucionalidade.

Eles contrastam com o art. 115, XV, da Constituição Estadual, que reproduz o art. 37, XIII, da Constituição Federal.

Não autoriza o ordenamento constitucional a vinculação entre os subsídios dos agentes políticos municipais e o dos servidores públicos municipais para fins de revisão geral anual.

Com efeito, centrada a controvérsia na proibição de vinculação (CE, art. 115, XV), se não há norma constitucional cunhando a vinculação entre espécies remuneratórias, não é dado à lei estabelecê-la.

A esse respeito, bem explicava Pontes de Miranda que a vinculação proibida é “no sentido de ligação, que torne dependente ou sujeite às regras jurídicas que se editem sobre outro cargo” (Comentários à Constituição de 1967, São Paulo: Revista dos Tribunais, tomo III, 1967, p. 461), opinião



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

perfilhada pela doutrina de Celso Ribeiro Bastos e Ives Gandra da Silva Martins no ordenamento jurídico vigente ao enunciarem que a *“vinculação é a subordinação de um cargo a outro ou a qualquer outro fator que funcione como índice de reajuste automático, como o salário mínimo ou a arrecadação tributária para fins de remuneração”* (Comentários à Constituição do Brasil, São Paulo: Saraiva, 1992, vol. III, tomo III, p. 199), bem como por Hely Lopes Meirelles ao assentar que *“vincular não significa remuneração igual, mas atrelada a outra, de sorte que a alteração da remuneração do cargo vinculante provoca, automaticamente, a alteração da prevista para o cargo vinculado”* (Direito Administrativo Brasileiro, São Paulo: Malheiros, 30^a ed., 2005, p. 410).

Nesse sentido, a doutrina observa que *“as manifestações da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal sempre indicaram a impossibilidade de vinculação entre carreiras diversas, interditando que os estímulos de uma determinada categoria correspondessem a um percentual de outro e, conseqüentemente, que o aumento concedido a uma fosse estendido à outra, impedindo ‘majorações de vencimentos em cadeia’.* Assim, por exemplo, a vinculação, prevista em lei estadual, da alteração dos subsídios do Governador, do Vice-Governador e dos Secretários de Estado às propostas de fixação dos vencimentos dos servidores públicos em geral ofende o inciso XIII do art. 37. O que não se coaduna com a noção proibitiva do art. 37, XIII, é uma vinculação positiva, diferentemente da inserção de um limite, tornando o vencimento ou subsídio de uma carreira dependente de outra” (Wallace Paiva Martins Junior. Remuneração dos agentes públicos, São Paulo: Saraiva, 2009, pp. 133-136).

Insta observar que o atrelamento automático da revisão dos subsídios dos agentes políticos municipais aos vencimentos dos servidores



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

públicos municipais é inconstitucional, pois a alteração dos valores devidos a estes implica a automática modificação dos subsídios dos agentes políticos, desconsiderando a diversidade do regime jurídico da remuneração dos agentes políticos municipais detentores de mandato eletivo e investidos em cargos comissionados, perceptível em seu perfil constante na Constituição Federal.

Fértil é a jurisprudência ao censurar a vinculação do reajuste ou revisão dos subsídios de agentes políticos municipais a dos servidores públicos municipais:

“CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ART. 4º DA LEI Nº 11.894, DE 14 DE FEVEREIRO DE 2003. - A Lei Maior impôs tratamento jurídico diferenciado entre a classe dos servidores públicos em geral e o membro de Poder, o detentor de mandato eletivo, os Ministros de Estado e os Secretários Estaduais e Municipais. Estes agentes públicos, que se situam no topo da estrutura funcional de cada poder orgânico da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, são remunerados exclusivamente por subsídios, cuja fixação ou alteração é matéria reservada à lei específica, observada, em cada caso, a respectiva iniciativa (incisos X e XI do art. 37 da CF/88). - O dispositivo legal impugnado, ao vincular a alteração dos subsídios do Governador, do Vice-Governador e dos Secretários de Estado às propostas de refixação dos vencimentos dos servidores públicos em geral ofendeu o inciso XIII do art. 37 e o inciso VIII do art. 49 da Constituição Federal de 1988. Sobremais,



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

desconsiderou que todos os dispositivos constitucionais versantes do tema do reajuste estipendiário dos agentes públicos são manifestação do magno princípio da Separação de Poderes. Ação direta de inconstitucionalidade procedente”(STF, ADI 3.491-RS, Tribunal Pleno, Rel. Min. Carlos Britto, 27-09-2006, v.u., DJ 23-03-2007, p. 71, RTJ 201/530).

“Ação direta de inconstitucionalidade - sustentada inconstitucionalidade dos artigos 4º e 5º, caput, §§ 1º, 4º e 5º, da Lei nº 11.600, de 09 de abril de 2008, em sua redação original e na que foi dada pelo artigo 1º, I e II, da Lei nº 11.622, de 05 de maio de 2008, do Município de Ribeirão Preto, que ‘Fixa os subsídios do Prefeito, Vice-Prefeito, Secretários e Vereadores para a legislatura a iniciar-se em 1º de janeiro de 2009 e dá outras providências’, e ‘Dá nova redação ao parágrafo 4º e acrescenta o parágrafo 5º ao artigo 5º da Lei nº 11.600, de 09/04/08’, respectivamente - vedada é a vinculação do reajuste dos subsídios do Chefe do Poder Executivo, do Vice, e de seus auxiliares diretos à revisão geral anual do funcionalismo público municipal - é vedada a fixação dos subsídios dos Vereadores em percentual dos subsídios dos Deputados Estaduais - é vedada, ainda, a vinculação do reajuste dos subsídios dos Vereadores à revisão geral anual do funcionalismo público municipal ou à alteração dos subsídios dos Deputados Estaduais, eis que inalterável o valor daqueles durante a legislatura, por força da reintrodução pela EC



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

23/2000, da chamada 'regra da legislatura' aos parlamentares municipais - vedada é a instituição de décimo terceiro subsídio a quem tem vínculo não profissional com a Administração Pública - é vedada a expansão do subsídio como parcela única concebido, para abranger valores excedentes à remuneração do mandato parlamentar estadual (ajuda de custo, jeton, verba de gabinete e outras) violação dos artigos 1º, 111, 115, XI, XII e XV, 124, § 2º, 144 e 297, da CE - ação procedente, assentando-se, ademais, a fim de que os Vereadores da atual Legislatura de Ribeirão Preto não fiquem sem remuneração, que, a este título, na corrente receberão o subsídio que vigorou na Legislatura anterior, obviamente que sem a revisão anual e observados os limites estabelecidos no inciso VI, do art. 29 da Constituição Federal" (TJSP, ADI 994.09.002644-6, Órgão Especial, Rel. Des. Palma Bisson, 10-02-2010, v.u.).

"O Colendo Supremo Tribunal Federal já assentou ser inconstitucional dispositivo de lei estadual vinculando a alteração do subsídio do Governador, do Vice-Governador e dos Secretários de Estado ao reajuste dos vencimentos dos servidores públicos.(...)

'Mutatis mutantis' a situação é a mesma em se tratando de lei municipal que vincula a alteração do subsídio de vereador ao reajuste do funcionário público municipal. Evidente a inconstitucionalidade de dispositivo que prevê tal vinculação para o reajuste dos vereadores, porquanto também nessa hipótese



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

ocorre violação à 'regra da legislatura', estatuída no artigo 29, VI, da Constituição da República. É o caso dos autos, em que a edição de lei atrelando a revisão do subsídio dos vereadores ao reajuste dos servidores municipais, ensejou alteração daquele na mesma legislatura, pelos próprios parlamentares, que assim acabaram por legislar em causa própria, em clara e inequívoca transgressão ao princípio da moralidade administrativa, que a Constituição Federal consagra (artigo 37) e protege (art. 5º, LXXIII).

Em suma, como bem anotou o parecer da douta Procuradoria-Geral de Justiça, 'Sendo que a remuneração deve ser fixada em cada legislatura para a subsequente, não é tolerável a 'revisão anual dos subsídios', mesmo porque 'Não faria sentido que, de um lado, a Carta Magna condicionasse a fixação dos subsídios dos Vereadores a legislatura e, de outro lado, mantivesse para os parlamentares, sem mais, a aplicação da regra geral do art. 37, X' (fl. 501).

Por derradeiro, é oportuna trazer à baila vetusta decisão da Suprema Corte, da lavra do Ministro Mário Guimarães, ao julgar o RE nº 25.793/SP, em 1º de agosto de 1955, quando se decidiu que 'Não podem as Câmaras Municipais alterar durante o período do mandato, o subsídio de seus vereadores (...), colhendo-se desse venerando acórdão citação sobre a matéria, que nos dias atuais tem inteira aplicabilidade e está assim redigida: 'João Barbalho,



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

comentando o art. 46, da Constituição de 91, achava que deveria a fixação do subsídio ser antes da eleição, de modo que se não soubesse quem queria o beneficiado - cautela que hoje consta da Constituição de 46, e terminava suas considerações com a citação destas palavras de Aristóteles, sempre oportuna entre nós - 'Combinai de tal forma vossas leis e vossas instituições, que os empregos não possam ser objeto de um cálculo interessado' (V. Comentários à Constituição Federal Brasileira, pg. 235)' (...)'' (TJSP, II 161.056-0/0-00, Órgão Especial, Rel. Des. Mário Devienne Ferraz, 13-08-2008, v.u.).

Não bastasse, a Constituição Estadual não autoriza sequer a revisão geral anual dos subsídios dos agentes políticos, pois, esse direito – tal e qual previsto na Constituição Federal (art. 37, X) – é restrito e exclusivo dos servidores públicos (art. 115, XI), vulnerando, além disso, a legalidade e a moralidade (art. 111, Constituição Estadual).

Os agentes políticos não profissionais não tem as garantias da revisão geral anual que, como se infere do art. 115, XI, da Constituição Estadual, igualmente violado (e que reproduz o art. 37, X, da Constituição Federal), é direito subjetivo exclusivo dos servidores públicos e dos agentes políticos expressamente indicados na Constituição da República, como magistrados e membros do Ministério Público e do Tribunal de Contas, em virtude do caráter profissional de seu vínculo à função pública.

Assim, mostra-se indevida, por vício de inconstitucionalidade, a implantação da revisão anual operada pelo art. 40 da 1.205/2017, do Município de Ilhabela. Não obstante terminada a legislatura, o referido



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

ato normativo tem efeito prospectivo uma vez que incorporaram acréscimos nos subsídios com afronta ao regime remuneratório constitucional traçado para os agentes políticos.

Do exposto, é lícito concluir a incompatibilidade do art. 40 da Lei Complementar n° 1.205/2017, do Município de Ilhabela com os arts. 111, 115, XI e XV, e 144, da Constituição Estadual.

V - O PEDIDO LIMINAR

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

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

À luz deste perfil, requer a concessão de liminar para suspensão dos arts. 47, 50, 53, 54, 55, e das expressões “Assessor Estratégico”, “Assessor de Gabinete”, “Diretor de Departamento”, “Gestor de Divisão” e “Diretor Especial de Gabinete” do Anexo III, todos da Lei Complementar n° 1.205/2017, do Município de Ilhabela.

Requer, ainda, a concessão de liminar em relação à expressão “Ouvidor do Município”, prevista nos arts. 41 e 52 e no Anexo III, da Lei Complementar n° 1.205/2017, do Município de Ilhabela, a fim de assentar-se que referido cargo em comissão seja ocupado apenas por servidores de carreira.



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

Por fim, requer-se a concessão de liminar para suspensão do art. 40 Lei Complementar n. 1.205/2017, que instituiu e implantou o direito à revisão geral anual dos subsídios dos agentes políticos municipais.

IX - PEDIDO FINAL

Face ao exposto, requerendo o recebimento e o processamento da presente ação para que, ao final, seja julgada procedente para declaração de inconstitucionalidade dos arts. 40, 47, 50, 53, 54 e 55 e das expressões “Assessor Estratégico”, “Assessor de Gabinete”, “Diretor de Departamento”, “Gestor de Divisão” e “Diretor Especial de Gabinete” do Anexo III, todos da Lei Complementar n° 1.205/2017, do Município de Ilhabela, e para a declaração de inconstitucionalidade sem redução de texto da expressão “Ouvidor do Município”, prevista nos arts. 41 e 52 e no Anexo III, da Lei Complementar n° 1.205/2017, do Município de Ilhabela.

Requer-se, ainda, que sejam requisitadas informações à Câmara Municipal e ao Prefeito Municipal de Ilhabela, bem como posteriormente citado o Procurador-Geral do Estado para manifestar-se sobre os atos normativos impugnados.

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

Termos em que,

Aguarda-se deferimento.

São Paulo, 15 de dezembro de 2017.

Gianpaolo Poggio Smanio
Procurador-Geral de Justiça