



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 80.935/2017

Ementa: CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 8.762, DE 03 DE MARÇO DE 17, DO MUNICÍPIO DE JUNDIAÍ. CARGOS DE PROVIMENTO EM COMISSÃO QUE NÃO REVELAM PLEXOS DE ASSESSORAMENTO, CHEFIA E DIREÇÃO. VIOLAÇÃO AOS ARTIGOS 111 E 115, II E V, DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL.

1. Ação Direta de Inconstitucionalidade em face das expressões: “Assessor Fundacional I” (sete cargos), “Assessor Fundacional II” (três cargos), “Diretor do Núcleo de Planejamento, Gestão e Finanças”, “Diretor do Departamento de Serviço Funerário Municipal” e “Coordenador Executivo da Política Habitacional”, constantes do art. 3º e do Anexo II, da Lei nº 8.762, de 03 de março de 17, do Município de Jundiaí.

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



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

○ **PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO**, no exercício da atribuição prevista no art. 116, inc. VI, da Lei Complementar Estadual nº 734 de 26 de novembro de 1993, e em conformidade com o disposto no art. 125, § 2º, no art. 129, inc. IV, da Constituição da República, no art. 74, inc. VI, e no art. 90, inc. III, da Constituição do Estado de São Paulo, com amparo nas informações colhidas no incluso procedimento administrativo, vem, perante esse Egrégio Tribunal de Justiça, promover a presente **AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE** em face das expressões “Assessor Fundacional I”, “Assessor Fundacional II”, “Diretor do Núcleo de Planejamento, Gestão e Finanças”, “Diretor do Departamento de Serviço Funerário Municipal” e “Coordenador Executivo da Política Habitacional”, constantes do art. 3º e do Anexo II, da Lei nº 8.762, de 03 de março de 17, do Município de Jundiaí, pelos fundamentos expostos a seguir:

I. DOS ATOS NORMATIVOS IMPUGNADOS

A Lei nº 8.762, de 03 de março de 2017, do Município de Jundiaí, que “reorganiza a Fundação Municipal de Ação Social – FUMAS; cria, extingue e redenomina os cargos e a função de confiança que especifica; altera a Lei 4.624/95, para recompor a Secretaria Executiva; e autoriza crédito orçamentário correlato”, prevê no que diz respeito ao objeto da presente ação:

“Art. 3º Ficam criados junto à estrutura do quadro de pessoal da Fundação Municipal de Ação Social – FUMAS, constante no Anexo II da Lei Municipal



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

nº 7.828, de 2012, os seguintes cargos de provimento em comissão, com o respectivo símbolo e quantitativo, correspondente às atividades de direção, chefia ou assessoramento:

| DENOMINAÇÃO | SÍMBOLO | QUANTITATIVO |
|--|---------|--------------|
| Coordenador Executivo de Política Habitacional | DAC-02 | 01 |
| Diretor do Núcleo de Planejamento, Gestão e Finanças | DAC-03 | 01 |
| Diretor do Departamento de Serviço Funerário Municipal | DAC-03 | 01 |
| Assessor Fundacional I | DAC-04 | 07 |
| Assessor Fundacional II | DAC-05 | 03 |
| Procurador Jurídico Fundacional-Chefe | PFC | 01 |

Parágrafo único. Os vencimentos, as atribuições e os requisitos de provimento dos cargos de que trata este artigo são os constantes dos Anexos I e II, que ficam fazendo parte integrante desta Lei.”

(...)

No tocante ao Anexo II, que cuida dos cargos comissionados, funções de confiança e resumo das funções gratificadas, constata-se que, com relação aos cargos de “Assessor Fundacional I”, “Assessor Fundacional II”, “Diretor do Núcleo de Planejamento, Gestão e Finanças”, “Diretor do Departamento de Serviço Funerário Municipal” e “Coordenador Executivo de Política Habitacional”, a lei assim dispõe:



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

“Anexo II

Descrição dos cargos de provimento em comissão

| DESCRIÇÃO DE CARGO |
|--|
| CARGO: ASSESSOR FUNDACIONAL I |
| SÍMBOLO: DAC-04 |
| FORMA DE PROVIMENTO: Livre nomeação e exoneração |
| ÓRGÃO DE LOTAÇÃO: Coordenadoria, Departamento ou Superintendência da Fundação Municipal de Ação Social – FUMAS |
| FORMAÇÃO: Superior Completo |
| SUBORDINAÇÃO: Coordenador, Diretor ou Superintendente da Fundação Municipal de Ação Social – FUMAS |
| DESCRIÇÃO SUMÁRIA |
| Assessorar o Gestor da Unidade, promovendo a gestão, a coordenação e supervisão das ações públicas relacionadas à sua área de atuação, propondo soluções que visem o atendimento das diretrizes de governo. |
| ATRIBUIÇÕES |
| <ul style="list-style-type: none">• Assessorar a implantação de programas habitacionais de interesse social, mantendo contato com entidades públicas e privadas para obter informações de interesse da Fundação, visando à implementação de parcerias e projetos de habitação de interesse social;• Assessorar na elaboração de pleitos com os respectivos planos de trabalho e termos de referências necessários para celebração de parcerias, contratos de repasse, convênios e outros ajustes junto a CDHU, CAIXA, Ministério das Cidades, entre outros; |



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

- Elaborar relatórios gerenciais sobre planos, programas e empreendimentos da Fundação, consolidando informações relevantes para tomada de decisões estratégicas;
- Assessorar e apoiar o planejamento, gestão, diligenciamento e acompanhamento junto aos órgãos municipais, estaduais e federais nos projetos de interesse da Fundação;
- Assessorar e apoiar a execução de estudos de pré-viabilidade técnica e econômica para aquisição de terrenos para implantação de empreendimentos habitacionais;
- Assessorar na elaboração de termos de referência para a contratação de projetos e obras de interesse da Fundação;
- Assessorar o Departamento de Ação Social no acompanhamento e controle do uso dos Centros Comunitários sob a administração da Fundação;
- Assessorar no registro e no cadastro das entidades e movimentos representativos de moradores, públicas ou privadas;
- Coordenar a organização e a implantação de cadastramento e seleção da demanda indicada para o desenvolvimento de projetos habitacionais de interesse social;
- Apoiar a implantação dos diferentes aspectos do trabalho de atendimento habitacional: trabalho social. Processo de comercialização, situações de programas e auxílios sociais desenvolvidos pela Fundação;
- Assessorar a inspeção e fiscalização dos serviços de empresas terceirizadas que prestam os serviços de telefonia, pessoal, vigilância, limpeza e jardinagem da FUMAS, avaliando a adequação das ações



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

dos prestadores às diretrizes técnicas, especificações e normas de execução definidas nos contratos;

- Assessorar na elaboração e execução do programa orçamentário;
- Assessorar no desenvolvimento das atividades relacionadas à administração de pessoal, segurança do trabalho, orçamento, compras, patrimônio, expediente, arquivos, dentre outras próprias de sua unidade administrativa;
- Assessorar no planejamento e na coordenação de equipes multifuncionais;
- Assessorar e apoiar atividades de planejamento, elaboração, coordenação, acompanhamento, pesquisa e execução de programas e processos relativos à área de administração de pessoas, material, patrimônio e serviços gerais;
- Apoiar o planejamento, gestão, diligenciamento e acompanhamento junto aos órgãos municipais, estaduais e federais nos processos de regularização de empreendimentos já implantados ou de projetos de urbanização;
- Assessorar na elaboração de relatórios gerenciais sobre os planos, programas e empreendimentos e consolidação das demais informações relevantes pertinentes à regularização fundiária sob a administração da Fundação;
- Assessorar os órgãos técnicos na pesquisa e na redação de textos, organizando informações e notícias a serem difundidas.
- Selecionar, divulgar e arquivar a comunicação feita a respeito da



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

Fundação nos meios impressos e eletrônicos;

- Coordenar a gestão, análise e encaminhamento dos contratos, protocolos e todos os demais documentos relativos à CDHU;
- Assessorar na elaboração de termos de referência para a contratação de projetos e obras de interesse da Fundação;
- Assessorar na coordenação dos trabalhos afetos ao Conselho Curador e Conselho Municipal de Habitação desta Fundação;
- Assessorar no acompanhamento do cronograma de execução do Plano Local de Habitação de Interesse Social – PLHIS, participando de reuniões com entidades e comunidades, visando o cumprimento do programa da Administração Municipal;
- Assessorar na condução dos trabalhos realizados pela equipe de contenção visando o controle ocupacional dos núcleos de submoradias ou áreas públicas;
- Assessorar e participar das análises de relatórios, laudos, autuações e processos da equipe de contenção;
- Representar a FUMAS, eventualmente, em reuniões, compromissos ou cerimônias;
- Exercer outras atribuições afins, legais ou delegadas.

DESCRIÇÃO DE CARGO

CARGO: ASSESSOR FUNDACIONAL II

SÍMBOLO: DAC-05



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

| |
|---|
| FORMA DE PROVIMENTO: Livre nomeação e exoneração |
| ÓRGÃO DE LOTAÇÃO: Departamento ou Superintendência da Fundação Municipal de Ação Social – FUMAS |
| FORMAÇÃO: Ensino Médio |
| SUBORDINAÇÃO: Diretor ou Superintendente da Fundação Municipal de Ação Social – FUMAS |
| DESCRIÇÃO SUMÁRIA |
| Assessorar os diversos departamentos nas questões práticas da Fundação, propondo soluções que visem o atendimento das ações institucionais da FUMAS, de acordo com as diretrizes políticas do governo. |
| ATRIBUIÇÕES |
| <ul style="list-style-type: none">• Atuar e dar suporte, quando necessário, nas diversas demandas de seu órgão de lotação;• Assessorar na análise de projetos, títulos de propriedades, leis e normas vigentes em todos os âmbitos da Administração Municipal no que tange à regularização fundiária e suas atualizações;• Assessorar na elaboração de projetos e documentos necessários para aprovação e/ou regularização em órgãos competentes inerentes à regularização fundiária, inclusive junto aos Cartórios de Registros de Imóveis;• Assessorar na execução de levantamentos cadastrais e trabalhos de campo em núcleos de submoradia ou empreendimentos de responsabilidade da Fundação; |



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

- Participar de reuniões, palestras, visitas técnicas, conferências e cursos em assuntos pertinentes à sua área de atuação;
- Assessorar na inspeção e fiscalização das empresas terceirizadas que prestam os serviços de inumações e exumações, limpeza e jardinagem dos cemitérios e velórios, avaliando a adequação das ações dos prestadores às diretrizes técnicas, especificações e normas de execução definidas nos contratos;
- Assessorar nos serviços de atendimento ao munícipe;
- Assessorar na elaboração de termos de referência para a contratação de serviços específicos e/ou especializados relativos na sua área de atuação/
- Elaborar relatórios de atividades do Serviço Funerário Municipal, com informações técnicas, estudos e parâmetros referentes às concessões de sepulturas nos cemitérios, para a tomada de decisões da Fundação;
- Padronizar as comunicações internas, orientado a confecção de documentos das diversas áreas;
- Contribuir com o planejamento e a coordenação de equipes multifuncionais;
- Assessorar e apoiar o planejamento, gestão, diligenciamento e acompanhamento junto aos órgãos municipais, estaduais e federais nos projetos de interesse da Fundação;
- Representar o Departamento, eventualmente, em reuniões, compromissos ou cerimônias;



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

- Executar outras atribuições afins, legais ou delegadas.

DESCRIÇÃO DE CARGO

CARGO: PROCURADOR JURÍDICO FUNDACIONAL – CHEFE

SÍMBOLO: PFC

FORMA DE PROVIMENTO: Livre nomeação e exoneração

ÓRGÃO DE LOTAÇÃO: Procuradoria Jurídica Fundacional

REQUISITO PARA PROVIMENTO: Ocupar cargo efetivo e estável de Procurador Jurídico Fundacional

FORMAÇÃO: Superior Completo

SUBORDINAÇÃO: Superintendente da Fundação Municipal de Ação Social – FUMAS

DESCRIÇÃO SUMÁRIA

Exercer a chefia da Procuradoria Jurídica Fundacional, por meio do desenvolvimento de atividades de coordenação das tarefas de contencioso judicial e consultoria jurídica, revisão de processos e gestão do pessoal subordinado.

ATRIBUIÇÕES

- Chefiar e coordenar os trabalhos e tarefas confiados à Procuradoria Jurídica Fundacional;
- Distribuir e verificar os trabalhos e tarefas executados pelos servidores lotados na Procuradoria;



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

- Apreciar os pareceres e peças jurídicas elaboradas pelos Procuradores Jurídicos Fundacionais;
- Fornecer subsídios para decisão do Superintendente e uniformizar o entendimento da Procuradoria sobre determinados assuntos com o objetivo de garantir tratamento isonômico para situações idênticas ou similares;
- Apresentar e discutir com Superintendente, em época própria, o programa de trabalho dos órgãos e equipes vinculadas e assessorá-lo na elaboração de atos relacionados ao trâmite de processos na Procuradoria;
- Encaminhar ao Superintendente, nos períodos determinados, relatórios das atividades dos órgãos vinculados;
- Promover, por todos os meios ao seu alcance, o aperfeiçoamento dos serviços e tarefas servidores lotados no órgão;
- Atender servidores e munícipes que o procurarem para tratar de assuntos afetos à Procuradoria, em dia e horários predeterminados de acordo com a disponibilidade de agenda e demanda do serviço;
- Manter a disciplina e o convívio harmonioso entre os servidores lotados no órgão;
- Emitir parecer sobre o desempenho dos servidores subordinados, referentes à avaliação de desempenho e aprovação em estágio probatório, nos prazos previstos na legislação referente;
- Relacionar e requisitar à autoridade competente o material necessário ao desenvolvimento das atividades inerentes ao órgão;
- Acompanhar ou representar, quando solicitado, o Superintendente



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

em reuniões com agentes públicos dos órgãos municipais ou com representantes de órgãos ou Poderes de outros entes federados, como Defensoria Pública, Poder Judiciário e Ministério Público;

- Organizar e administrar a escala de férias e férias-prêmio dos servidores lotados no órgão;
- Opinar sobre o provimento de cargos e funções que integra os órgãos vinculados;
- Acompanhar a atividade jurídico-consultiva e contenciosa da Fundação, propondo, quando for o caso, a uniformização da interpretação e da aplicação de dispositivos constitucionais legais e regulamentares;
- Participar de reuniões, realizar estudos, formular propostas e elaborar instrumentos jurídicos a fim de atender e assessorar, sob o ponto de vista jurídico, a Fundação;
- Prestar assessoramento à fundação em procedimentos administrativos em trâmite perante o Ministério Público;
- Avocar processos administrativos ou judiciais, bem como redistribuí-los a Procurador Jurídico Fundacional designado;
- Exercer outras atribuições afins, legais ou delegadas.

DESCRIÇÃO DE CARGO

CARGO: DIRETOR DO NÚCLEO DE PLANEJAMENTO, GESTÃO E



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

| |
|--|
| FINANÇAS |
| SÍMBOLO: DAC-03 |
| FORMA DE PROVIMENTO: Livre nomeação e exoneração |
| ÓRGÃO DE LOTAÇÃO: Núcleo de Planejamento, Gestão e Finanças da Fundação Municipal de Ação Social – FUMAS |
| FORMAÇÃO: Superior completo |
| SUBORDINAÇÃO: Superintendente da Fundação Municipal de Ação Social – FUMAS |
| DESCRIÇÃO SUMÁRIA |
| Assessorar o Superintendente da Fundação Municipal de Ação Social – FUMAS promovendo a gestão, coordenação e supervisão das ações públicas relacionadas à sua área de atuação, notadamente no que tange às questões orçamentárias e financeiras, propondo soluções que visem ao atendimento das diretrizes de governo. |
| ATRIBUIÇÕES |
| <ul style="list-style-type: none">• Prestar assistência e assessoramento direto e imediato à Superintendência da FUMAS na área de planejamento, gestão ou finanças;• Assessorar o Superintendente na formulação e implementação de políticas, projetos e normas relativas à demanda da Fundação;• Coordenar as ações de natureza administrativa, orçamentária, contábil e fiscal, de pessoal, de recursos de tecnologia da informação e de gestão da informação na Fundação; |



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

- Movimentar e controlar a movimentação das contas bancárias em conjunto com o Superintendente;
- Gerenciar os processos internos e promover o constante aperfeiçoamento e informatização das rotinas e procedimentos de trabalho da Fundação;
- Assessorar a contratação e gerenciar a execução dos contratos e convênios da Fundação;
- Controlar o patrimônio mobiliário e imobiliário da Fundação;
- Prestar assessoramento no planejamento, execução e monitoramento das ações desenvolvidas pelos Departamentos da FUMAS;
- Preparar relatórios gerenciais e de resultados das ações da Fundação;
- Participar de audiências e reuniões públicas para debater o planejamento da FUMAS;
- Propor metodologias inovadoras nos procedimentos e processos que suportam o planejamento e a governança fundacional;
- Representar o Superintendente da fundação em sua ausência, em compromissos ou cerimônias relacionadas à sua área de atuação;
- Executar outras atribuições afins, legais ou delegadas.

DESCRIÇÃO DE CARGO

CARGO: DIRETOR DO DEPARTAMENTO DE SERVIÇO FUNERÁRIO



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

| |
|---|
| MUNICIPAL |
| SÍMBOLO: DAC-03 |
| FORMA DE PROVIMENTO: Livre nomeação e exoneração |
| ÓRGÃO DE LOTAÇÃO: Fundação Municipal de Ação Social – FUMAS |
| FORMAÇÃO: Superior Completo |
| SUBORDINAÇÃO: Superintendente da Fundação Municipal de Ação Social – FUMAS |
| DESCRIÇÃO SUMÁRIA |
| Dirigir os órgãos subordinados nas atividades diretamente ligadas ao Serviço Funerário Municipal, mantendo estreito controle sobre a qualidade dos serviços prestados observada a legislação que regulamenta a matéria e propondo soluções que visem ao atendimento das diretrizes da política de governo. |
| ATRIBUIÇÕES |
| <ul style="list-style-type: none">• Exercer a direção geral e supervisão dos programas e ações dos órgãos vinculados ao Departamento, de acordo com a política de governo;• Coordenar a execução dos serviços de velório, cemitérios e outros serviços funerários mantidos pela Fundação Municipal de Ação Social – FUMAS;• Programar os investimentos necessários à melhoria e manutenção dos serviços funerários;• Supervisionar os estudos e propor normas para organização e |



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

- funcionamento dos cemitérios e outros serviços mantidos pela Fundação;
- Estudar medidas de racionalização de ocupação de cemitérios;
 - Manter controle sobre a arrecadação das receitas dos serviços e seu recolhimento junto ao Núcleo de Planejamento, Gestão e Finanças nos períodos determinados;
 - Manter controle sobre a qualidade dos serviços prestados pelos serviços funerários;
 - Apresentar relatórios de levantamentos solicitados pelo Superintendente;
 - Distribuir serviços aos órgãos vinculados;
 - Gerir os assuntos de pessoal relativos aos servidores subordinados;
 - Executar outras atividades afins, legais ou delegadas.

| DESCRIÇÃO DE CARGO |
|--|
| CARGO: COORDENADOR EXECUTIVO DE POLÍTICA HABITACIONAL |
| SÍMBOLO: DAC-02 |
| FORMA DE PROVIMENTO: Livre nomeação e exoneração |
| ÓRGÃO DE LOTAÇÃO: Fundação Municipal de Ação Social – FUMAS |
| FORMAÇÃO: Superior Completo |
| DESCRIÇÃO SUMÁRIA |
| Coordenar os órgãos subordinados nas questões relacionadas ao seu |



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

âmbito de atuação na Fundação Municipal de Ação Social – FUMAS, notadamente no que tange à política habitacional do Município, propondo soluções que visem ao atendimento das diretrizes da política de governo.

ATRIBUIÇÕES

- Assessorar o Superintendente da Fundação na direção geral, orientação, coordenação e fiscalização dos trabalhos e projetos dos departamentos que lhe são subordinados;
- Exercer a supervisão técnica e normativa sobre os assuntos de competência de sua Coordenadoria, ainda que a sua execução esteja delegada a outro órgão;
- Fornecer ao Superintendente da Fundação, nos prazos estabelecidos, subsídios destinados ao acompanhamento, avaliação e revisão dos programas e projetos pelos quais é responsável, de acordo com a política habitacional do Município;
- Despachar junto ao Superintendente o expediente dos Departamentos que coordena;
- Proceder com o levantamento e a avaliação dos problemas a cargo de sua Coordenadoria e apresentar soluções no âmbito do planejamento governamental, de acordo com a política habitacional do Município;
- Assessorar o Superintendente na formulação e implementação de políticas, projetos e normas relativas à política habitacional, em conformidade com as diretrizes do governo;
- Atuar como elo e promover o relacionamento entre o



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

Superintendente e seus departamentos;

- Promover a coordenação e fiscalização dos trabalhos inerentes à política habitacional, regularização fundiária dos núcleos de submoradias e empreendimentos de responsabilidade da Fundação, bem como acompanhar o planejamento e gestão junto aos órgãos municipais, estaduais e federais em tais procedimentos;
- Representar o Superintendente da FUMAS em sua ausência, em compromissos ou cerimônias;
- Executar outras atribuições afins, legais ou delegadas.

II – DO PARÂMETRO DA FISCALIZAÇÃO ABSTRATA DE CONSTITUCIONALIDADE

Os cargos em comissão supramencionados, editados na estrutura administrativa municipal, contrariam frontalmente a Constituição do Estado de São Paulo, à qual está subordinada a produção normativa municipal 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 de seu art. 144, que assim estabelece:

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



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

A incompatibilidade das normas atacadas se visualiza a partir de cotejo 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 ou indireta, inclusive as fundações instituídas ou mantidas por qualquer dos Poderes do Estado, é obrigatório o cumprimento das seguintes normas:

(...)

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

(...)

V - as funções de confiança, exercidas exclusivamente por servidores ocupantes de cargo efetivo, e os cargos em comissão, a serem preenchidos por servidores de carreira nos casos, condições e percentuais mínimos previstos em lei,



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

destinam-se apenas às atribuições de direção, chefia e assessoramento; ”

III – FUNDAMENTAÇÃO

III-A - DA NATUREZA TÉCNICA OU BUROCRÁTICA DAS FUNÇÕES DESEMPENHADAS PELOS OCUPANTES DOS CARGOS COMISSIONADOS DE “ASSESSOR FUNDACIONAL I”, “ASSESSOR FUNDACIONAL II”, “DIRETOR DO NÚCLEO DE PLANEJAMENTO, GESTÃO E FINANÇAS”, “DIRETOR DO DEPARTAMENTO DE SERVIÇO FUNERÁRIO MUNICIPAL” E “COORDENADOR EXECUTIVO DA POLÍTICA HABITACIONAL”

Os cargos de “Assessor Fundacional I”, “Assessor Fundacional II”, “Diretor do Núcleo de Planejamento, Gestão e Finanças”, “Diretor do Departamento de Serviço Funerário Municipal” e “Coordenador Executivo da Política Habitacional”, constantes do art. 3º e do Anexo II, da Lei nº 8.762, de 03 de março de 17, do Município de Jundiaí, são incompatíveis com a ordem constitucional vigente, em especial com o art. 111, 115, incisos I, II e V, e art. 144, da Constituição do Estado de São Paulo.

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

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).



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

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

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

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

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

A criação de cargos de provimento em comissão, de livre nomeação e exoneração, deve ser limitada aos casos em que seja exigível **especial 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.



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

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

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

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



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

direção, chefia e assessoramento superior” (cf. Adilson de Abreu Dallari, *Regime constitucional dos servidores públicos*, 2. ed., 2. tir., São Paulo, RT, 1992, p. 41, g.n.).

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

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

Escrevendo na vigência da ordem constitucional anterior, mas em lição plenamente aplicável ao caso em exame, anotava Márcio Cammarosano a existência de limites à criação de postos comissionados pelo legislador. A Constituição objetiva, com a permissão para tal criação, “*propiciar ao Chefe de Governo o seu real controle mediante o concurso, para o exercício de certas funções, de pessoas de sua absoluta confiança, afinadas com as diretrizes políticas que devem pautar a atividade governamental. Não é, portanto, qualquer plexo unitário de competências 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*



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

também um comprometimento político, uma fidelidade às diretrizes estabelecidas pelos agentes políticos, uma lealdade pessoal à autoridade superior (...). Admite-se que a lei declare de livre provimento e exoneração cargos de diretoria, de chefia, de assessoria superior, mas não há razão lógica que justifique serem declarados de livre provimento e exoneração cargos como os de auxiliar administrativo, fiscal de obras, enfermeiro, médico, desenhista, engenheiro, procurador, e outros mais, de cujos titulares nada mais se pode exigir senão o escorreito exercício de suas atribuições, em caráter estritamente profissional, técnico, livres de quaisquer preocupações e considerações de outra natureza” (Provimento de cargos públicos no direito brasileiro, São Paulo, RT, 1984, p. 95/96).

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

Outrossim, cumpre enfatizar que o E. Supremo Tribunal Federal tem sistematicamente rechaçado a criação abusiva de cargos de provimento em comissão, conforme relevante precedente abaixo citado:

“EMENTA: AGRAVO INTERNO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ATO NORMATIVO MUNICIPAL. PRINCÍPIO DA PROPORCIONALIDADE. OFENSA. INCOMPATIBILIDADE ENTRE O NÚMERO DE SERVIDORES EFETIVOS E EM CARGOS EM COMISSÃO. I - Cabe ao Poder Judiciário verificar



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

a regularidade dos atos normativos e de administração do Poder Público em relação às causas, aos motivos e à finalidade que os ensejam. II - Pelo princípio da proporcionalidade, há que ser guardada correlação entre o número de cargos efetivos e em comissão, de maneira que exista estrutura para atuação do Poder Legislativo local. III - Agravo improvido.” (RE 365368 AgR, Relator(a): Min. RICARDO LEWANDOWSKI, Primeira Turma, julgado em 22/05/2007, DJe-047 DIVULG 28-06-2007 PUBLIC 29-06-2007 DJ 29-06-2007 PP-00049 EMENT VOL-02282-08 PP-01545 RTJ VOL-00204-01 PP-00385)

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

Com efeito, as expressões “Assessor Fundacional I”, “Assessor Fundacional II”, “Diretor do Núcleo de Planejamento, Gestão e Finanças”, “Diretor do Departamento de Serviço Funerário Municipal” e “Coordenador Executivo da Política Habitacional”, constantes do art. 3º e do Anexo II, da Lei nº 8.762, de 03 de março de 17, do Município de Jundiaí, correspondem a cargos de provimento em comissão.

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

Explicando melhor, o exame das atribuições dos **treze cargos** antes referidos descritas no próprio Anexo II conduz à conclusão de que



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

não há necessidade de que seu exercício se faça por pessoa de particular confiança e alinhada às diretrizes políticas do Chefe do Poder Executivo Municipal.

As atribuições previstas para tais cargos são atividades substancialmente destinadas a atender necessidades executórias distantes dos encargos de comando superior em que se exige especial confiança e afinamento com as diretrizes políticas do governo.

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

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

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

Com relação especificamente aos cargos de **“Assessor Fundacional I”**, algumas considerações específicas são necessárias.

A apreciação adequada e ampla de suas competências, no contexto normativo do Município de Jundiaí, mostra que o cargo de “Assessor Fundacional I” não poderia ser inserido entre os comissionados puros.



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

Releva considerar que a grande parte das atribuições do cargo, tais como “*assessorar no registro e no cadastro das entidades e movimentos representativos de moradores, públicas ou privadas*”, “*assessorar na elaboração e execução do programa orçamentário*”, “*selecionar, divulgar e arquivar a comunicação feita a respeito da Fundação nos meios impressos e eletrônicos*” e “*assessorar e participar das análises de relatórios, laudos, atuações e processos da equipe de contenção*” – são fundamentalmente burocráticas.

Por outras palavras, cuida-se de uma “assessoria” que se traduz em auxílio e assistência, e não efetivamente num aconselhamento de caráter político.

É indispensável se atentar para o fato de que a lei prevê **07 cargos** de “Assessor Fundacional I” à Fundação Municipal de Ação Social – FUMAS. Não há como se concluir que os 07 ocupantes dos cargos de “Assessor Fundacional I” exercem efetivas funções que demandem confiança particular e alinhamento com as diretrizes políticas do Chefe do Poder Executivo.

Há, portanto, artificialidade e abusividade em sua criação.

O mesmo ocorre aos **03 cargos** de “**Assessor Fundacional II**”, a quem compete “*assessorar nos serviços de atendimento ao munícipe*”, “*assessorar na execução de levantamentos cadastrais e trabalhos de campo em núcleos de submoradia ou empreendimentos de responsabilidade da Fundação*” e “*atuar e dar suporte, quando necessário, nas diversas demandas de seu órgão de lotação*”.

Ao “**Diretor do Núcleo de Planejamento, Gestão e Finanças**” incumbe: “*movimentar e controlar a movimentação das contas bancárias em conjunto com o Superintendente*”, “*coordenar as ações de natureza*



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

administrativa, orçamentária, contábil e fiscal, de pessoal, de recursos de tecnologia da informação e de gestão da informação na Fundação” e “assessorar a contratação e gerenciar a execução dos contratos e convênios da Fundação”.

Dentre as atribuições do “**Diretor do Departamento de Serviço Funerário Municipal**”, encontram-se: “*estudar medidas de racionalização de ocupação de cemitérios*”, “*apresentar relatórios de levantamentos solicitados pelo Superintendente*” e “*distribuir serviços aos órgãos vinculados*”.

Ao “**Coordenador Executivo da Política Habitacional**” compete: “*exercer a supervisão técnica e normativa sobre os assuntos de competência de sua Coordenadoria, ainda que a sua execução esteja delegada a outro órgão*”, “*fornecer ao Superintendente da Fundação, nos prazos estabelecidos, subsídios destinados ao acompanhamento, avaliação e revisão dos programas e projetos pelos quais é responsável, de acordo com a política habitacional do Município*” e “*promover a coordenação e fiscalização dos trabalhos inerentes à política habitacional, regularização fundiária dos núcleos de submóradas e empreendimentos de responsabilidade da Fundação, bem como acompanhar o planejamento e gestão junto aos órgãos municipais, estaduais e federais em tais procedimentos*”.

Concluindo, os cargos de “Assessor Fundacional I”, de “Assessor Fundacional II”, de “Diretor do Núcleo de Planejamento, Gestão e Finanças”, de “Diretor do Departamento de Serviço Funerário Municipal” e de “Coordenador Executivo da Política Habitacional”, dizem respeito a atribuições administrativas e burocráticas, distantes do encargo de



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

assessoramento e do comando superior em que se exige especial confiança e afinamento com as diretrizes políticas do governo.

Por conseguinte, os cargos devem ser reconhecidos como inconstitucionais.

Para completar e por oportuno, cumpre ressaltar que a Fundação Municipal de Ação Social – FUMAS conta com outros cinco cargos de provimento em comissão, que **não** são impugnados na presente ação direta de inconstitucionalidade, dentre os quais estão o Superintendente, o Diretor do Departamento de Obras e Projetos, o Diretor do Departamento de Ação Social e o Diretor do Departamento de Regularização Fundiária, nos termos dos art. 20, da Lei nº 4.624, de 14 de setembro de 1995, da Lei nº 6.181, de 28 de novembro de 2003 e da Lei nº 8.762, de 03 de março de 2017 (fls.125-verso do protocolado que acompanha a presente ação).

Destarte, do total de dezoito cargos de provimento comissionados, a presente ação direta atinge apenas treze deles.

IV - 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 Jundiaí apontados como violadores de princípios e regras da Constituição do Estado de São Paulo é sinal, *de per si*, para suspensão de sua eficácia até final julgamento desta ação, de maneira a evitar oneração do erário irreparável ou de difícil reparação.

À luz deste perfil, requer a concessão de liminar para suspensão da eficácia, até final e definitivo julgamento desta ação, das expressões



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

“Assessor Fundacional I”, “Assessor Fundacional II”, “Diretor do Núcleo de Planejamento, Gestão e Finanças”, “Diretor do Departamento de Serviço Funerário Municipal” e “Coordenador Executivo da Política Habitacional”, constantes do art. 3º e do Anexo II, da Lei nº 8.762, de 03 de março de 17, do Município de Jundiaí.

V - DO PEDIDO

Diante de todo o exposto, aguarda-se o recebimento e processamento da presente ação declaratória, para que, ao final, seja julgada procedente, reconhecendo-se a inconstitucionalidade das expressões “Assessor Fundacional I”, “Assessor Fundacional II”, “Diretor do Núcleo de Planejamento, Gestão e Finanças”, “Diretor do Departamento de Serviço Funerário Municipal” e “Coordenador Executivo da Política Habitacional”, constantes do art. 3º e do Anexo II, da Lei nº 8.762, de 03 de março de 17, do Município de Jundiaí.

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

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

Termos em que, aguarda-se deferimento.

São Paulo, 09 de outubro de 2017.

Gianpaolo Poggio Smanio
Procurador-Geral de Justiça

pss/smd