



# Tribunal de Justiça de Minas Gerais

**Número do** 1.0000.15.101963-5/000      **Númeraço** 1019635-  
**Relator:** Des.(a) Edgard Penna Amorim  
**Relator do Acordão:** Des.(a) Edgard Penna Amorim  
**Data do Julgamento:** 24/11/0016  
**Data da Publicação:** 27/01/2017

**EMENTA:** AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - CARGO COMMISSIONADO - MUNICÍPIO DE MANHUAÇU - ANEXOS I E V DA LEI N.º 3.472/2015 - ATRIBUIÇÕES DE ASSESSORAMENTO, CHEFIA E DIREÇÃO - ASSESSOR DE COMUNICAÇÃO - FUNÇÕES TÉCNICAS - DIRETOR DE SECRETARIA - AUSÊNCIA DE FUNÇÕES DE DIREÇÃO E CHEFIA - ASSESSOR JURÍDICO DA PRESIDÊNCIA - GERENTE ADMINISTRATIVO E ASSISTENTE PARLAMENTAR DOS VEREADORES - ADEQUAÇÃO AO ART. 23 DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL.

1. As funções de assessoramento, de chefia e de direção, inerentes à natureza de cargo em comissão, pressupõem a relação de confiança com a autoridade nomeante e não se compatibilizam com atribuições de caráter burocrático ou técnico próprias dos cargos de carreira.

2. O cargo de assessor de comunicação criado pela lei municipal questionada reúne atribuições de caráter eminentemente técnico próprias do cargo efetivo, que não se compatibilizam com as funções de assessoramento.

3. A assessoria jurídica legislativa é atividade que se compatibiliza com a diretriz constitucional do art. 23 da CEMG, por viabilizar a manutenção da subordinação técnica do assessor à vontade popular em regime de representação pela edilidade, a que cabe, por meio do Presidente da Câmara Municipal, a decisão de nomeação fundada na confiança ou a exoneração "ad nutum" do servidor comissionado.

V.V.P.

**EMENTA:** Se as atribuições estabelecidas para o cargo de assessor



# Tribunal de Justiça de Minas Gerais

jurídico da presidência não pressupõem uma relação de confiança com a autoridade nomeante, bem como são de natureza estritamente técnicas, impõe-se o reconhecimento da inconstitucionalidade da norma que cria o referido cargo e estabelece as suas competências.

AÇÃO DIRETA INCONST Nº 1.0000.15.101963-5/000 - COMARCA DE MANHUAÇU - REQUERENTE(S): PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE MINAS GERAIS - REQUERIDO(A)(S): PRESIDENTE CÂMARA MUN MANHUAÇU

## ACÓRDÃO

Vistos etc., acorda, em Turma, o ÓRGÃO ESPECIAL do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, na conformidade da ata dos julgamentos, ACOLHER PARCIALMENTE A REPRESENTAÇÃO, VENCIDOS EM PARTE OS DESEMBARGADORES VERSIANI PENNA, GERALDO AUGUSTO, ARMANDO FREIRE, SANDRA FONSECA E LUIZ ARTUR HILÁRIO.

DES. EDGARD PENNA AMORIM

RELATOR

DES. EDGARD PENNA AMORIM (RELATOR)

## VOTO

Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade, ajuizada pelo PROCURADOR GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE MINAS GERAIS em face da CÂMARA MUNICIPAL DE MANHUAÇU, a fim de que seja declarada a inconstitucionalidade parcial dos Anexos I e V da Lei n.º



# Tribunal de Justiça de Minas Gerais

3.472/2015, que criam cargos comissionados no âmbito do Poder Legislativo do Município.

Sustenta o autor que seria inconstitucional a criação dos cargos comissionados de Assessor de Comunicação, Assessor Jurídico da Presidência, Diretor de Secretaria, Gerente Administrativo e Assistente Parlamentar dos Vereadores, já que os referidos cargos afrontariam o art. 37, "caput", incs. II e V, da Constituição da República e o art. 21, § 1º, da Constituição Estadual, na medida em que não se exige o vínculo de confiança entre a autoridade nomeante e as pessoas que exercerão as atribuições do cargo, nem teriam sido observadas as atribuições de direção, chefia e assessoramento (CEMG, art. 23). Assim, por serem atribuições de suporte técnico ao agente político, não se poderia falar em criação dos cargos comissionados em afronta ao princípio do concurso público. Colaciona jurisprudência.

Às f. 55/66, a CÂMARA MUNICIPAL DE MANHUAÇU prestou informações, em que pugna pela improcedência do pedido e, em caso de acolhimento da representação, pela modulação dos respectivos efeitos.

Parecer da douta Procuradoria-Geral de Justiça, da lavra da i. Procuradora MARIA ANGÉLICA SAID, pelo acolhimento da representação (f. 80/85).

Conheço da representação, presentes os pressupostos processuais.

Como dito, a inicial questiona a constitucionalidade da criação dos cargos comissionados de Assessor de Comunicação, Assessor Jurídico da Presidência, Diretor de Secretaria, Gerente Administrativo e Assistente Parlamentar dos Vereadores, constantes dos Anexos I e V da Lei n.º 3.472/2015 do MUNICÍPIO DE MANHUAÇU.

"In casu", o exame das atribuições descritas nos Anexos do normativo objurgado deve ser feito à luz do art. 23 da Constituição do Estado, com redação dada pelo art. 5º da Emenda à Constituição nº



# Tribunal de Justiça de Minas Gerais

49, de 13/6/2001, que prevê:

Art. 23 - 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. (Sublinhas deste voto.)

Com efeito, trata-se de dispositivo da Constituição Estadual que reproduz norma contida na Constituição da República sobre a natureza das funções atribuíveis aos cargos comissionados, nos seguintes termos:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

(...)

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 (...).

Conforme ensina JESSÉ TORRES PEREIRA JÚNIOR,

(...) o titular de cargo em comissão mantém vínculo profissional e funcional temporário com as atribuições do cargo; são dirigentes e assessores cuja investidura durará enquanto for íntegra a relação de confiança que gerou o comissionamento; exaurida a relação, são exoneráveis ao critério da autoridade competente. ("In" Da reforma administrativa constitucional. Rio de Janeiro: Renovar, 1999, p. 89).

De fato, tenho entendimento já manifestado no sentido de que as



# Tribunal de Justiça de Minas Gerais

tarefas técnicas ou burocráticas próprias das atribuições dos cargos de provimento efetivo, de caráter perene, não se confundem com as atribuições de assessoramento, chefia e direção compatíveis com o provimento em comissão, que tem por base a confiança e a transitoriedade.

A propósito da imprescindibilidade do pressuposto da confiança e da adequação das atribuições para a definição do cargo como de provimento em comissão, este eg. Órgão Especial já se manifestou no julgamento da ADI n.º 1.0000.14.016623-2/000, nos seguintes termos:

**EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - MUNICÍPIO DE BONITO DE MINAS - LEIS MUNICIPAIS - CRIAÇÃO DE CARGOS COMMISSIONADOS - AUSÊNCIA DE ATRIBUIÇÃO DAS FUNÇÕES DOS RESPECTIVOS - ATRIBUIÇÕES DE DIREÇÃO, CHEFIA E ASSESSORAMENTO DE CARGO DE COORDENADOR - RELAÇÃO DE CONFIANÇA - INEXISTÊNCIA - INCONSTITUCIONALIDADE DECLARADA - AÇÃO JULGADA PROCEDENTE.**

1 - Para a criação de cargos comissionados, apresenta-se necessário que o legislador especifique as respectivas atribuições, tendo em vista a necessidade de demonstrar que se destinam às funções de assessoramento, chefia ou direção, além de demandarem relação de confiança entre o servidor nomeado e seu superior hierárquico.

2- Padecem de vício de inconstitucionalidade as normas municipais do Município de Bonito de Minas, que preveem a criação de cargos comissionados que encerram funções eminentemente burocráticas, de supervisão e fiscalização, não caracterizando o exercício de atribuições de direção, chefia ou assessoramento, além de não exigirem a configuração do vínculo de confiança entre o servidor e a autoridade nomeante. (TJMG, Ação Direta Inconst N.º 1.0000.14.016623-2/000, Relator Des. ADILSON LAMOUNIER, Órgão Especial, julgado em 25/02/2015; destaques deste voto.)

Quanto ao assessoramento, na mesma esteira, este eg. Sodalício



# Tribunal de Justiça de Minas Gerais

tem julgado ações diretas de inconstitucionalidade fundadas nos arts. 21 e 23 da CEMG, nas quais é questionada a validade de cargos comissionados criados em âmbito municipal, com atribuições eminentemente técnicas ou burocráticas que não se enquadram nas características constitucionalmente definidas para os cargos em comissão. Daí a necessidade de examinarem-se casuisticamente as funções atribuídas aos referidos cargos pelas legislações municipais, diante do parâmetro constitucional que, além de estabelecer diretriz de percentual que limita o número de cargos de recrutamento amplo, prevê a finalidade do cargo e a característica predominante das funções a ele atribuídas.

De toda forma, não se pode desconsiderar o fato de que tanto a Constituição da República quanto a Constituição Estadual conservaram nos quadros da Administração Pública a figura do cargo em comissão, por considerá-lo necessário ao desempenho da atividade administrativa.

Portanto, não se me afigura possível negar o instituto do cargo comissionado em sede de controle de constitucionalidade, mas, tão somente, a partir do exame casuístico, identificar os excessos do legislador infraconstitucional quanto à criação dos referidos cargos, levando-se em consideração as especificidades de cada função e de cada ente público.

Na hipótese, as funções dos cargos comissionados impugnados estão descritas no Anexo da Lei Municipal n.º 3.472/2015, as quais serão examinadas destacadamente a seguir.

## Assessor de Comunicação

Atribuições: Planejar, coordenar e executar ações de comunicação, divulgação e informação à população das atividades legislativas e demais matérias de interesse;

Responsabilizar-se pela edição de jornais, tabloides e quaisquer outros instrumentos de divulgação impressa que exijam competência



# Tribunal de Justiça de Minas Gerais

profissional estabelecida em lei pertinente;

Efetuar reportagens fotográficas de natureza profissional;

Realizar coberturas de eventos realizados pelo Poder Legislativo Municipal ou aqueles de interesse público recomendados pela Mesa Diretora;

Organizar e manter atualizado arquivo de notícias, fotos, imagens e reportagens de interesse do Poder Legislativo;

Exercer as atividades técnicas ou científicas correspondentes ao exercício do cargo;

Participar de todos os atos, ações e manifestações públicas do Poder Legislativo;

Redigir, interpretar e organizar matérias a serem divulgadas, expondo, analisando e comentando os acontecimentos, coordenando as notícias e outros textos de natureza diversa para publicação e difusão pela imprensa.

Planejar, coordenar e executar ações de comunicação divulgação e informação à população de atividades legislativas e demais matérias de interesse;

Responsabilizar-se pela edição de jornais, tabloides e quaisquer outros instrumentos de divulgação impressa que exijam competência profissional estabelecida em lei pertinente;

Efetuar reportagens fotográficas de natureza profissional;

Realizar coberturas de eventos realizados pelo Poder Legislativo Municipal ou aqueles de interesse público recomendados pela Mesa Diretora;

Organizar e manter atualizado arquivo de notícias, fotos imagens e



# Tribunal de Justiça de Minas Gerais

reportagens de interesse do Poder Legislativo;

Exercer as atividades técnicas ou científicas correspondentes ao exercício do cargo.

Qualificação e Requisitos: Curso Superior Completo em Comunicação Social, habilitação em Jornalismo. (F. 159.)

Como visto, trata-se de atividade a ser desempenhada por bacharel em Comunicação Social, com habilitação em Jornalismo, que envolve a realização de ações relacionadas à comunicação institucional do Poder Legislativo, publicação de artigos, matérias sobre a atuação da Câmara, sob vinculação hierárquica à Mesa da Câmara Legislativa.

Na verdade, cuida-se de função técnica, que, embora seja exercida em regime de assessoramento, está contida no âmbito de competência do profissional de imprensa e de comunicação social, cujas funções são perfeitamente atribuíveis a cargo de provimento efetivo e não se compatibilizam com o propósito constitucional para os cargos comissionados, a menos que estejam acompanhadas das atribuições constitucionais de direção ou de chefia (CEMG, art. 23), o que não é o caso.

## Assessor Jurídico da Presidência

1. Descrição sintética da função: atender no âmbito jurídico e administrativo da Câmara Municipal, a consultas que lhe forem solicitadas pela Mesa Diretora, Agentes Políticos, Diretor Geral e servidores do Poder Legislativo; emitir pareceres e interpretações de textos legais, confeccionar minutas; manter a legislação atualizada.

2. Descrição analítica da função: atender a consultas, no âmbito administrativo, sobre questões jurídicas, submetidas à apreciação do Presidente, Mesa Diretora, Secretaria e Agentes Políticos, emitindo pareceres quando necessário; observar as normas federais e estaduais que possam ter implicações na legislação local, na medida que foram



# Tribunal de Justiça de Minas Gerais

sendo expedidas; estudar e revisar minutas de contratos, convênios e outros atos que se fizerem necessários à sua legalização; examinar e emitir pareceres sobre sindicância e processo disciplinar administrativo referentes a servidores do Poder Legislativo; examinar e emitir parecer jurídico em Projetos de Lei oriundos do Executivo Municipal; examinar e emitir parecer jurídico em Projetos de Lei, Resoluções, e Decretos Legislativos oriundos da própria Casa; exercer outras atividades compatíveis com a função.

## Qualificação e Requisitos

Curso Superior completo em Direito e habilitação legal para o exercício da profissão. (f. 159.)

O exame do anexo acima revela que o cargo de Assessor Jurídico da Presidência acumula duas funções.

De um lado, o dispositivo questionado atribui ao assessor a função de prestar consultoria jurídica a todos os membros do Poder Legislativo Municipal, por meio de pareceres e respostas a consultas.

Dentre as atribuições do cargo está também a de dar consultoria administrativa, no desempenho das funções da Presidência ou da Mesa Diretora, em relação direta de confiança com aquele nível hierárquico.

A propósito, cabe breve digressão tocante às funções de assessoria jurídica e administrativa prestadas no âmbito de câmaras municipais aos vereadores e à respectiva mesa diretora, as quais entendo enquadrarem-se no conceito de assessoria para os fins do art. 23 da Constituição do Estado, mormente se se considerar que a relação de confiança para o exercício daquelas atribuições de natureza jurídico-administrativa, em regime de demissibilidade "ad nutum", cumpre, nos municípios de menor porte, papel importante na preservação da autonomia parlamentar, no âmbito do Poder Legislativo Municipal.



# Tribunal de Justiça de Minas Gerais

Do ponto de vista pragmático, o assessoramento jurídico passível de ser atribuído ao cargo comissionado tem o condão de submeter o assessor à nomeação, com fundamento na confiança, pelo presidente da câmara - que representa a vontade da representação popular, eleito que foi pela maioria parlamentar. Da mesma forma, a condição da demissibilidade "ad nutum" garante a subordinação do assessor à autoridade que o proveu no cargo, a quem cabe também o poder legal de exonerar o servidor comissionado a qualquer instante, sem a necessidade de motivação.

Essa peculiaridade relativa à precariedade no cargo, sobretudo quando se consideram as câmaras legislativas de menor porte, confere ao cargo comissionado de assessoria jurídica a adequação para o desempenho da função de assessoramento, uma vez que manter um jurista, com estabilidade, em cargo efetivo com a finalidade de assessorar os vereadores dos municípios de pequeno porte equivaleria a manter um servidor público de forma permanente na assessoria da atividade legislativa, independentemente da legislatura, sem o submeter de forma efetiva à autoridade dos edis - já que estável e com maior domínio técnico sobre o processo legislativo - , criando ensanchas para que sejam cristalizadas, em prejuízo da soberania popular e da atividade legislativa, posturas técnicas do assessor de carreira, em detrimento da efetiva representação popular.

Se, por um lado, há casas legislativas que possuem seus procuradores de carreira, a exemplo da Assembléia Legislativa do Estado de Minas Gerais e da Câmara Municipal de Belo Horizonte, onde a função é desempenhada em perfeita compatibilidade com a soberania popular, por outro lado, nas câmaras legislativas municipais de menor porte - onde, em alguns casos, está presente a hipossuficiência técnica dos edis -, o instituto do cargo comissionado para a função de assessoria jurídica revela-se, como dito, adequado à manutenção da relação de subordinação do técnico jurídico à vontade, pelo menos, da maioria parlamentar.

Sem prejuízo de todas as formas de controle interno e externo de



# Tribunal de Justiça de Minas Gerais

validade dos atos emanados pelo Poder Legislativo, a atividade da assessoria jurídica prestada aos edis no desempenho de sua função típica não pode menoscabar o representante popular, quando a finalidade daquela função é dar-lhe mais autonomia e amparo técnico.

Assim, no caso sob exame, as funções descritas para o cargo em comissão de Assessor Jurídico da Presidência não ferem a norma constitucional.

## Diretor de Secretaria

Executar funções técnicas administrativas e legislativas de redação final dos projetos de leis, assegurando apoio às funções administrativas e elaborações das proposições legislativas discursos e manifestações em geral dos Vereadores;

Digitar os projetos de leis na forma de sua aprovação nos turnos de votação, observando os padrões de estética e a fidelidade do conteúdo, revisando e corrigindo a redação quando necessário para a adequação às normas gramaticais mediante autorização do plenário, reproduzir textos, manuscritos, impressos ou ditados;

Redigir expedientes sumários, observando a padronização utilizada e submetendo à aprovação do superior imediato, para agilizar as rotinas;

Revisar os textos elaborados pelo Legislativo, tais como ofícios, portarias, editais, minutas de projetos e todos os demais;

Auxiliar na preparação a pauta das sessões legislativas; Auxiliar em outras tarefas e trabalhos administrativos em geral, mediante determinação superior;

Classificar documentos e arquivá-los;

Controlar os arquivos corrente, intermediário e permanente, determinando prazos de guarda e destino dos documentos, com base



# Tribunal de Justiça de Minas Gerais

em avaliação dos valores legal e histórico.

Responsabilizar-se pela emissão de certidões concernentes à Secretaria;

Dirigir unidade de primeiro nível de organização.

Participar do planejamento, organização e definição das políticas e diretrizes de sua área de atuação. (F. 161.)

Em relação ao cargo de Diretor de Secretaria, verifica-se a inserção de atribuições de caráter técnico relativas à redação oficial, elaboração de projetos, emissão de certidões, expedientes, digitação e arquivo. A propósito, embora a lei tenha atribuído a direção do setor "Secretaria" ao servidor ocupante do cargo em comissão, por meio da previsão de "dirigir unidade de primeiro nível de organização", não há descrição suficiente no dispositivo questionado que demonstre, efetivamente, tratar-se de função de chefia ou de direção, para o que não basta nominar o cargo de Diretor de Secretaria.

Sobre a ausência de descrição das funções que demonstrem a compatibilidade do cargo em comissão com a matriz constitucional, calha transcrever a seguinte ementa de julgado da Suprema Corte:

Agravo regimental em recurso extraordinário com agravo. 2. Direito administrativo. 3. Criação de cargos em comissão por leis municipais. Declaração de inconstitucionalidade pelo TJRS por violação à disposição da Constituição estadual em simetria com a Constituição Federal. 3. É necessário que a legislação demonstre, de forma efetiva, que as atribuições dos cargos a serem criados se harmonizam com o princípio da livre nomeação e exoneração. Caráter de direção, chefia e assessoramento. Precedentes do STF. 4. Ausência de argumentos suficientes para infirmar a decisão agravada. 5. Agravo regimental a que se nega provimento. (STF, ARE n.º 656666-AgR, Rel. Min. GILMAR MENDES, 2ª Turma, DJ. 14/02/2012.)



# Tribunal de Justiça de Minas Gerais

Assim, deve ser reconhecida a inconstitucionalidade da lei local também quanto ao cargo de Diretor de Secretaria.

## Gerente Administrativo

Prestar informações e responder administrativamente através de delegação, para garantir a continuidade dos serviços;

Realizar trabalhos gerais para assegurar o cumprimento das rotinas, horários, e escalas de trabalho;

Dar suporte técnico aos diversos setores da Câmara Municipal, tomando as medidas necessárias para a solução dos problemas apresentados;

Supervisionar diretamente os setores operacionais, como vigilância, recepção, zeladoria, motorista e serviços gerais, dando-lhes o suporte necessário ao cumprimento das obrigações.

Acompanhar a cessão e manutenção dos espaços da Câmara Municipal;

Manter atualizado o cadastro das informações dos servidores da Câmara Municipal, inclusive dos contratados, bem como dos Vereadores;

Elaborar relatórios de frequência de servidores e proceder ao controle dos períodos de férias;

Elaborar portarias, declarações, certidões, processos de aposentadoria e outros atos referentes a pessoal

Prestar informações em requerimentos de servidores, de acordo com os dados constantes das fichas funcionais e com base na legislação vigente;



# Tribunal de Justiça de Minas Gerais

Executar outras atividades correlatadas às acima descritas, a critério do Presidente da Câmara ou de seu superior hierárquico.

## QUALIFICAÇÕES E REQUISITOS

Nível Médio Completo

O exame das funções de Gerente Administrativo, por sua vez, revela tratar-se de cargo de chefia, que alcança hierarquicamente vários servidores da Câmara quanto ao controle de horários, escalas, férias, supervisão e coordenação dos setores de vigilância, recepção, zeladoria, motoristas, serviços gerais, motivo por que, em relação ao respectivo cargo, não vislumbro incompatibilidade com o paradigma constitucional.

Assistente Parlamentar dos Vereadores

Cargo: Assistente Parlamentar dos Vereadores

Atribuição: Assessorar diretamente aos parlamentares, emitindo opiniões às matérias afetas à atuação dos Vereadores;

Prestar assistência direta à atuação legislativa dos Vereadores;

Atender aos cidadãos nos gabinetes dos Vereadores, tomando anotações das sugestões, propostas, denúncias, reclamações e demandas em geral, procedendo aos encaminhamentos de praxe e dando ciência ao Vereador destinatário;

Redigir ofícios e expedir correspondências e documentos de rotina, observando os padrões estabelecidos, de forma a assegurar o funcionamento dos gabinetes;

Anotar recados e comunica-los aos destinatários;

Atender e prestar informações ao público em geral.



# Tribunal de Justiça de Minas Gerais

Zelar pelos equipamentos e instrumentos de trabalho e observar normas de higiene e segurança do trabalho.

Executar outras atribuições compatíveis com a natureza do cargo, mediante determinação superior.

Qualificação: Ensino Médio Completo

Unidade de Atuação: Gabinete dos Vereadores. (F. 160; sublinhas deste voto.)

Quanto ao cargo comissionado de assistente parlamentar, entendo configurarem-se no caso suas funções como de assessoria, para o desempenho das quais é essencial a relação de confiança entre o edil e aquele que o assessora no âmbito do Gabinete.

Neste sentido, embora algumas das funções pudessem ser desempenhadas por secretária ou agente administrativo - como a de anotar recados, por exemplo -, a previsão constitucional existe exatamente porque há cargos públicos cujo desempenho é atrelado à relação direta de confiança com a autoridade nomeante, para o fiel cumprimento de sua função. É o que se conclui das funções sublinhadas no texto acima transcrito, a afastar também em relação ao cargo de Assistente Parlamentar de Vereador, a pecha de inconstitucional.

Destarte, acolho parcialmente a representação, para declarar a inconstitucionalidade apenas dos Anexos I e V da Lei n.º 3.472/2015, que criam os cargos comissionados de Assessor de Comunicação e de Diretor de Secretaria, no âmbito do Poder Legislativo do MUNICÍPIO DE MANHUAÇU.

DES. MOREIRA DINIZ (REVISOR) - De acordo com o Relator.

DES. PAULO CÉZAR DIAS - De acordo com o Relator.

DES. VERSIANI PENNA



# Tribunal de Justiça de Minas Gerais

## VOTO

Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade na qual se questiona os Anexos I e V da Lei n.º 3.472/2015 do Município de Manhuaçu, que criam cargos comissionados de Assessor de Comunicação, Assessor Jurídico da Presidência, Diretor de Secretaria, Gerente Administrativo e Assessor Parlamentar.

Peço vênia ao ilustre relator para dele divergir parcialmente, uma vez que também reputo inconstitucional a parte dos Anexos I e V da Lei n.º 3.472/2015 do Município de Manhuaçu relativa ao cargo de Assessor Jurídico da Presidência.

Como cediço, impera em nosso ordenamento jurídico a regra de que a investidura em cargo público demanda prévia aprovação em concurso público de provas ou provas e títulos, nos termos, inclusive, da Constituição Federal de 1988, a saber:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

(...)

II - a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração;

Verifica-se que o próprio texto constitucional contém uma exceção à aludida regra, que são os cargos comissionados, os quais são de livre nomeação e exoneração, com recrutamento amplo ou restrito, para o exercício de função ligada à chefia, direção ou assessoramento.



# Tribunal de Justiça de Minas Gerais

A propósito, nesse mesmo sentido dispõem os artigos 21, §1º, e 23 da Carta Mineira, in verbis:

Art. 21 - Os cargos, funções e empregos públicos são acessíveis aos brasileiros que preencham os requisitos estabelecidos em lei, assim como aos estrangeiros, na forma da lei.

§ 1º - 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.

Art. 23 - 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.

Sabe-se ainda que, muito embora seja conferida à Administração Pública a discricionariedade para a criação de tais cargos, é indispensável que as atribuições a eles correlatas se qualifiquem como direção, chefia ou assessoramento, em harmonia, inclusive, com o princípio da livre nomeação e exoneração.

Vejamos a lição de Alexandre de Moraes:

Essa exceção constitucional exige que a lei determine expressamente quais as funções de confiança e os cargos de confiança que poderão ser providos por pessoas estranhas ao funcionalismo público e sem a necessidade do concurso público, pois a exigência constitucional de prévio concurso público não pode ser ludibriada pela criação arbitrária de funções de confiança e cargos em comissão para o exercício de funções que não pressuponham o vínculo de confiança que explica o regime de livre nomeação e exoneração que os caracteriza. (MORAES, Alexandre de. Constituição do Brasil interpretada e legislação constitucional - 2.ed. - São Paulo: Atlas, 2003 - grifei)



# Tribunal de Justiça de Minas Gerais

In casu, estive atento às atribuições estabelecidas para o cargo de Assessor Jurídico da Presidência e penso que não pressupõem uma relação de confiança com a autoridade nomeante que vá além da exigida para todo e qualquer trabalhador.

Nota-se que as funções correlatas ao referido cargo são de natureza estritamente técnicas e não estão vinculadas ao estabelecimento das diretrizes decisórias da Câmara de Vereadores, mas, em suma, apenas à análise da legalidade dos atos praticados pelo Poder Legislativo. Logo, com a devida vênia, tenho que tais competências devem ser exercidas por servidor que detenha a formação legal para tanto e tenha sido aprovado em concurso público.

E, a meu sentir, o fato de se tratar de um município de pequeno porte não autoriza a mitigação da regra constitucional, sobretudo porque, não se pode pressupor que a atuação do servidor de carreira possa se dar em prejuízo da autonomia parlamentar e do próprio interesse público.

Saliente-se, por fim, que a nomenclatura do cargo em questão ("assessor") não possui o condão de enquadrá-lo como uma das exceções previstas no ordenamento jurídico pátrio, muito menos demonstrar qual seria sua atividade precípua.

Nesse sentido foi o meu posicionamento no recente julgamento da ADI 1.0000.15.101966-8/000.

Com tais considerações, julgo parcialmente procedente a representação para declarar a inconstitucionalidade dos Anexos I e V da Lei n.º 3.472/2015 na parte que cria e estabelece as atribuições dos cargos comissionados de Assessor de Comunicação, Diretor de Secretaria e Assessor Jurídico da Presidência no âmbito do Poder Legislativo do Município de Manhuaçu.

É como voto.



# Tribunal de Justiça de Minas Gerais

DES. ARMANDO FREIRE

V O T O

Também acolho parcialmente a Representação, mas peço vênia para fazê-lo na conformidade do voto apresentado pelo em. Des. Versiani Penna.

DES. DÁRCIO LOPARDI MENDES - De acordo com o Relator.

DES. ALBERTO VILAS BOAS - De acordo com o Relator.

DES. WAGNER WILSON FERREIRA - De acordo com o Relator.

DES. LUIZ CARLOS GOMES DA MATA - De acordo com o Relator.

DES.<sup>a</sup> SANDRA FONSECA

V O T O

No tocante aos cargos de provimento em comissão estabelece a Constituição do Estado de Minas Gerais:

Art. 21 - Os cargos, funções e empregos públicos são acessíveis aos brasileiros que preencham os requisitos estabelecidos em lei, assim como aos estrangeiros, na forma da lei.

§ 1º - 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.

(...)

Art. 23 - As funções de confiança, exercidas exclusivamente por



# Tribunal de Justiça de Minas Gerais

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.

A Constituição Federal introduz norma semelhante nos incisos II e V, do art. 37, ao estabelecer que os cargos em comissão configuram exceção ao concurso público, porquanto são de livre nomeação e exoneração, cujas atribuições devem estar conectadas à atividade de direção, chefia e assessoramento.

Deste modo, fica evidenciado desde logo que não será qualquer conjunto de atribuições que ensejará a criação de cargos em comissão pelo legislador ordinário.

Sob pena de inconstitucionalidade, a legislação que cria cargos em comissão, deve estar subjugada às atribuições de direção, chefia, assessoramento, marcadas por uma necessária relação de confiança entre a autoridade nomeante e o servidor nomeado, não podendo veicular sob tal rubrica plexo de deveres e competências diversos.

É dizer, "a Constituição permite apenas a criação de cargos em comissão com atribuições que apresentem um cunho de confiança diferenciado. O cargo em comissão apenas pode ser adotado para funções de chefia e outras, que pressuponham uma margem de autonomia para investidura e demissão para parte da autoridade superior. Representa uma infração à ordem jurídica a atribuição ao titular do cargo em comissão de atribuições não contempladas legalmente, o que configuraria um desvio de atribuições". (Marçal Justen Filho. Curso de Direito Administrativo. 12ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016, p. 773).

Isso porque, não é a simples existência de uma relação de hierarquia e subordinação, inerente à estrutura administrativa, que autoriza a criação de cargos de provimento em comissão, na medida em que, na bem construída síntese de Manoel Gonçalves Ferreira Filho, referidos cargos, ainda quando atinentes à chefia, devem



# Tribunal de Justiça de Minas Gerais

representar um canal de transmissão das diretrizes políticas, para a execução administrativa.

Por isso, a "criação de cargos em comissão para o exercício de atribuições técnicas e operacionais, que dispensam a confiança pessoal da autoridade pública no servidor nomeado, contraria o art. 37, inc. V, da Constituição da República". (ADI 4125 / TO - TOCANTINS AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Relator(a): Min. CÁRMEN LÚCIA. Julgamento: 10/06/2010).

Referidas premissas se aplicam não só ao cargo de Assessor de Comunicação e de Diretor de Secretaria, porquanto ao seu comando também se submete o cargo de Assessor Jurídico da Presidência da Câmara Municipal de Manhuaçu.

Ainda que dentre as atribuições do cargo noticiado não esteja incluída a representação jurídica da Câmara, as atividades do assessor jurídico da Câmara Municipal de Manhuaçu estão atrelados, de forma preponderante, à questões técnicas, devendo o servidor desempenhar seu papel de forma técnica e impessoal, com lealdade antes à pessoa jurídica à qual vinculado, do que a projetos políticos da autoridade nomeante, até mesmo para que seja mantida a autonomia necessária ao desempenho de seu mister.

Com estas considerações, peço vênias ao i. Relator para acompanhar a divergência e julgar parcialmente procedente o pedido e reconhecer a inconstitucionalidade dos cargos de Assessor Jurídico da Presidência, Assessor de Comunicação e de Diretor de Secretaria.

DES. ESTEVÃO LUCCHESI - De acordo com o Relator.

DES.<sup>a</sup> ÁUREA BRASIL - De acordo com o Relator.

DES. LUIZ ARTUR HILÁRIO

V O T O



# Tribunal de Justiça de Minas Gerais

Consoante posicionamento já manifestado, e a fim de cumprir o disposto no art. 926 do CPC/15 e uniformizar a jurisprudência desta Corte, peço vênua ao eminente Desembargador Relator para acompanhar a divergência parcial instaurada pelo Desembargador Versiani Penna para declarar a inconstitucionalidade dos Anexos I e V da Lei n.º 3.472/2015 também no que se refere à criação do cargo comissionado de Assessor Jurídico da Presidência no âmbito do Poder Legislativo do Município de Manhuaçu.

DES. KILDARE CARVALHO - De acordo com o Relator.

DES. WANDER MAROTTA - De acordo com o Relator.

DES. GERALDO AUGUSTO

## VOTO

Com a análise detida dos autos, tendo em vista as atribuições fixadas no normativo impugnado para o cargo de Assessor Jurídico da Presidência, embora o merecido respeito ao contido no voto do eminente Desembargador Relator, acompanho a divergência parcial instalada pelo eminente Desembargador Versiani Penna, aderindo ao seu entendimento apresentado em judicioso voto, para reconhecer, também, a inconstitucionalidade do cargo comissionado de Assessor Jurídico da Presidência da Câmara Municipal de Munhuaçu, nos termos nele contidos.

DES. AUDEBERT DELAGE - De acordo com o Relator.

DES.<sup>a</sup> BEATRIZ PINHEIRO CAIRES - De acordo com o Relator.

DES. SALDANHA DA FONSECA - De acordo com o Relator.

SÚMULA: "ACOLHERAM PARCIALMENTE A REPRESENTAÇÃO, VENCIDOS EM PARTE OS DESEMBARGADORES VERSIANI PENNA, ARMANDO FREIRE,



# Tribunal de Justiça de Minas Gerais

SANDRA FONSECA, LUIZ ARTUR HILÁRIO E GERALDO AUGUSTO."