

*1ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DO FORO REGIONAL DE CAMPO LARGO
COMARCA DA REGIÃO METROPOLITANA DE CURITIBA*

Ofício n.º 70/2012

Campo Largo, 13 de fevereiro de 2012.

Excelentíssimo Senhor Presidente da Câmara Municipal:

Têm-se conhecimento que a Câmara Municipal desta cidade e Comarca conta com 167 servidores ocupando cargos em comissão, 2 servidores em cargos efetivos e mais 9 estagiários, sendo desnecessário se valer de qualquer outro instrumento para aferir que os ocupantes de cargos em comissão ultrapassam em muito os ocupantes de cargos efetivos.

A Constituição Federal, em seu art. 37, II, consagra a regra da investidura em cargo e emprego público, através de aprovação em concurso público de provas e provas e títulos, de acordo com a natureza e complexidade do cargo ou emprego, na forma da lei, ressalvada as nomeações para cargos em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração.

Com isto, têm-se por certo, que as nomeações de servidores em cargos em comissão é a exceção e não a regra.

EXCELENTÍSSIMO SENHOR

JOSLEY ANDRADE

DD. PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE CAMPO LARGO

CAMPO LARGO – PARANÁ

***1ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DO FORO REGIONAL DE CAMPO LARGO
COMARCA DA REGIÃO METROPOLITANA DE CURITIBA***

Essa *necessidade administrativa* somente pode decorrer da incompatibilidade de cargos que contenham determinadas funções com o concurso público. Essa incompatibilidade com o concurso público, que caracteriza a necessidade do cargo de provimento em comissão, é a existência de *funções que exijam confiança política*¹, atribuições de *chefia, direção e assessoramento superior*.

Como explica Mário Sérgio de Albuquerque Schirmer:

“Para saber a razão da previsão destes cargos e empregos públicos de livre nomeação e exoneração, deve-se lembrar que embora a Administração Pública seja permanente, é dirigida por agentes políticos que, segundo os princípios democráticos e republicanos, alternam-se nos postos de comando, realizando as finalidades do Estado e as necessidades públicas, segundo metas e diretrizes que foram submetidas a eleitores através de sufrágio. Vitoriosos num pleito, os agentes políticos que ocupam postos de comando, calcados numa série de decisões e programas, começam a colocar em prática as metas e diretrizes que foram canceladas pelo eleitorado. Porém, esses agentes políticos não conseguem, sozinhos, tomar todas as decisões políticas necessárias à execução das metas e diretrizes de seu plano de ação. Para tanto, necessitam de assessores. Além dos servidores comuns, de carreira, precisam de servidores que ocupem cargos de assessoria direta, que tenham dentre suas funções a *tomada de decisões políticas* ou a *influência na tomada de decisões políticas*, isto é, de decisões diretamente ligadas com a execução das metas e diretrizes do plano de ação governamental. Então, há necessidade de *cargos e empregos com funções de planejamento, direção, chefia e assessoramento superior*, os quais são ocupados por esses assessores diretos. E, para a execução do programa governamental, é imperioso que os ocupantes destes cargos ou empregos públicos *com atribuições de planejamento, direção, chefia e assessoramento superior*, enfim, *com funções que envolvam tomada de decisões políticas* ou *influência a decisões políticas*, estejam afinados com as

¹ A propósito, ver: 1) **ADILSON ABREU DALLARI**, citando **MÁRCIO CAMMAROSANO**, *Regime Constitucional dos Servidores Públicos*, 2ª ed., São Paulo: Ed. RT, 1992, p. 41. 2) **IVAN BARBOSA RIGOLIN**, *O Servidor Público na Constituição de 1988*, São Paulo: Ed. Saraiva, 1989, p. 132. 3) **CÁRMEN LÚCIA ANTUNES ROCHA**, *Princípios Constitucionais dos Servidores Públicos*, São Paulo: Ed. Saraiva, 1999, p. 177. 4) **MANOEL GONÇALVES FERREIRA FILHO**, *Comentários à Constituição Brasileira de 1988*, São Paulo: Ed. Saraiva, 1990, p. 247.

***1ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DO FORO REGIONAL DE CAMPO LARGO
COMARCA DA REGIÃO METROPOLITANA DE CURITIBA***

metas e diretrizes que sustentam o programa de ação governamental definido pelos agentes políticos, o que se denominada *confiança política*. Portanto, os ocupantes destes cargos ou empregos devem ser pessoas da *confiança* dos agentes políticos, mas não uma *confiança pessoal*, sim uma *confiança política*, um comprometimento com as diretrizes e programas governamentais. Então, *é a confiança política*, o comprometimento com diretrizes e programas governamentais, a razão pela qual agentes públicos que ocupam cargos de *chefia, direção e assessoramento superior, cargos com atribuições de tomada de decisões políticas* ou *com influência na tomada de decisões políticas*, devem ser nomeados e demitidos livremente pelos agentes políticos que estabelecem as diretrizes e metas consubstanciadas no programa de ação governamental a ser posto em prática pelos ocupantes destes cargos ou empregos públicos.

(...)

Não é, por evidente, todo e qualquer cargo ou emprego público que para seu correto desempenho exige-se que seu ocupante goze de *confiança política*, que esteja afinado com diretrizes e programas governamentais. Como visto no item anterior, apenas cargos ou empregos públicos que tenham algum *poder de decisão*, que tenham entre as suas atribuições a *tomada de decisões políticas* ou a *influência a decisões políticas*, ou seja, *cargos de chefia, direção ou assessoramento superior*, é que podem ser considerados pela lei local como cargos ou empregos de *provimento em comissão*.”

Embora isso já fosse implícito, pela própria natureza e razão de ser destes cargos ou empregos públicos, a Emenda Constitucional nº 19/98, diante de algumas distorções que vinham ocorrendo, mesmo sendo redundante, resolveu deixar a situação extreme de dúvidas, gravando, no inciso V, do artigo 37, da Carta Magna, que os *cargos de provimento em comissão "destinam-se apenas às atribuições de direção, chefia e assessoramento."*

À toda evidência, o *assessoramento*, que possibilita a definição de um cargo ou emprego público como *de provimento em comissão*, não é qualquer *assessoramento*, mas apenas o *assessoramento qualificado*, que se poderia denominar de *assessoramento superior*, o assessoramento que contém funções que envolvam *influência a decisões políticas* e, por isso, exige que seu ocupante tenha a *confiança política* do agente que por ele é assessorado.

**1ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DO FORO REGIONAL DE CAMPO LARGO
COMARCA DA REGIÃO METROPOLITANA DE CURITIBA**

É também preciso deixar claro que às *funções de direção, chefia e assessoramento superior*, possibilitadoras da definição de um cargo ou emprego público como *de provimento em comissão*, não se caracterizam apenas pelo nome. Devem ser funções onde realmente exista *direção de trabalhos e definição de metas*, onde existam atribuições de *tomada de decisões políticas* ou de *influência à tomada decisões políticas*. Enfim, funções que exijam *confiança política*. Para um cargo ou emprego público ser considerado de *chefia* é necessário que suas funções correspondam à nomenclatura. Como explica Hely Lopes Meirelles, o cargo de *chefia* ‘*é o que se destina à direção de serviços*.’” (grifou-se)²³

Exatamente por não pressupor qualquer *confiança política*, por não desempenhar atribuições de *decisão política* ou de *influência a decisões políticas*, por não exercer funções de *chefia, direção e assessoramento superior*, cargos técnicos, de expediente ou subalternos não podem ser classificados como de provimento em comissão⁴.

Com efeito, para o correto desempenho de cargos com funções técnicas não se exige *confiança política*, mas o domínio da técnica em questão, o que pode muito bem ser aferido em concurso público. Não há, portanto, qualquer incompatibilidade no exercício de cargos com funções técnicas e o instituto do concurso público, razão pela qual não se justifica que tais cargos estejam

² **MÁRIO SÉRGIO DE ALBUQUERQUE SCHIRMER**, *Da Investidura de Servidores Públicos*, dissertação de mestrado, UFPR, 2001, p. 285-289.

³ Ver também: No mesmo sentido: 1) **MÁRCIO CAMMAROSANO**, citado por **ADILSON ABREU DALLARI**, *Regime Constitucional dos Servidores Públicos*, 2ª ed., São Paulo: Ed. RT, 1992, p. 41. 2) **LÚCIA VALLE FIGUEIREDO**, *Curso de Direito Administrativo*, São Paulo: Malheiros Ed., 1994, p. 363, nota 5. 3) **CÁRMEN LÚCIA ANTUNES ROCHA**, *Princípios Constitucionais dos Servidores Públicos*, São Paulo: Ed. Saraiva, 1999, p. 176, inclusive nota 116.

⁴ A propósito: **MÁRIO SÉRGIO DE ALBUQUERQUE SCHIRMER**, *Da Investidura de Servidores Públicos*, dissertação de mestrado, UFPR, 2001, p. 289-290. Neste sentido também Ver também **MÁRCIO CAMMAROSANO**, citado por **ADILSON ABREU DALLARI**, *Regime Constitucional dos Servidores Públicos*, 2ª ed., São Paulo: Ed. RT, 1992, p. 41.

***1ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DO FORO REGIONAL DE CAMPO LARGO
COMARCA DA REGIÃO METROPOLITANA DE CURITIBA***

inseridos na **exceção** à norma que exige a prévia aprovação em concurso público como requisito de investidura nos postos do serviço público.

Fica claro, portanto, que *cargo de provimento em comissão*, de livre nomeação e exoneração, é somente aquele que assim esteja previsto em lei e que para seu correto exercício pressuponha a necessidade de *confiança política*, uma vez que tenha dentre suas atribuições funções de *chefia, direção e assessoramento superior*, que envolvam a *tomada de decisões políticas* ou a *influência a decisões políticas*. Assim sendo, está claro que cargos com funções técnicas não podem ser considerados como de provimento em comissão.

Um outro fator que chama a atenção do administrador público, em especial aqueles junto ao Poder Legislativo, que o Supremo Tribunal Federal vem reconhecendo ofensa ao princípio da proporcionalidade a lei municipal que cria cargos em comissão superior aos cargos efetivos. Confira:

Ementa: AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ATO NORMATIVO MUNICIPAL. PRINCÍPIO DA PROPORCIONALIDADE. OFENSA. INCOMPATIBILIDADE ENTRE O NUMERO DE SERVIDORES EFETIVOS E EM CARGOS EM COMISSÃO.

I – Cabe ao Poder Judiciário verificar 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.” (Ag. Reg. no Recurso Extraordinário 365.368-7 – Santa Catarina. Rel. Min. Ricardo Lewandowisk – agravante Município de Blumenau e Câmara Municipal de Blumenau e Agravado Ministério Público do Estado de Santa Catarina).

***1ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DO FORO REGIONAL DE CAMPO LARGO
COMARCA DA REGIÃO METROPOLITANA DE CURITIBA***

Portanto, a Câmara Municipal de Campo Largo necessita rever a sua Lei Municipal (Lei 2256/2011) que dispõe sobre a organização política e estrutura orgânica-administrativa, para atender o princípio da proporcionalidade ditada pela Constituição Federal e reproduzida na Constituição Estadual e previsto na Lei Orgânica Municipal, não mais permitindo o excessivo número de cargos em comissão.

A Lei 2256/2010 prevê 13 cargos efetivos (28 vagas), 9 cargos comissionados (167 vagas) e 4 cargos do quadro especial em extinção (5 vagas). Nota-se um grande disparidade entre a quantidade de vagas para os cargos efetivos e a quantidade de vagas para os cargos comissionados.

Ademais, melhor analisando o organograma da estrutura administrativa da Câmara Municipal, constata descompasso dos cargos de *Assessor Parlamentar*, *Assessor Comunitário I*, *Assessor Comunitário II*, *Assessor Técnico de Nível Superior*, com a norma constitucional acima e mencionada ou por não atender as atribuições de direção, chefia e assessoramento ou por não atender o princípio da proporcionalidade ou por ser cargo de natureza técnica.

Também, verifica-se que a Câmara Municipal tem nomeado em cargo comissionado pessoa que não resulta do quadro efetivo para o controle interno, contrariando a posição firmada pelo egrégio Tribunal de Contas do Estado do Paraná que recomenda que tal cargo seja provido por servidor efetivo, em sistema de mandato, que não coincida com término de mandato da mesa executiva (acórdão 265/08 – Tribunal Pleno).

Sabe-se, também, que a Procuradoria-Geral do Ministério Público de Contas deste Estado vem demonstrando preocupação com a atual estrutura quadro administrativa da Câmara Municipal (excesso de cargos em comissão em razão dos cargos efetivos), inclusive requisitando-lhe a tomada de medidas aptas a regularizar a situação e remessa de comprovante.

***1ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DO FORO REGIONAL DE CAMPO LARGO
COMARCA DA REGIÃO METROPOLITANA DE CURITIBA***

Diante do exposto e com amparo no art. 27, Parágrafo Único, inciso IV, da Lei Federal n. 8625/93, **recomenda-se** a Vossa Excelência, único ordenador de despesa e representante legal da Câmara de Vereadores de Campo Largo, que adote medidas administrativas no sentido de regularizar a situação do quadro de cargos em comissão (excesso de cargos) para atender o princípio da proporcionalidade firmado na Constituição Federal e demais institutos congêneres, **no prazo de noventa dias**, a contar do recebimento deste,

Acatada a recomendação conforme acima narrado solicito remeter cópia dos atos e medidas tomadas.

Colho a oportunidade para apresentar os protestos de consideração e apreço.

Campo Largo, 13 de fevereiro de 2012.

NAYANI KELLY GARCIA

Promotora de Justiça