



# MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

1

## 4ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE TOLEDO PROMOTORIA DE PROTEÇÃO AO PATRIMÔNIO PÚBLICO

### TERMO DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA Nº 01/2.017 (INQUÉRITO CIVIL Nº MPPR-0148.17.00004-3)

EMENTA: Ausência de definição legal de atribuições correspondentes a cargos comissionados na legislação municipal do Município de Toledo – Termo de Ajustamento de Conduta (TAC)

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ**, ora denominado **COMPROMITENTE**, por intermédio do Promotor de Justiça Sandres Sponholz, no uso de suas atribuições legais perante a **4ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE TOLEDO - PROMOTORIA DE PROTEÇÃO AO PATRIMÔNIO PÚBLICO DE TOLEDO**, e de outro lado o **MUNICÍPIO DE TOLEDO**, adequadamente representado pelo Prefeito Municipal Lúcio de Marchi, ora denominado **COMPROMISSÁRIO**, nos termos do disposto no artigo 5º, parágrafo 6º, da Lei Federal nº 7.347/85<sup>1</sup>, e demais dispositivos legais incidentes, e

1) **CONSIDERANDO** que incumbe ao Ministério Público a defesa da ordem jurídica, do patrimônio público, da moralidade, da impessoalidade, da legalidade e da

<sup>1</sup> Art. 5º, § 6º, Lei Federal nº 7.347/85. Os órgãos públicos legitimados poderão tomar dos interessados compromisso de ajustamento de sua conduta às exigências legais, mediante cominações, que terá eficácia de título executivo extrajudicial.



# MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

2

## 4ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE TOLEDO PROMOTORIA DE PROTEÇÃO AO PATRIMÔNIO PÚBLICO

eficiência administrativa, nos termos dos artigos 127, *caput*<sup>2</sup>, bem como art. 129, inciso III<sup>3</sup>, ambos Constituição Federal; artigo 114, *caput*, bem como art. 120, ambos da Constituição do Estado do Paraná<sup>4</sup>;

2) **CONSIDERANDO** o disposto na “Carta de Brasília”<sup>5</sup>, no sentido de que “*que se faz necessária uma revisitação da atuação jurisdicional do Ministério Público, de modo a buscar a proatividade e a resolutividade da Instituição e, ao mesmo tempo, evitar a propositura de demandas judiciais em relação às quais a resolução extrajudicial é a mais indicada*”, enfatizando-se para tanto que “*os mecanismos de atuação extrajudicial são plurais e não taxativos*”<sup>6</sup>(destaque nosso).

3) **CONSIDERANDO** a instauração da Notícia de Fato nº MPPR-0148.17.000004-3 (posteriormente convertida em INQUÉRITO CIVIL), através da Portaria n.º 01/17, da 4ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE

<sup>2</sup>Art. 127 CF. O Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis.

<sup>3</sup>Art. 129 CF. São funções institucionais do Ministério Público: III - promover o inquérito civil e a ação civil pública, para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos;

<sup>4</sup>Art. 114.CE O Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis.

Art. 120 CE. São funções institucionais do Ministério Público: III - promover o inquérito civil e ação civil pública, para proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos;

<sup>5</sup> Aprovada em sessão pública no dia 22.09.2016 pela Corregedoria Nacional e Corregedorias Gerais dos Estados e da União no 7º Congresso de Gestão do CNMP ([http://www.cnmp.mp.br/portal\\_2015/images/CARTA\\_DE\\_BRAS%C3%8DLIA.pdf](http://www.cnmp.mp.br/portal_2015/images/CARTA_DE_BRAS%C3%8DLIA.pdf)), acessado em 19.11.2.016, às 12h:23min).

<sup>6</sup> [http://www.cnmp.mp.br/portal\\_2015/images/CARTA\\_DE\\_BRAS%C3%8DLIA.pdf](http://www.cnmp.mp.br/portal_2015/images/CARTA_DE_BRAS%C3%8DLIA.pdf), acessado em 19.11.2.016, às 12h:37min.



**4ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE TOLEDO**  
**PROMOTORIA DE PROTEÇÃO AO PATRIMÔNIO PÚBLICO**

TOLEDO/PR, objetivando a apuração de eventual (ir)regularidade nas designações para exercício de cargos comissionados, ao âmbito do MUNICÍPIO DE TOLEDO;

4) **CONSIDERANDO** que a Constituição Federal impõe ao Poder Público a observância aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade e eficiência (art. 37, caput);

5) **CONSIDERANDO** que por disposição do inciso II do artigo 37 da Constituição Federal, consagrou-se o “*princípio do concurso público*”, como forma prioritária de acesso a cargos na Administração Pública, excetuadas as hipóteses de investidura em cargos em comissão e contratação destinada a atender necessidade temporária e excepcional;

6) **CONSIDERANDO** que a Constituição Federal do Paraná igualmente prevê em seu artigo 27 que “*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 complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, respeitada a ordem de classificação, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão*”;

7) **CONSIDERANDO** que a obrigatoriedade constitucional do concurso público pretende concretizar o ideal do regime democrático, garantindo oportunidades iguais a todos os indivíduos que desejam ingressar no serviço público, além de ser importante instrumento para a seleção dos mais capacitados para o exercício da função pública;

8) **CONSIDERANDO**, portanto que os cargos em comissão constituem forma excepcional de admissão no serviço público e, por assim, dizer, exigem a estrita observância aos preceitos legais e constitucionais, sob pena de violar os princípios da



## 4ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE TOLEDO PROMOTORIA DE PROTEÇÃO AO PATRIMÔNIO PÚBLICO

moralidade, da impessoalidade e da eficiência administrativa, sendo certo que “o dano à moralidade administrativa está sempre presente quando a administração dispensa licitação ou concurso exigido por lei, e daí decorrem lesividade ou prejuízo, sendo que com a dispensa do concurso, a administração estará contratando pessoal sem a seleção necessária, exigível não só para assegurar os critérios de probidade e impessoalidade da administração, como, ainda, para recrutar os melhores dentre os candidatos às vagas<sup>7</sup>”. Logo, sendo o concurso público pressuposto de validade para a admissão pessoal da Administração Pública, a exceção constitucional a esta regra deve ser interpretada com sobriedade e restritivamente, examinando-se, de forma detida, a presença dos requisitos estabelecidos pela Constituição da República para esta forma de provimento;

9) **CONSIDERANDO** que, da mesma forma, o artigo 128, inciso II da Lei Orgânica do Município de Toledo estabelece que “a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou 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” (destaque nosso);

10) **CONSIDERANDO** que o artigo 37, V, da Constituição Federal preconiza que os cargos em comissão são de ocupação transitória e seus titulares são nomeados em função da relação de confiança, não entre estes e a autoridade nomeante, mas sim em relação ao Estado e a sua missão institucional, confiança que se verifica na afinidade e comprometimento com as diretrizes políticas que devem pautar a atividade governamental<sup>8</sup>;

<sup>7</sup> MAZILLI, Hugo Nigro. A defesa dos interesses difusos em juízo. 7ª ed. São Paulo: Saraiva, p. 1586



**4ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE TOLEDO  
PROMOTORIA DE PROTEÇÃO AO PATRIMÔNIO PÚBLICO**

11) **CONSIDERANDO**, que não obstante tratar-se de pressuposto de relação de confiança, “a escolha do administrador alvitando a nomeação de servidor para ocupar cargo ou emprego em comissão (ou de confiança, em geral) não é inteiramente livre; ao contrário, deve amparar-se em critérios técnicos e administrativos, com análise do nível e da eficiência do nomeado (grifo nosso)”<sup>9</sup>. De outro lado, esta aferição de critérios técnicos somente é possível quando previamente estiverem estabelecidos os deveres do nomeado relativamente ao cargo público correspondente à indicação desejada.

12) **CONSIDERANDO** que o referido dispositivo da Carta Magna (art. 37, V, CF) enfatiza que “os cargos em comissão se destinam apenas às funções de direção, chefia e assessoramento”, todas elas de caráter específico dentro das funções administrativas, e que portanto devem ser tipificadas em texto legal, para fim de confirmação de que atendem os pressupostos constitucionais;

13) **CONSIDERANDO**, a respeito da abordagem constitucional referida no item anterior, recente julgamento do Supremo Tribunal Federal (STF), na Petição n.º 4.656, ajuizada pelo Sindicato dos Servidores do Poder Judiciário da Paraíba, considerando irregular a contratação, por parte do Tribunal de Justiça da Paraíba, de 100 assistentes de administração sem concurso público, firmando posicionamento de que cargos comissionados no serviço público destinam-se apenas às funções de chefia e assessoramento, e todas as demais atividades de órgãos estatais devem ser exercidas por servidores concursados<sup>10</sup>. A referida decisão reforça portanto que por

<sup>9</sup> DALLARI, Adilson Abreu. *Regime constitucional dos servidores públicos*. 2. ed. rev. e atualiz. de acordo com a CF/88. São Paulo: RT, 1992, p. 41.

<sup>10</sup> FILHO, José dos Santos Carvalho. *Manual de direito administrativo*. 26ª ed. São Paulo: Atlas, 2013, p. 634.

*[Handwritten signatures and initials]*



4ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE TOLEDO  
PROMOTORIA DE PROTEÇÃO AO PATRIMÔNIO PÚBLICO

intermédio da descrição das atribuições, sejam diferenciada aquelas inerentes à função de confiança das demais de ordem técnica;

14) **CONSIDERANDO** que, mantendo a simetria normativa com as normas constitucionais, o artigo 128, inciso V da Lei Orgânica do Município de Toledo prevê expressamente que “*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*”;

15) **CONSIDERANDO** que a respeito da melhor compreensão sobre o significado de assessoramento, aponta-se o entendimento jurisprudencial consolidado do Supremo Tribunal Federal de que se trata de cargo tido por qualificado, devendo conter funções que envolvam atividades complexas e de responsabilidade<sup>11</sup>;

<sup>10</sup> Notícia STF. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=332585&caixaBusca=N>>. Acesso 11 jan. 2017.

<sup>11</sup> EMENTA DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. LEI MUNICIPAL. CRIAÇÃO DE CARGOS EM COMISSÃO. AUSÊNCIA DE CARÁTER DE ASSESSORAMENTO, CHEFIA OU DIREÇÃO. INEXISTÊNCIA DE RELAÇÃO DE CONFIANÇA ENTRE SERVIDOR NOMEADO E SUPERIOR HIERÁRQUICO. IMPOSSIBILIDADE. SERVIDOR PÚBLICO. FIXAÇÃO DO MONTANTE DA REMUNERAÇÃO. RESERVA LEGAL. PRECEDENTES. ACÓRDÃO RECORRIDO PUBLICADO EM 05.3.2012. **Esta Corte entende que é inconstitucional a criação de cargos em comissão que não possuam caráter de assessoramento, chefia ou direção e que não demandem relação de confiança entre o servidor nomeado e o seu superior hierárquico. Precedentes.** Na esteira da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal a fixação do montante da remuneração de servidores públicos exige a adoção de lei formal e específica. As razões do agravo regimental não se mostram aptas a infirmar os fundamentos que lastrearam a decisão agravada, mormente no que se refere à conformidade entre o que decidido no acórdão recorrido e a jurisprudência desta Corte. Agravo regimental conhecido e não provido. (RE 735788 AgR, Relator(a): Min. ROSA WEBER, Primeira Turma, julgado em 12/08/2014, PROCESSO ELÉTRÔNICO DJe-167 DIVULG 28-08-2014 PUBLIC 29-08-2014).

AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. LEI MUNICIPAL. CRIAÇÃO DE CARGOS EM COMISSÃO. AUSÊNCIA DE CARÁTER DE ASSESSORAMENTO, CHEFIA OU DIREÇÃO. INEXISTÊNCIA DE RELAÇÃO DE CONFIANÇA



# MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

7

## 4ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE TOLEDO PROMOTORIA DE PROTEÇÃO AO PATRIMÔNIO PÚBLICO

16) **CONSIDERANDO**, por sua vez a compreensão de que os cargos em comissão de direção ou chefia são aqueles cujas atribuições se ligam à condução de atividades com capacidade decisória, devendo ficar demonstrado, para que se comprove sua necessidade, que, sem as referidas funções de confiança, a autoridade superior não teria condição de atuar com a eficiência desejada<sup>12</sup>;

17) **CONSIDERANDO**, outrossim, que a regra de cargos por concurso público somente pode ser excepcionada quando a lei demonstrar que o cargo por ela criado exige relação de confiança entre a autoridade competente para efetuar a nomeação e o servidor nomeado, e quando a atividade a ser exercida não seja meramente técnica ou burocrática, sob pena de ofensa aos princípios da moralidade, impessoalidade e eficiência administrativa. A respeito deste entendimento, enfatiza-se o inteiro teor dos

*ENTRE SERVIDOR NOMEADO E SUPERIOR HIERÁRQUICO. INCONSTITUCIONALIDADE. CONTROVÉRSIA ACERCA DA NATUREZA DAS FUNÇÕES EXERCIDAS PELOS OCUPANTES DOS CARGOS EM COMISSÃO. NECESSIDADE DE REEXAME DO CONJUNTO FÁTICO-PROBATÓRIO DOS AUTOS. IMPRESCINDIBILIDADE DE REINTERPRETAÇÃO DA LEGISLAÇÃO INFRACONSTITUCIONAL LOCAL. INCIDÊNCIA DAS SÚMULAS 279 E 280 DO STF. AGRAVO IMPROVIDO. I – Esta Corte possui entendimento firmado no sentido de que é inconstitucional a criação de cargos em comissão que não tenham caráter de assessoramento, chefia ou direção e que não demandem relação de confiança entre o servidor nomeado e o seu superior hierárquico. Precedentes. II - Para se chegar à conclusão contrária à adotada pelo Tribunal de origem quanto à natureza das funções exercidas pelos ocupantes dos cargos em comissão, necessário seria o reexame do conjunto fático-probatório constante dos autos, bem como a análise de normas infraconstitucionais locais, o que inviabiliza o extraordinário, a teor das Súmulas 279 e 280 do STF. Precedentes. III – Agravo regimental improvido. (ARE 753415 AgR, Relator(a): Min. RICARDO LEWANDOWSKI, Segunda Turma, julgado em 29/10/2013, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-224 DIVULG 12-11-2013 PUBLIC 13-11-2013).*

<sup>12</sup> CAMMAROSANO, Marcio. Cargos em comissão: breves considerações quanto aos limites à sua criação. *Revista interesse público*, Porto Alegre, n. 38, jul./ago. 2006, p. 30.



**4ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE TOLEDO**  
**PROMOTORIA DE PROTEÇÃO AO PATRIMÔNIO PÚBLICO**

Enunciados n.º 06<sup>13</sup> e 09<sup>14</sup> aprovados pelo Grupo de Trabalho de Procuradores e Promotores de Justiça junto ao Centro de Apoio Operacional de Proteção ao Patrimônio Público e à Ordem Tributária, de que os cargos técnicos, bem como aqueles que se destinam à execução de funções rotineiras, não se coadunam com o provimento em comissão por mais contato que o agente possa ter com fatos relevantes da administração, eis que pressupõem atividades meramente administrativas e subalternas;

18) **CONSIDERANDO**, a respeito da abordagem iniciada no item anterior, que o Supremo Tribunal Federal, no julgamento da ADI n. 3.706, analisando a Lei Estadual n.º 1.939/1998, do Estado de Mato Grosso do Sul, a respeito da previsão de determinados cargos em comissão, definiu que estes possuíam atribuições meramente técnicas e que, portanto, seriam desprovidos do caráter de assessoramento, chefia ou direção exigido para tais cargos, nos termos do art. 37, V, da Constituição Federal<sup>15</sup>;

<sup>13</sup>Enunciado n.º 06. Funções técnicas. Cargos para desempenho de funções técnicas não se coadunam com o provimento em comissão. É que, para exercer corretamente essas funções não se exige qualquer confiança qualificada, pois não se faz necessária a fidelidade a uma determinada diretriz política, o alinhamento a certo posicionamento científico ou a certo programa de ação governamental. Do titular destes cargos exige-se apenas a confiança e a lealdade comum a todos os servidores públicos, bem como que desempenhem suas funções segundo as técnicas de suas profissões, qualidades que podem, e devem, ser aferidas em concurso público. Precedente (s): STF, ADI n.º 3.706/MS. Pleno. Rel. Min. Gilmar Mendes. J. 15.8.2007. DJ.05.10.2007.

<sup>14</sup>Enunciado n.º 09. Funções burocráticas ou subalternas e função de confiança. Cargos com funções burocráticas ou subalternas, a exemplo de auxiliares administrativos, secretárias, motoristas, ou zeladores, dentre outros, não podem ser considerados como de provimento em comissão, por mais contato que os ocupantes destes postos tenham com agentes políticos ou com assuntos sigilosos. O exercício de direção, chefia e assessoramento de funções burocráticas ou subalternas deve ser mediante função de confiança conferida a servidores efetivos, mediante pagamento de remuneração adicional (CF, art. 37, V).

<sup>15</sup> AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI ESTADUAL QUE CRIA CARGOS EM COMISSÃO. VIOLAÇÃO AO ART. 37, INCISOS II E V, DA CONSTITUIÇÃO. 2. **Os cargos em comissão criados pela Lei n.º 1.939/1998, do Estado de Mato Grosso do Sul, possuem atribuições meramente técnicas e que, portanto, não possuem o caráter de assessoramento, chefia ou direção exigido para tais cargos, nos termos do art. 37, V, da Constituição Federal.** 3. Ação julgada procedente" (ADI n. 3.706, Relator o Ministro Gilmar Mendes, Plenário, DJe 5.10.2007).



## 4ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE TOLEDO PROMOTORIA DE PROTEÇÃO AO PATRIMÔNIO PÚBLICO

19) **CONSIDERANDO** portanto que a criação e a manutenção de cargos em comissão dotados de atribuições que não se harmonizam com o princípio da livre nomeação e exoneração, em última análise, não justificam a exceção à regra do concurso público para a investidura em cargo público e, portanto, ofendem o disposto no artigo 37, inciso II, da Constituição Federal, e que esta aferição de cumprimento dos pressupostos fundamentais somente é possível por intermédio da análise da pormenorizada especificação dos deveres dos cargos comissionados;

20) **CONSIDERANDO** que a autonomia política e administrativa dos entes federados não é absoluta, devendo ser observados os princípios estabelecidos nas Constituições Federal e Estadual, e Lei Orgânica, notadamente no que diz respeito ao regime jurídico do serviço público;

21) **CONSIDERANDO** que em sendo os ocupantes de cargos comissionados detentores de cargo de comissão, e este por possuir caráter de assessoramento, chefia ou direção, **deve-se levar em conta a exigência de um nexo de pertinência específica entre o critério de livre nomeação e a atividade a ser desempenhada pelo nomeado, a fim de obedecer aos princípios da razoabilidade, moralidade, impessoalidade e eficiência**, sobretudo diante da relevância da atividade de assessoramento, direção ou chefia, para a Administração Pública<sup>16</sup>.

<sup>16</sup> "Os agentes públicos ocupantes de funções de confiança possuem vínculo transitório com a Administração Pública, seja na função de assessoramento, que é a de prestar auxílio e assistência a agentes públicos mais graduados, detentores de competências decisórias, seja no de direção ou chefia, cujas atribuições se ligam a condução de atividades com capacidade decisória, devendo ficar demonstrado, para que se comprove a sua necessidade, que, sem as referidas funções de confiança, a autoridade superior não teria condição de atuar com a eficiência desejada." (Revista do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais: 2012, janeiro/fevereiro/março).



**4ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE TOLEDO**  
**PROMOTORIA DE PROTEÇÃO AO PATRIMÔNIO PÚBLICO**

22) **CONSIDERANDO** por sua vez que a legislação municipal vigente, dentre tal a Lei Municipal nº 1.821/99 (que dispõe sobre o Plano de Cargo e Vencimentos para os servidores públicos de Toledo), bem como a Lei Municipal nº 1.886/2005 (que dispõe sobre a estrutura e as atribuições dos órgãos da administração direta do Poder Executivo e do Município de Toledo), e bem assim as leis municipais nº 2.120/2013 e nº 2.215/2015, que alteraram a legislação que dispõe sobre a organização administrativa da Prefeitura do Município de Toledo **não definem a atribuições dos cargos em comissão;**

23) **CONSIDERANDO** que a omissão do poder público em definir as atribuições e funções dos cargos comissionados prejudica a comprovação de que estes atendem o disposto no artigo 37, V da Constituição Federal. Além disso, mais grave, a ausência de definição das atribuições dos cargos comissionados não se coaduna com a atual exigência de eficiência da Administração Pública, uma vez que denota falta de organização administrativa, definição de responsabilidades e produtividade no serviço público;

24) **CONSIDERANDO** que a exegese jurisprudencial predominante corrobora o entendimento de que 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, **notadamente com a indicação das atribuições correspondentes para fins de análise do caráter de direção, chefia e assessoramento**<sup>17</sup>;

<sup>17</sup> AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. ADMINISTRATIVO E CONSTITUCIONAL. CRIAÇÃO DE CARGOS EM COMISSÃO SEM INDICAÇÃO DAS ATRIBUIÇÕES CORRESPONDENTES. PRECEDENTES. AGRAVO REGIMENTAL AO QUAL SE NEGA PROVIMENTO” (RE n. 752.769-AgR/SP, de minha relatoria, Segunda Turma, DJ 24.10.2013). “AGRAVO INTERNO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ATO NORMATIVO



## 4ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE TOLEDO PROMOTORIA DE PROTEÇÃO AO PATRIMÔNIO PÚBLICO

25) **CONSIDERANDO** que a mera nomenclatura do cargo em comissão (situação atual da legislação municipal vigente) por si somente não o define, devendo ser especificadas, por intermédio de lei, as atribuições que necessariamente estão atreladas às atividades de chefia, direção ou assessoramento;

MUNICIPAL. PRINCÍPIO DA PROPORCIONALIDADE. OFENSA. INCOMPATIBILIDADE ENTRE O NÚMERO 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” (RE n. 365.368-AgR, Relator o Ministro Ricardo Lewandowski, Primeira Turma, DJe 29.6.2007). “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” (ARE n. 656.666-AgR, Relator o Ministro Gilmar Mendes, Segunda Turma, DJe 5.3.2012).

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – MUNICÍPIO DE BONITO DE MINAS – LEIS MUNICIPAIS – CRIAÇÃO DE CARGOS COMISSIONADOS – AUSÊNCIA DE ATRIBUIÇÃO DAS FUNÇÕES DOS RESPECTIVOS - ATRIBUIÇÕES DE DIREÇÃO, CHEFIA E ASSESSORAMENTO DE CARGO DE COORDENADOR – RELAÇÃO DE CONFIANÇA – INEXISTÊNCIA – INCONSTITUCIONALIDADE DECLARADA – ACÇÃO 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. V.V. EMENTA: ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - ART. 2º DA LEI COMPLEMENTAR N.º 19/2009, DO MUNICÍPIO DE BONITO DE MINAS - CARGO DE COORDENADOR - ATRIBUIÇÕES DE CHEFIA - CONSTITUCIONALIDADE. As funções de articulação, acompanhamento e avaliação não se resumem apenas a tarefas técnicas e, por isto, são



# MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

12

## 4ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE TOLEDO PROMOTORIA DE PROTEÇÃO AO PATRIMÔNIO PÚBLICO

### RESOLVEM

celebrar o presente **COMPROMISSO DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA**, com fulcro no artigo 5º, parágrafo 6º, da Lei 7.347, de 24 de julho de 1.985, e demais dispositivos aplicáveis, mediante os seguintes termos:

**CLÁUSULA PRIMEIRA:** o MUNICÍPIO DE TOLEDO reconhece a ilegalidade consistente na ausência de definição da atribuições dos cargos em comissão na legislação municipal.

**CLÁUSULA SEGUNDA:** o MUNICÍPIO DE TOLEDO assume o compromisso, no prazo improrrogável de 60 (sessenta) dias, contados da assinatura deste instrumento, de apresentar Projeto de Lei à Câmara de Vereadores de Toledo, objetivando a definição de atribuições específicas dos cargos em comissão de sua estrutura administrativa, exclusivamente destinados às atividades de direção, chefia e assessoramento, cujo volume de deveres e relevância justifiquem a sua existência, e que pressuponham atividades complexas e de responsabilidade, abstendo-se (obrigação de não fazer) de estabelecer atribuições genéricas, técnicas ou meramente burocráticas para referidos os cargos, sob pena de descumprimento da obrigação ora assumida;

inerentes à atribuição de chefia, a permitir que a lei lhe confira o pressuposto de confiança necessário à definição do cargo como de provimento em comissão, consoante feito pelo art. 2º da Lei Complementar n.º 19/2009, do Município de Bonito de Minas, ao criar o cargo de coordenador. AÇÃO DIRETA INCONST N.º 1.0000.14.016623-2/000 - COMARCA DE JANUÁRIA - REQUERENTE (S): PROCURADOR GERAL JUSTIÇA ESTADO MINAS GERAIS - REQUERIDO (A)(S): PREFEITO MUNICIPAL DE BONITO DE MINAS, CÂMARA MUNICIPAL DE BONITO DE MINAS ACÓRDÃO Vistos etc., acorda, em Turma, o ÓRGÃO ESPECIAL do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, na conformidade da ata dos julgamentos, em JULGAR PROCEDENTE O PÉDIDO, POR MAIORIA. (Processo n. 10000140166232000 MG, DES. Adilson Lamounier.Relator. Des. Adilson Lamounier. Data julgamento: 13/03/2015).



## 4ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE TOLEDO PROMOTORIA DE PROTEÇÃO AO PATRIMÔNIO PÚBLICO

Parágrafo primeiro: para fim de cumprimento da presente cláusula, por se tratar de correção de ilegalidade e modo originário de definição de atribuições para os respectivos cargos, o MUNICÍPIO DE TOLEDO adotará as providências necessárias para a extinção de atuais cargos que, pela sua natureza, não se coadunem à exigência constitucional de direção, chefia e assessoramento.

Parágrafo segundo: observada a circunstância prevista no parágrafo anterior, o MUNICÍPIO DE TOLEDO poderá promover a criação de novos cargos comissionados, desde que condizentes com a premissa essencial de chefia, direção e assessoramento definidos no *caput* da cláusula segunda.

**CLÁUSULA TERCEIRA (CLÁUSULA PENAL):** o descumprimento injustificado da **Cláusula Segunda** acarretará a incidência de multa nos seguintes termos:

I) dever de pagamento do valor de R\$ 10.000,00 (dez mil reais) por dia de atraso em decorrência de descumprimento do prazo estabelecido para a apresentação de Projeto de Lei à Câmara de Vereadores de Toledo;

II) dever de pagamento do valor de R\$ 200.000,00 (duzentos mil reais) na situação em que um ou mais cargos em comissão não correspondam exclusivamente à atividade de direção, chefia e assessoramento definido nas considerações preliminares deste Termo de Ajustamento de Conduta, nos termos do Projeto de Lei a ser encaminhado à Câmara de Vereadores de Toledo;

Parágrafo primeiro: as multas serão acrescidas de correção monetária, pelo Índice de Preços ao Consumidor Amplo Especial (IPCA-E), e juros moratórios legais, e serão



# MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

14

## 4ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA COMARCA DE TOLEDO PROMOTORIA DE PROTEÇÃO AO PATRIMÔNIO PÚBLICO

destinadas ao Fundo Estadual de Defesa dos Interesses Difusos (Lei Estadual nº 11.987/1.998).

Parágrafo segundo: a incidência da multa não impedirá a adoção de outras providências administrativas, cíveis e criminais cabíveis, em face dos agentes públicos responsáveis, diante do descumprimento injustificado das cláusulas acordadas;

Por fim, por estarem compromissados, firmam este termo em 2 (duas) vias de igual teor, que terá eficácia de título executivo extrajudicial, na forma da lei (artigo 5º, parágrafo 6º, da Lei nº 7.347/85 e artigo 784, inciso IV, do Código de Processo Civil – Lei Federal nº 13.105/2.015).

Toledo, 13 de março de 2.017.

SANDRES SPONHOLZ  
Promotor de Justiça

IVAN BARBOSA MENDES  
Promotor de Justiça  
Substituto

LUCIO DE MARCHI  
Prefeito Municipal

LUIZ PAULO C. GUARANÁ  
Assessor para Assuntos Jurídicos

ANGÉLICA C. FERRETO  
Assessora Jurídica