



## MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

### **RECOMENDAÇÃO ADMINISTRATIVA Nº 05 /2020**

**Autos nº 0183.20.000313-9**

**OBJETO:** Recriação do Cargo em Comissão de Procurador Jurídico da Câmara Municipal Rio Espera, por meio do Projeto de Lei 09/2020, em violação ao Termo de Ajustamento de Conduta assinado nos autos 0183.13.000416-5 e ao que foi decidido pelo Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, nos autos da ADI nº **1.0000.16.071805-2/000**, acerca da Lei n.º 1.261/2008, com a redação dada pelo Anexo II, da Lei n.º 1.350/2013.

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS**, pelo Promotor(a) de Justiça que esta subscreve, vem, no exercício de suas atribuições constitucionais e legais, em especial aquelas constantes do artigo 129, II da Constituição; artigo 27, IV da Lei Federal nº 8625/93; art. 67, VI da Lei Complementar estadual nº 34/94, apresentar as considerações que se seguem para, ao final, expedir recomendação.

CONSIDERANDO que, nos termos do art. 129, II, da Constituição Federal de 1988, constitui função institucional do Ministério Público “*zelar pelo efetivo respeito dos poderes públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados na constituição, promovendo as medidas necessárias a sua garantia*”;

CONSIDERANDO que compete ao Ministério Público, entre outras providências, receber notícias de irregularidades, petições ou reclamações de qualquer natureza, promover as apurações cabíveis que lhes sejam próprias e dar-lhes as soluções adequadas;

CONSIDERANDO que o ingresso no serviço público deve obediência à regra constitucional da prévia aprovação em concurso público de provas ou de provas e títulos, para a investidura nos cargos e empregos públicos da Administração Municipal, ressalvando-se as nomeações para cargos em comissão, declarados em lei como de livre nomeação e exoneração, restritas estas às atribuições de direção, chefia e assessoramento, nos termos do artigo 37, inciso II,



## MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

da Constituição Federal;

CONSIDERANDO que é autorizada a contratação por tempo determinado apenas em caráter excepcional, obedecendo ainda aos requisitos do interesse público, da temporalidade e da previsão legal, sob pena de flagrante inconstitucionalidade, conforme previsão do artigo 37, IX, da Lei Maior;

**CONSIDERANDO que o objeto do cargo de Procurador Jurídico da Câmara Municipal Rio Espera, a ser criado em caso de aprovação do Projeto nº09/2020 se confunde se confunde com as atribuições do Assessor Jurídico Municipal, nos termos da Lei Municipal n.º 1.261/2008, com a redação dada pelo Anexo II, da Lei Municipal n.º 1.350/2013, que foram julgados inconstitucionais nos autos da ADI nº 1.0000.16.071805-2/000, pouco importando o nome conferido ao cargo;**

CONSIDERANDO que os cargos de PROCURADOR JURÍDICO OU ASSESSOR JURÍDICO, independente do nome atribuído pela lei, destinam-se a uma função de natureza técnica, de necessidade permanente e imprescindível ao funcionamento da Câmara Municipal, e **não à assessoria política e parlamentar da Presidência da Câmara Municipal, razão pela qual devem constar como quadro permanente da estrutura administrativa municipal, não podendo haver terceirização desses serviços, nem sua inclusão em quadro de livre nomeação e exoneração;**

CONSIDERANDO que a livre nomeação de pessoas para o exercício de funções típicas de cargos, ainda que através de processo licitatório, para exercer atividades própria de servidores públicos constitui burla ao princípio do concurso público, passível de constituir ato de improbidade administrativa;

**CONSIDERANDO que por força da decisão proferida nos autos da ADI nº 1.0000.16.071805-2/000, foi também assinado Termo de Ajustamento de Conduta pela Câmara Municipal de Rio Espera nos autos do IC 0183.13.000416-5, que resultou em ajustes na legislação municipal e na recente realização de Concurso Público para o cargo de Assessor Jurídico, cujos efeitos ultrapassam a mera realização do referido concurso, implicando no reconhecimento**



## MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

**pela Câmara da ilegalidade da livre nomeação de advogados para o exercício das referidas funções, o que obriga a todos os seus Presidentes presentes e futuros.** Extrai-se do TAC:

“O Anexo II, da Lei n.º 1.261/2008, com a redação dada pelo Anexo II, da Lei n.º 1.350/2013, do Município de Rio Espera, disciplina a criação de cargo em comissão de Assessor Jurídico, em dissonância com a ordem jurídica vigente:

LEI N.º 1.261/2008 (com a redação dada pela Lei n.º 1.350/2013)

*Dispõe sobre o Plano de Cargos e Salários e Controle Interno da Câmara Municipal de Rio Espera*

[...]

Art. 10 – Integram o Plano de Cargos e Salários da Câmara Municipal de Rio Espera os seguintes Anexos:

[...];

ANEXO II – Cargos em Comissão, Vagas, Remuneração, Carga Horária e Atribuições dos cargos.

ANEXO II (com a redação dada pela Lei n.º 1.350/2013)

1 - CARGOS EM COMISSÃO, VAGAS, REMUNERAÇÃO E CARGA HORÁRIA:

Assessor Jurídico [...]

2 – ATRIBUIÇÕES:

São atribuições do Assessor Jurídico:

- I. Analisar os projetos de Lei, Resoluções, Decretos, Emendas e demais normas legais;
- II. Orientar os Vereadores quanto a todas as questões legais;
- III. Acompanhar todos os assuntos jurídicos de interesse da Câmara Municipal, seja na comarca ou fora dela;
- IV. Elaborar o orçamento da Câmara Municipal anualmente, junto à mesa Diretora e ao Contador;
- V. Assessorar o Presidente da Câmara;
- VI. Acompanhar as sessões da Câmara, assessorando o Presidente, o Secretário e os demais Vereadores no que couber.

Importa registrar a diferença entre cargo em comissão e função de confiança, gratificada ou comissionada, de forma clara, em atenção às disposições constitucionais, como decorrência da redação do inciso V, do artigo 37, dada pela EC n.º 19/98, da Constituição da República:

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:

[...]



## MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

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; (Grifo nosso)

Também importa a disciplina dada pelo § 1º do art. 21 e do art. 23, *caput*, ambos da Constituição do Estado de Minas Gerais:

Art. 21 –

[...]

§ 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. (*caput* com redação dada pelo art. 5º da Emenda à Constituição nº 49, de 13/6/2001.)

Verifica-se, portanto, que os **cargos em comissão** podem ser providos por meio de recrutamento amplo (livre nomeação) ou restrito (nos casos, condições e percentuais mínimos previstos em lei, nos termos da Constituição), vale dizer, que **o preenchimento dos cargos em comissão se dá por pessoas que não pertencem aos quadros dos servidores efetivos da Administração Pública**, em se tratando de recrutamento amplo (livre nomeação), ou por servidores de carreira, em percentual fixado pela legislação do ente público, nas hipóteses de recrutamento restrito e que, em ambos os casos, as **atribuições devem ser de direção, chefia ou de assessoramento**, pormenorizadamente descritas em lei.

Por seu turno, que as **funções gratificadas, de confiança ou comissionadas** devem ser exercidas, **exclusivamente, por servidores efetivos** dos quadros de carreira da Administração Pública (recrutamento restrito), em casos a **justificar o especial afinamento com o agente público superior**.

Porém, que a observação do cotidiano administrativo brasileiro tem mostrado, com frequência, a confusão terminológica ligada a paradigmas que enxergam empecilho na utilização estrita das funções de confiança, gratificadas ou comissionadas, engendrando-se, a partir daí, solução que mistura as noções dos institutos, **visando o alargamento do recrutamento amplo**.

Nesse passo, é a lição de José dos Santos Carvalho Filho:

Os cargos em comissão, ao contrário dos tipos anteriores, são de ocupação transitória. Seus titulares são nomeados em função da relação de confiança que existe entre eles e a autoridade nomeante. Por isso é que na prática alguns



## MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

os denominam de cargos de confiança. A natureza desses cargos impede que os titulares adquiram estabilidade. Por outro lado, assim como a nomeação para ocupá-los dispensa a aprovação prévia em concurso público, a exoneração do titular é despida de qualquer formalidade especial e fica a exclusivo critério da autoridade nomeante. Por essa razão é que são considerados de livre nomeação e exoneração (art. 37, II, CF). O texto constitucional anterior estabelecia que os cargos em comissão e as funções de confiança deveriam ser exercidos preferencialmente por servidores ocupantes de cargos de carreira técnica ou profissional. A EC n.º 19/98, da reforma do Estado, todavia, alterando o inciso V do art. 37, restringiu essa investidura, limitando o exercício de funções de confiança a servidores ocupantes de cargo efetivo e a investidura em cargos em comissão a servidores de carreira, nos casos, condições e percentuais mínimos previstos em lei, **devendo as atribuições de tais funções e cargos destinarem-se apenas à chefia, direção e assessoramento**. A norma ora vigente limita a investidura, em cargos em comissão, de pessoas que não pertencem aos quadros públicos, **com o que se procurará evitar tantos casos de imoralidade e nepotismo existentes em todos os setores da Administração**.<sup>1</sup>

A aferição da constitucionalidade dos cargos questionados passa pelo exame dos requisitos exigidos para as hipóteses de provimento em comissão, na esteira dos dispositivos acima citados das Constituições Federal e Estadual e, para que o cargo em comissão seja harmonioso com a Lei Maior, portanto, não pode servir ao desempenho de atividades, atribuições ou funções permanentes, burocráticas, ligadas à rotina da atividade administrativa.

Ao revés, deve trazer de forma exata, não espelhada apenas em sua nomenclatura, as atribuições substancialmente ligadas à chefia, direção ou assessoramento.

E, no presente caso, **não pode ser considerado como cargo de provimento em comissão, de recrutamento amplo**, o descrito no Anexo II, da Lei n.º 1.261/2008, com a redação que lhe foi dada pela Lei n.º 1.350/2013, ambas do Município de Rio Espera, de *Assessor Jurídico*, para a composição do quadro de servidores do Poder Legislativo local.

À toda evidência, o cargo examinado, ao receber o título de cargo em comissão, contrapõe-se ao princípio insculpido no art. 21, § 1º, da Constituição Estadual, que consagra a prévia aprovação em concurso público como condição de acesso aos cargos públicos, facultada a livre nomeação apenas para funções relevantes, de direção, chefia e assessoramento, cujas atividades e atribuições estejam devidamente previstas em lei em sentido estrito e demonstrem uma relação de confiança entre nomeante e nomeado.

---

<sup>1</sup> CARVALHO FILHO, José dos Santos, "Manual de Direito Administrativo", 16ª ed - Ed. Lumen Juris - Rio de Janeiro: 2006, p. 516.



## MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Por fim, a nomeação da atual ocupante do cargo comissionado de Assessor Jurídico, Dra. Natália Oliveira e Silva, deu-se em violação ao princípio da impessoalidade administrativa, pois que se trata da filha do então Procurador Municipal, em conflito de interesses, colocando em risco a imparcialidade do Poder Legislativo em sua importante missão de fiscalizar a atuação do Poder Executivo Municipal.

Tendo em vista estas considerações, as partes firmaram os seguintes compromissos:

### Das cláusulas

#### Cláusula primeira

O primeiro Compromissário, **CÂMARA MUNICIPAL DE RIO ESPERA, reconhece a inconstitucionalidade do dispositivo contido no Anexo II, da Lei n.º 1.261/2008, com a redação dada pelo Anexo II, da Lei n.º 1.350/2013, do Município de Rio Espera, que disciplina a criação de cargo em comissão de Assessor Jurídico, em dissonância com a ordem jurídica vigente, (...);**

CONSIDERANDO que “*constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública qualquer ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade, e lealdade às instituições*”, nos termos do art. 11, caput, da Lei n.º 8.429/92, o que também se aplica aos membros do Poder Legislativo;

**RESOLVE RECOMENDAR** à Sra. Presidente da Câmara Municipal de Rio Espera que **promova as medidas necessárias quanto ao Projeto de Lei 09/2020, para que este não afronte a decisão proferida pelo Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais**, nos autos da ADI n.º 1.000.16.071805-2/000 – que declarou a inconstitucionalidade da previsão da Lei n.º 1.261/2008, com a redação dada pelo Anexo II, da Lei n.º 1.350/2013, no que diz respeito à contratação por recrutamento amplo de advogados para o exercício das funções de Assessor Jurídico ou Procurador Jurídico – e atente para a permanente obrigatoriedade dos Termo de Ajustamento de Conduta assinado nos autos 0183.13.000416-5.

Nos termos do parágrafo único, IV, do artigo 27, da Lei Federal n.º 8.625/93, o Ministério Público de Minas Gerais, **REQUISITA** à **Sra. Presidente da Câmara Municipal de Rio Espera**, no prazo de 15 (quinze) dias corridos, informações escritas sobre as medidas



## MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

adotadas em relação à presente, ou justificativa, também escrita, explicitando as razões fáticas e jurídicas para não o fazer.

Nos termos do inciso IV, do artigo 27, da Lei Federal nº 8.625/93, o órgão subscritor **REQUISITA à Sra. Presidente da Câmara Municipal de Rio Espera**, no prazo de 10 (dez) dias corridos, a divulgação desta recomendação no meio de publicação destinado à divulgação dos atos oficiais da Administração Pública municipal.

**RESOLVE RECOMENDAR** aos Srs.(as) Vereadores(as) que atentem para a inconstitucionalidade do Projeto de Lei 09/2020, bem como à violação dos termos do TAC assinado pela Câmara Municipal de Rio Espera, nos termos da presente Recomendação.

Conselheiro Lafaiete, 10 de julho de 2020.

Assinatura manuscrita em azul, aparentemente de Carolina Queiroz de Carvalho.

Carolina Queiroz de Carvalho  
Promotora de Justiça