



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
COMARCA DE SÃO ROQUE
FORO DE SÃO ROQUE
1ª VARA CÍVEL
AV. JOHN KENNEDY, 355, São Roque - SP - CEP 18130-510
Horário de Atendimento ao Público: das 12h30min às 19h00min

SENTENÇA

Processo Digital nº: **1002279-71.2016.8.26.0586**
 Classe - Assunto: **Ação Civil Pública - Improbidade Administrativa**
 Requerente: **Ministério Público do Estado de São Paulo**
 Requerido: **Prefeitura Municipal de São Roque**

Juiz(a) de Direito: Dr(a). **ROGE NAIM TENN**

Vistos.

Ministério Público do Estado de São Paulo ajuizou a presente demanda em face de Prefeitura Municipal de São Roque pleiteando a condenação do réu:

(a) na exoneração de todos os ocupantes dos cargos indicados na inicial, os quais deverão permanecer vagos até a conclusão do concurso público e nomeação dos aprovados, vedada a contratação dos mesmos ou de outros profissionais para o exercício das mesmas funções a qualquer título, especialmente contratações emergenciais ou prestação de serviços profissionais terceirizados a cargo de pessoas físicas ou jurídicas, ainda que por processo licitatório;

(b) na obrigação de adotar, num prazo improrrogável de 6 (seis) meses, todas as providências administrativas e legais necessárias à adequação da forma de provimento dos cargos acima referidos ao disposto na Constituição Federal, transformando a forma de provimento "em comissão" para efetivo, bem como providenciar, no mesmo período, a abertura de concurso público.

Afirmou, em suma, que os cargos indicados na inicial como de provimento em comissão violam as normas do artigo 37, incisos II e V da Constituição Federal, sendo as respectivas nomeações inválidas.

Requeru, outrossim, a antecipação dos efeitos da tutela jurisdicional, que foi indeferida (fls.151).

Citado, o réu contestou (fls.157-72) e defendeu a improcedência da demanda.

Réplica (fls.332-43).

As partes foram instadas a se manifestar acerca das provas que pretendem produzir (fls.344).

É o breve relato.

Fundamento e deciso.



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
COMARCA DE SÃO ROQUE
FORO DE SÃO ROQUE
1ª VARA CÍVEL
AV. JOHN KENNEDY, 355, São Roque - SP - CEP 18130-510
Horário de Atendimento ao Público: das 12h30min às 19h00min

O processo está em condições de ser julgado desde logo, porquanto a matéria de fundo está demonstrada nos autos pelos elementos de convicção de natureza documental e, ainda, pelas alegações e omissões das próprias partes, comportamentos relevantes para os fins a que se presta a jurisdição.

Presente o interesse processual, pois verifica-se a existência do trinômio necessidade, utilidade e utilização da via processual adequada.

No mais, nada obsta a declaração de inconstitucionalidade de ato normativo **“incidenter tantum”**.

Prosseguindo.

A premissa básica normativa para o correto desfecho do presente caso compõe-se das normas extraídas do artigo 37, incisos II e V da Constituição Federal, que rezam , “in verbis”, que:

“Inciso 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”

“Inciso 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;”

Extraí-se, da leitura dos dispositivos constitucionais, que, a regra é a existência dos chamados **“cargos efetivos”**, que se caracterizam como aqueles que se revestem de permanência e são providos mediante concurso público, procedimento administrativo que visa aferir as aptidões pessoais e selecionar os melhores candidatos ao provimento de cargos e funções públicas, em homenagem à boa administração, um dos axiomas republicanos contemporâneos.

A única exceção a tal regra é aquela prevista no artigo 53, inciso I do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal, que beneficia os ex-combatentes que tenham efetivamente participado de operações bélicas durante a Segunda



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
COMARCA DE SÃO ROQUE
FORO DE SÃO ROQUE
1ª VARA CÍVEL
AV. JOHN KENNEDY, 355, Sao Roque - SP - CEP 18130-510
Horário de Atendimento ao Público: das 12h30min às 19h00min

Guerra Mundial, nos termos da Lei nº 5.315, de 12 de setembro de 1967.

Assim, os cargos efetivos compõem a maioria dos cargos da Administração Pública e são, em regra, providos por meio de concurso público.

Por outro lado, sensível às específicas necessidades de alguns cargos, a Constituição Federal afastou a exigência de concurso público para o preenchimento de **cargos em comissão** declarados em lei como de livre nomeação e exoneração.

Gize-se que os “**cargos em comissão**”, portanto, são de ocupação transitória, pois seus titulares são nomeados em função da relação de confiança que existe entre eles e a autoridade nomeante.

Todavia, é importante acentuar que o **cargos em comissão** somente podem destinar-se a **funções de chefia, direção e assessoramento**, todas elas de caráter específico dentro das funções administrativas.

Resulta daí, inclusive, que, por conseguinte, lei não pode criar tais cargos para substituir outros de cunho permanente e que devem ser criados como cargos efetivos, exemplificando-se com os de perito, auditor, médico, motorista e similares, sob pena de inconstitucionalidade.

No que concerne à matéria em comento, o artigo 115 da Constituição do Estado de São Paulo reza que:

“Para a organização da administração pública direta e indireta, inclusive as fundações instituídas ou mantidas por qualquer dos Poderes do Estado, é obrigatório o cumprimento das seguintes normas:

$$(\dots)$$

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 (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 21, de 14 de fevereiro de 2006);

Antes de se analisar o mérito do processo, mister um breve estudo do cipoal legislativo referente à questão dos cargos públicos criados no Município de São Roque.

A principal Lei Municipal sobre o tema é a de **número 2208/1994**, que, entre outras providências, procedeu à reforma administrativa da Prefeitura, reorganizou os quadros de pessoal segundo o regime único dos servidores municipais e reformou o plano de carreiras dos servidores.



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

COMARCA DE SÃO ROQUE

FORO DE SÃO ROQUE

1ª VARA CÍVEL

AV. JOHN KENNEDY, 355, Sao Roque - SP - CEP 18130-510

Horário de Atendimento ao Público: das 12h30min às 19h00min

Em seu artigo 8º reza que:

“Art. 8º Passa a ser o constante do Anexo XII o Quadro dos Cargos de Provimento em Comissão da Prefeitura, nas quantidades, denominações, lotações, cargas horárias e requisitos para preenchimento ali especificados, a serem providos na forma do Capítulo IV, desta Lei”.

Tal norma foi modificada pelas seguintes Leis Municipais:

1. Lei Ordinária Nº 2380;
2. Lei Ordinária Nº 2890;
3. Lei Ordinária Nº 2892;
4. Lei Ordinária Nº 2904;
5. Lei Ordinária Nº 2922;
6. Lei Ordinária Nº 2957;
7. Lei Ordinária Nº 2961;
8. Lei Ordinária Nº 2978;
9. Lei Ordinária Nº 3063;
10. Lei Ordinária Nº 3074;
11. Lei Ordinária Nº 3322;
12. Lei Ordinária Nº 3568;
13. Lei Ordinária Nº 3746;
14. Lei Ordinária Nº 3974;
15. Lei Ordinária Nº 4149;
16. Lei Ordinária Nº 4165;
17. Lei Ordinária Nº 4192;
18. Lei Ordinária Nº 4235;
19. Lei Ordinária Nº 4251;
20. Lei Ordinária Nº 4292;
21. Lei Ordinária Nº 4294;
22. Lei Ordinária Nº 4410;

A forma de provimento de tais cargos é prevista no artigo 13 do indicado diploma:

“Art. 13. O provimento dos cargos criados pelo Anexo XII, desta Lei, em comissão, se dará por admissão autorizada livre e discricionariamente pelo Prefeito, podendo a escolha recair sobre servidor municipal ou não, obedecidos apenas os



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

COMARCA DE SÃO ROQUE

FORO DE SÃO ROQUE

1ª VARA CÍVEL

AV. JOHN KENNEDY, 355, São Roque - SP - CEP 18130-510

Horário de Atendimento ao Público: das 12h30min às 19h00min

requisitos de escolaridades constantes daquele anexo, quando existentes, observando-se no mais as disposições do Estatuto dos Funcionários Públicos Municipais. (Vide Lei Ordinária Nº 2249)

Parágrafo único. No mínimo, 50% (cinquenta por cento) dos cargos de provimento em comissão deverão ser preenchidos por servidores dos quadros de pessoal da Prefeitura.”

Percebe-se, portanto, que há um verdadeiro caos na Prefeitura Municipal de São Roque no que se refere à existência e organização dos Cargos em comissão, muitos criados ao arrepio das normas constitucionais do artigo 37, II e V da Constituição Federal, inclusive a possibilidade preenchimento de 50% dos cargos em comissão por servidores dos quadros de pessoal da Prefeitura.

No presente caso, tem-se o seguinte.

O Ministério Público, em sede de inquérito civil, requisitou à parte demandada o envio de lista pormenorizada acerca de todos os cargos em comissão existentes na Prefeitura Municipal, qualificação e endereço de seus ocupantes e respectivas funções (fls.26-9).

Requisitou, outrossim, informações sobre a situação de:

1. MAURÍCIO SILVA DE GÓES, Chefe do núcleo de regularização imobiliária e cadastral – NRI;
2. CARLOS ANDRÉ CAMPOS PANZARINI, Assessor fisco-tributário;
3. GABRIELA RIBEIRO DO PRADO, Chefe da divisão judiciária;
4. VANESSA GARCIA SILVEIRA, Assessora administrativa;
5. LÉLIO ANTÔNIO DE GÓES, Advogado celetista aposentado exercente de cargo em comissão;
6. LUIZA MARIA ALVES DE LIMA, Advogada celetista aposentada exercente de cargo em comissão;

Município de São Roque trouxe as informações de fls.30-54.

Informou a existência de 170 cargos em comissão com as seguintes nomenclaturas:

1. Chefe de divisão;
2. Diretor de Departamento;
3. Chefe de Divisão;



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

COMARCA DE SÃO ROQUE

FORO DE SÃO ROQUE

1ª VARA CÍVEL

AV. JOHN KENNEDY, 355, Sao Roque - SP - CEP 18130-510

Horário de Atendimento ao Público: das 12h30min às 19h00min

4. Chefe de Serviço adm;
5. Chefe de Serviço Adm de almoxarifado;
6. Chefe de Serviço técnico;
7. Chefe de Serviço Operacional;
8. Supervisor Chefe de Serviço Adm;
9. Supervisor de Assistência comunitária;
10. Supervisor de merenda;
11. Coordenador Pedagógico de Educação básica;
12. Vice diretor de Escola de Educação básica;
13. Chefe de Divisão de Educação Infantil;
14. Chefe de Serviço Técnico das Unidades de Educação infantil;
15. Chefe de Serviço Técnico de Creche;
16. Chefe de Serviço Técnico de Educação fundamental;
17. Chefe de Serviço administrativo de lançamento imobiliário;
18. Chefe de Serviço técnico de fiscalização mobiliária;
19. Chefe de Serviço técnico de fiscalização imobiliária;
20. Chefe de Serviço técnico de tomada de contas;
21. Chefe de divisão de informática;
22. Chefe de serviço de administração de redes;
23. Chefe de serviço de manutenção de informática;
24. Chefe do Procon;
25. Chefe de divisão de apoio administrativo;
26. Gerente de divisões;
27. Gerente de serviços;
28. Chefe de serviço de assistência ao agricultor;
29. Chefe de serviço de abastecimento;
30. Chefe de serviço de administração Distrital de Mailasqui;
31. Chefe de serviço de administração distrital de Canguera;
32. Chefe de serviço de arborização urbana;
33. Supervisor de Limpeza;
34. Chefe de serviço operacional de suporte;
35. Chefe de serviço de projetos paisagísticos;
36. Chefe de serviço operacional de veículos pesados;



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

COMARCA DE SÃO ROQUE

FORO DE SÃO ROQUE

1ª VARA CÍVEL

AV. JOHN KENNEDY, 355, São Roque - SP - CEP 18130-510

Horário de Atendimento ao Público: das 12h30min às 19h00min

37. Chefe de serviço de arquitetura;
38. Chefe de divisão de meio ambiente;
39. Chefe do núcleo de regularização imobiliária e cadastral;
40. Chefe de serviço de acompanhamento;
41. Chefe de serviço de fiscalização;
42. Chefe de serviço de planejamento;
43. Chefe de serviço de orçamento;
44. Chefe de serviço de controle de processos;
45. Chefe de serviço de centro de saúde II;
46. Chefe de serviço de assistência farmacêutica;
47. Chefe de serviço de enfermagem;
48. Chefe de serviço administrativo da unidade central de saúde;
49. Chefe de serviço administrativo da SISO;
50. Chefe de serviço administrativo da saúde ;
51. Chefe de serviço de saúde;

Informou também que:

1. Os cargos de Chefe do Núcleo de regularização imobiliária e cadastral, assessor fisco-tributário, chefe de divisão judiciária, assessora administrativa, entre outros, são comissionados, pois fundamentais para a gestão do Departamento Jurídico do Poder Executivo, cabendo tão somente à administração, nos limites da lei, o provimento de tais cargos, sob a pena de haver comprometimento de suas funções institucionais, com a margem de liberdade que é conferida pelo ordenamento jurídico;
2. Os advogados LELIO ANTONIO DE GOES e LUIZA MARIA ALVES DE LIMA são funcionários efetivos no regime celetista com opção obrigatória pelo FGTS, na Prefeitura, conforme portarias anexas;

Outra requisição do Ministério Público para que a ré informe quantos cargos de provimento em comissão existem no Município (fl.67).

Réu trouxe a lista de fls.85-112, que registra a existência de 136 cargos em comissão providos por agentes não integrantes do quadro de servidores do Município.

No presente caso, o Ministério Público ataca os seguintes cargos.

1. Assessor Consultor;


TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
COMARCA DE SÃO ROQUE
FORO DE SÃO ROQUE
1ª VARA CÍVEL
AV. JOHN KENNEDY, 355, São Roque - SP - CEP 18130-510
Horário de Atendimento ao Público: das 12h30min às 19h00min

Cargo criado pela Lei Municipal n.3322/09:

“Art. 2º Ficam criados, no Anexo XII, de que trata o art. 8º da Lei Municipal nº 2.208, de 10 de fevereiro de 1994, os cargos de provimento em comissão que constam do Anexo C da presente Lei.”

01	Assessor Consultor	AC/GP	3.114,52	40	Nível Superior inscrição na OAB emínimo de 10 (dez) anos de experiência
----	--------------------	-------	----------	----	-------------------------------------------------------------------------

Funções indicadas à fl.303: prestar assessoria ao Gabinete do Prefeito; prestar assessoria e consultoria às unidades administrativas; emitir pareceres e manifestações em processos e expedientes administrativos; assessorar a elaboração de minutas e atos, instrumentos administrativos e projetos de leis; propor ao Gabinete e demais unidades administrativas a prática de atos em respeito à legislação e regulamentos; representar ao gabinete em reuniões, audiências públicas, sessões e eventos; representar o prefeito e o vice prefeito, quando determinado, em reuniões e eventos; assessorar e dar consultoria ao Prefeito e ao Vice Prefeito em reuniões e eventos; praticar os demais atos inerentes ao cargo por determinação do Prefeito e Vice Prefeito.

Todavia, tais funções não estão previstas em Lei, o que viola a norma do artigo 48, X da Constituição Federal, aplicável à esfera municipal.

2. Assessor Administrativo;

Cargo criado pela Lei Municipal n.3322/09 sob o nome originário de “assessor administrativo legislativo”.

“Art. 2º Ficam criados, no Anexo XII, de que trata o art. 8º da Lei Municipal nº 2.208, de 10 de fevereiro de 1994, os cargos de provimento em comissão que constam do Anexo C da presente Lei.”

01	Assessor Administrativo Legislativo	AL/GP	3.114,52	40	Nível Superior há mais de 5 anos
----	-------------------------------------	-------	----------	----	----------------------------------


TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
COMARCA DE SÃO ROQUE
FORO DE SÃO ROQUE
1ª VARA CÍVEL
AV. JOHN KENNEDY, 355, São Roque - SP - CEP 18130-510
Horário de Atendimento ao Público: das 12h30min às 19h00min

Posteriormente, a Lei Municipal n.3568/11 renomeou o cargo para “Assessor Administrativo”.

“Art. 2º O cargo de Assessor Fisco-Tributário, da Assessoria Fisco-Tributária - AF e o cargo de Assessor Administrativo-Legislativo, da Assessoria Administrativa-Legislativa - AL, ambos de provimento em comissão e subordinados ao Gabinete do Prefeito - GP, constantes do Anexo XII, de que trata o art. 8º da Lei Municipal nº 2.208, de 1º de fevereiro de 1994, passam a denominar-se, respectivamente, Assessor Jurídico e Assessor Administrativo”

Conforme as informações trazidas pelo réu, suas funções seriam as seguintes:

Funções: prestar assessoria administrativa e legislativa ao Gabinete do Prefeito e demais unidades administrativas da Prefeitura; assessorar o Prefeito e vice Prefeito em reuniões, audiências públicas, sessões e eventos relacionados à área legislativa; prestar assessoria junto ao Tribunal de Contas do Estado de São Paulo e demais órgãos públicos extrajudiciais, devendo acompanhar as publicações relacionadas a esse órgão; acompanhar as publicações, inclusive no site do TCE/SP, representando ao Prefeito e demais unidades administrativas sobre assuntos e matérias pertinentes e de interesse geral, acompanhar sindicâncias e processos administrativos disciplinares; orientar e assessorar as unidades administrativas da Prefeitura quanto ao cumprimento da legislação vigente.

Todavia, tais funções não estão previstas em Lei, o que, igualmente, macula a validade do ato administrativo de nomeação referente ao indicado cargo, por violação expressa ao artigo 48, X da Constituição Federal.

3. 4 (quatro) cargos de Supervisor de Limpeza:

A lei municipal n.2208/1994 reza o seguinte:

“Art. 8º -Passa a ser o constante do Anexo XII o Quadro dos Cargos de Provimento em Comissão da Prefeitura, nas quantidades, denominações, lotações, cargas horárias e requisitos para preenchimento ali especificados, a serem providos na forma do Capítulo IV, desta Lei.”

(...)

Anexo XII

(...)


TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
COMARCA DE SÃO ROQUE
FORO DE SÃO ROQUE
1ª VARA CÍVEL
AV. JOHN KENNEDY, 355, Sao Roque - SP - CEP 18130-510
Horário de Atendimento ao Público: das 12h30min às 19h00min

T o t a l	Qtde	Deno minação	Lotação	CHS	Requi sitos
	04	Super visor de Limp eza	SMCA	40	

Ressalte-se que não há a descrição legal das funções inerentes ao cargo.

Inexistente, portanto, qualquer relação especial de confiança entre o ocupante do cargo e a autoridade nomeante, revelando atuação eminentemente técnica, burocrática ou administrativa, sem qualquer conotação estratégica, política ou ideológica do ente público.

4. 30 (trinta) Cargos de Vice Diretor de Escola de Educação Básica;

Funções: conforme a Lei 3.680/2011, são: assistir ao Diretor de Escola, exercendo as atribuições que lhe forem delegadas, na conformidade do que dispuser o Regimento Escolar; responder pela direção do estabelecimento no horário que lhe for confiado, bem como substituir o diretor de escola em suas ausências e impedimentos; coadjuvar o diretor no desempenho das atribuições que lhe são próprias, acompanhando e controlando a execução das programações relativas às atividades de apoio técnico-pedagógico mantendo o Diretor informado sobre o andamento das mesmas; coordenar as atividades relativas à manutenção e conservação da Unidade escolar, mobiliário e equipamento da escola; controlar o recebimento e consumo de gêneros alimentícios destinados à merenda escolar, controlar a aplicação das medidas necessárias à observância das normas de segurança e higiene de todas as dependências da unidade escolar; participar, como integrante do Conselho de Escola, dos estudos e deliberações que afetam o processo educacional, participar dos horários de Trabalho Pedagógico Coletivo, outras atribuições previstas no decreto municipal.

A lei atribui aos indicados cargos funções que não demandam relação especial de



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

COMARCA DE SÃO ROQUE

FORO DE SÃO ROQUE

1ª VARA CÍVEL

AV. JOHN KENNEDY, 355, Sao Roque - SP - CEP 18130-510

Horário de Atendimento ao Público: das 12h30min às 19h00min

confiança entre o ocupante do cargo e a autoridade nomeante, revelando atuação eminentemente técnica, burocrática ou administrativa, sem qualquer conotação estratégica, política ou ideológica do ente público.

5. 48 (quarenta e oito) Cargos de Coordenador Pedagógico de Educação Básica (Lei 3.680/11 e Lei 2609/00);

Funções: coordenar pedagógico administrativamente e orientar o planejamento pedagógico e a eficácia da sua execução nas unidades escolares; propiciar condições para a participação efetiva de todo o corpo docente em torno dos objetivos educacionais da unidade escolar, participar da elaboração do plano escolar coordenando as atividades de planejamento quanto aos aspectos curriculares, acompanhando e avaliando o desenvolvimento da programação do currículo, participar da definição de propostas de articulação das diferentes áreas do conhecimento, visando a integração e superando a fragmentação, elaborar a programação das atividades de sua área de atuação, assegurando a articulação com os demais programas de apoio educacional, avaliar os resultados do ensino no âmbito das Unidades Escolares, propondo a reformulação quanto for o caso e prestar a assistência técnico pedagógica.

Da mesma forma, trata-se de funções que não exigem relação especial de confiança entre o ocupante do cargo e a autoridade nomeante, revelando atuação eminentemente técnica, burocrática ou administrativa, sem qualquer conotação estratégica, política ou ideológica do ente público.

6. 01 (um) cargo de Supervisor de Manutenção de Parques e Jardim;

A Lei Municipal n. 4235/14 criou o indicado cargo sem indicar quais seriam suas funções. Transcrevo:

“Art. 1º Ficam criados, no anexo XII, de que trata o art. 8º da Lei Municipal nº 2.208, de 1º de fevereiro de 1994, os seguintes cargos de provimento em comissão:

**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO****COMARCA DE SÃO ROQUE****FORO DE SÃO ROQUE****1ª VARA CÍVEL****AV. JOHN KENNEDY, 355, São Roque - SP - CEP 18130-510****Horário de Atendimento ao Público: das 12h30min às 19h00min**

Denominação	Qtd	Lotação	Requisitos	HS	Vencimento – Base Mensal
Supervisor de Manutenção de Parques e jardim.	01	D O/GD O/G/S O/SMP J	Ensino médio completo	40 semanais	R\$ 1.227,69
Supervisor de Serviço de Zeladoria e Portaria	01	D A/DEA /SZ/PO /SSZP	Ensino médio completo	40 semanais	R\$ 1.227,69

Art. 2º As despesas decorrentes da execução desta Lei onerarão as dotações próprias orçamentárias, suplementada se necessário.

Art. 3º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Prefeitura da Estância Turística de São Roque, 26/6/2014”

Inexiste, também neste caso, qualquer circunstância que demande relação especial de confiança entre o ocupante do cargo e a autoridade nomeante, revelando atuação eminentemente técnica, burocrática ou administrativa, sem qualquer conotação estratégica, política ou ideológica do ente público.

7. 12 (doze) Cargos de Supervisor Escolar de Educação Básica (Lei 2609/00);

Funções: Garantir a integração do Ensino Fundamental ao Sistema Municipal de Educação em seus aspectos acadêmico-administrativos, fazendo observar o cumprimento das normas legais e das determinações dos órgãos superiores; Compatibilizar os projetos das áreas administrativas e técnico-pedagógicas, a nível de Núcleo de Ação Educativa; Elaborar os instrumentos adequados para a sistematização das informações, garantindo o fluxo recíproco das mesmas entre a U.E e o Departamento de Educação e Cultura; Assistir tecnicamente os coordenadores, diretores, professores para solucionar problemas na elaboração e execução do Plano Escolar das U.Es; Manter-se permanentemente em contato com as U.E, por intermédio de visitas regulares e de reuniões com profissionais de apoio pedagógico; Cumprir e fazer cumprir as disposições legais relativas à organização didática, administrativa e disciplinar emanadas das autoridades superiores; Participar da elaboração


TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
COMARCA DE SÃO ROQUE
FORO DE SÃO ROQUE
1ª VARA CÍVEL
AV. JOHN KENNEDY, 355, São Roque - SP - CEP 18130-510
Horário de Atendimento ao Público: das 12h30min às 19h00min

de programas e projetos a nível de Departamento; Determinar providências tendentes a corrigir eventuais falhas administrativas que venha constatar; Aplicar instrumentos de análise para avaliar o desempenho do pessoal de Apoio Escolar; Examinar as condições físicas do ambiente, dos implementos e do instrumental utilizados tendo em vista a higiene e segurança no trabalho escolar, sugerindo medidas para revisão do prédio escolar, bem como para renovação, reparo e aquisição de equipamentos; Examinar e visar documentos dos servidores e da vida escolar do aluno, bem como os livros de registro da U.E; Acompanhar e assistir os programas de integração escola-comunidade bem como dos Conselhos de Escola; Analisar os estatutos das instituições auxiliares das escolas, verificar a sua observância e controlar a execução de seus programas; Opinar sobre recrutamento, seleção, treinamento, permuta, transferência, mudança da sede de exercício e substituição do pessoal pertencente as U.Es, Orientar e analisar o levantamento de dados estatísticos sobre as U.E importantes para o censo escolar; Apresentar relatório das atividades executadas, acompanhado de roteiro de supervisão.

Mais uma vez, o cargo não demanda qualquer relação especial de confiança entre o ocupante do cargo e a autoridade nomeante, revelando atuação eminentemente técnica, burocrática ou administrativa, sem qualquer conotação estratégica, política ou ideológica do ente público.

8. 01 (um) cargo de Supervisor Chefe de Serviço Administrativo;

Sem lei que estabeleça suas funções, devendo, portanto, ser provido por concurso público.

Cargos criados pela Lei Municipal Ordinária n.3063/2007 nos seguintes termos:

“Art. 1º Ficam criados, no Anexo XII, de que trata o art. 8º da Lei Municipal nº 2.208, de 1/2/1994, os cargos de provimento em comissão constantes da Tabela A desta Lei.”

Supervisor Chefe de Serviço Administrat ivo	1	EL/ DT	R\$ 850,00	40 horas	E nsino médi o comp leto
---------------------------------------------------------	---	--------	------------	----------	-----------------------------------------


TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
COMARCA DE SÃO ROQUE
FORO DE SÃO ROQUE
1ª VARA CÍVEL
AV. JOHN KENNEDY, 355, São Roque - SP - CEP 18130-510
Horário de Atendimento ao Público: das 12h30min às 19h00min

Supervisor Chefe de Serviço Administrat ivo	3	AS/ DB	R\$ 850,00	40 horas	E nsino médio compl eto
---------------------------------------------------------	---	--------	------------	----------	-------------------------------------

Sem destacar suas funções, tal criação padece, outrossim, de inconstitucionalidade a macular os atos administrativos de nomeação, pois em afronta aos artigos 37, II e V e 48, X da Carta Magna, inexistindo qualquer função de chefia, assessoramento ou direção, bem como necessidade de confiança entre nomeante e nomeado.

9. 01 (um) cargo de Assessor Técnico do Gabinete do Prefeito (Lei 2922/05);

Cargo criado pela Lei 2922/05:

“Art. 4º Fica criado, no anexo XII, de que trata o art. 8º da Lei Municipal nº 2.208, de 1º de fevereiro de 1994, o seguinte cargo de provimento em comissão:”

Denomina ção	Qtd	Lotação	Requisitos	CHS	Vencimen to-base mensal
Assessor Técnico	1	GP	Nível universitár io		2.384,38

Neste caso, todavia, a própria lei traz as funções inerentes ao cargo:

“§ 2º Compete ao ocupante do cargo de Assessor de Gabinete: (Vide Lei Ordinária Nº 3529)

I - assessorar o Gabinete do Prefeito em todas as atividades em apoio a todos os órgãos, serviços e setores administrativos, bem como na divulgação das ações municipais de interesse público;

II - coordenar o planejamento das ações governamentais.”

Presentes os requisitos previstos no artigo 37, V da CF, pois as funções atribuídas ao cargo exigem, deveras, relação especial de confiança entre o ocupante do cargo e a autoridade nomeante.


TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
COMARCA DE SÃO ROQUE
FORO DE SÃO ROQUE
1ª VARA CÍVEL
AV. JOHN KENNEDY, 355, São Roque - SP - CEP 18130-510
Horário de Atendimento ao Público: das 12h30min às 19h00min
10. 02 (dois) cargos de Supervisor de Assistência Comunitária, lotados no Serviço de Assistência Comunitária;
Cargos criado pela Lei Municipal n.3322/09 nos seguintes termos:

“Art. 2º Ficam criados, no Anexo XII, de que trata o art. 8º da Lei Municipal nº 2.208, de 10 de fevereiro de 1994, os cargos de provimento em comissão que constam do Anexo C da presente Lei

(...)

Supervisor de Assistência Comunitária	S E A C/ DB		40	Ensino Fundamental completo
---------------------------------------	-------------------------	--	----	-----------------------------

Insta ressaltar que as funções do cargo de supervisor de assistência comunitária foram delimitadas pelo Decreto Municipal n.6721/09, em patente violação às normas constitucionais acima indicadas, principalmente ao artigo 48,X da CF.

Ademais, mesmo que considerado válido, o Decreto traz funções que nitidamente não exigem qualquer relação de confiança entre o agente e o ente nomeante, sem qualquer conotação de direção, chefia ou assessoramento, “in verbis”:

“- Trabalhar na abordagem e encaminhamento aos serviços sócio-assistenciais com a população de rua/itinerante;

- acompanhar os serviços ligados à sua área de competência;

Elaborar relatórios contendo informações do número de atendimentos e as providências tomadas;

Executar outras atividades inerentes à sua área de competência, o que lhe forem solicitadas pela chefia imediata.”

11. 01 (um) cargo de assessor técnico lotado no Gabinete do prefeito (lei 3063/07);

Funções: Lei n. 3063/07: A indicada lei municipal, em seu artigo 1º, cria o cargo de provimento em comissão chamado de “Assessor Técnico” e, em seu artigo 9º reza que “As atribuições dos cargos ora criados serão definidas por decreto do Prefeito”, o que, evidentemente, viola a norma constitucional do artigo 37, II e V, “in verbis”:


TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
COMARCA DE SÃO ROQUE
FORO DE SÃO ROQUE
1ª VARA CÍVEL
AV. JOHN KENNEDY, 355, São Roque - SP - CEP 18130-510
Horário de Atendimento ao Público: das 12h30min às 19h00min

*“O Prefeito da Estância Turística de São Roque, no uso de suas atribuições legais,
Faz saber que a Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque decreta e ele
sanciona e promulga a seguinte Lei:*

*Art. 1º Ficam criados, no Anexo XII, de que trata o art. 8º da Lei Municipal nº 2.208,
de 1/2/1994, os cargos de provimento em comissão constantes da Tabela A desta Lei.*

(...)

*Art. 9º As atribuições dos cargos ora criados serão definidas por decreto do
Prefeito.”*

**12. 03 (três) cargos de Supervisor Chefe de Serviço Administrativo, lotado na Divisão de
Assistência Social (Lei 3063/2007);**

O mesmo ocorre com os indicados cargos, nos termos já mencionados no item 11.

13. 01 (um) cargo de Supervisor de Merenda, lotado na Divisão de Alimentação escolar;

Cargo previsto na Lei Municipal n.2204/94:

*“Art. 8º Passa a ser o constante do Anexo XII o Quadro dos Cargos de Provimento
em Comissão da Prefeitura, nas quantidades, denominações, lotações, cargas horárias e
requisitos para preenchimento ali especificados, a serem providos na forma do Capítulo IV,
desta Lei.”*

	Super visor de Mere nda	D AL	4 0
--	-------------------------------------	---------	--------

(...)

**Ausente qualquer necessidade relação especial de confiança entre o ocupante do
cargo e a autoridade nomeante, revelando atuação eminentemente técnica, burocrática
ou administrativa, sem qualquer conotação estratégica, política ou ideológica do ente
público.**

**14. 01 (um) cargo de Supervisor de Serviço de Zeladoria e Portaria, conforme Lei
4235/2014;**

**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO****COMARCA DE SÃO ROQUE****FORO DE SÃO ROQUE****1ª VARA CÍVEL****AV. JOHN KENNEDY, 355, São Roque - SP - CEP 18130-510****Horário de Atendimento ao Público: das 12h30min às 19h00min**

A Lei Municipal n. 4235/14 criou o indicado cargo sem indicar quais seriam suas funções. Transcrevo:

“Art. 1º Ficam criados, no anexo XII, de que trata o art. 8º da Lei Municipal nº 2.208, de 1º de fevereiro de 1994, os seguintes cargos de provimento em comissão:

Denominação	Quantidade	Órgão	Requisitos	HS	Vencimento Base Mensal
Supervisor de Manutenção de Parques e jardins.	1	MPJ	Ensino médio completo	40 semanais	R\$ 1.227,69
Supervisor de Serviço de Zeladoria e Portaria	1	/SSZP	Ensino médio completo	40 semanais	R\$ 1.227,69

Art. 2º As despesas decorrentes da execução desta Lei onerarão as dotações próprias orçamentárias, suplementada se necessário.

Art. 3º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Prefeitura da Estância Turística de São Roque, 26/6/2014”

Ausente, igualmente, qualquer exigência de relação especial de confiança entre o ocupante do cargo e a autoridade nomeante, revelando atuação eminentemente técnica, burocrática ou administrativa, sem qualquer conotação estratégica, política ou ideológica do ente público.

Como bem ressaltou o Exmo. Conselheiro do Tribunal de Contas, Dr. Eduardo Bittencourt Carvalho:

“o gestor público deve ter em mente que a autonomia consagrada aos Municípios na Constituição Federal, ou seja, política, legislativa, administrativa e financeira, para sua auto-organização, não dá ensejo para afronta à Lei Maior nem à Constituição



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
COMARCA DE SÃO ROQUE
FORO DE SÃO ROQUE
1ª VARA CÍVEL
AV. JOHN KENNEDY, 355, São Roque - SP - CEP 18130-510
Horário de Atendimento ao Público: das 12h30min às 19h00min

Bandeirante, porquanto a elas cabe o atendimento aos princípios consagrados.

Neste contexto, é de rigor que a direção permanente da composição administrativa deva estar em mãos de profissionais abalizados, com formação peculiar e experiência atestada, originados da própria estrutura da administração e, sem dúvida, devem ser indicados em face do perfil pregresso sob o aspecto do mérito laboral.

O alargamento desta definição não traz qualquer benefício à Administração Pública; pelo contrário, provocará a interrupção e agredirá o primado constitucional da eficiência administrativa, pois será pretexto desencadeador da desestruturação da organização, que deve, em última análise, buscar o interesse público.

(...)

Ora, constata-se dos autos, mormente diante da documentação ora encartada, que, embora os cargos criados tenham denominação de direção, chefia e assessoramento, não há subsídio algum no documental que evidencie o desempenho de funções de cunho político no âmbito administrativo, como referenciado acima, que identifique a “confiança” como impulsionadora do beneplácito do provimento.

Ademais, vê-se que são funções técnicas, operacionais, burocráticas, e, assim, permanentes, que não podem ser submetidas ao livre provimento, vez que não tencionam as atribuições eleitas pela Carta Máxima, ou seja, de direção, chefia e assessoramento. Deste modo, pouco se observa o liame da “confiança” para o desenvolvimento das ações governamentais, o que, sem dúvida, ofende os princípios da legalidade, moralidade, impessoalidade, segurança jurídica e razoabilidade.”.

A bem da verdade, a PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO ROQUE utilizou-se de falsos e irregulares cargos em comissão para nomear pessoas que nenhum vínculo tinham com a Administração Municipal para cumprirem funções que deveriam ser praticadas, por excelência, por pessoas aprovadas em concursos públicos para provimento de cargos efetivos.

Assim, subverteu de forma absoluta a ordem constitucional para satisfazer interesses próprios e de pessoas com quem tinha maior afinidade.

Com isso, deixou de trazer para a Municipalidade bons profissionais, devidamente aprovados em concurso público, preparados e eficientes, substituindo-os por pessoas que, apenas por apresentarem algum laço de confiança com o ex-prefeito, passaram a trabalhar na Municipalidade em funções que não exigiam qualquer espécie de confiança com o


TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
COMARCA DE SÃO ROQUE
FORO DE SÃO ROQUE
1ª VARA CÍVEL
AV. JOHN KENNEDY, 355, São Roque - SP - CEP 18130-510
Horário de Atendimento ao Público: das 12h30min às 19h00min

Prefeito, pois passavam longe de qualquer característica de chefia ou direção dos trabalhos administrativos da Prefeitura, ou assessoramento de superiores hierárquicos.

E, com tal conduta, ainda, a PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO ROQUE, instituiu um verdadeiro retrocesso na Administração Municipal, pois afrontou vários princípios da Administração Pública.

Senão vejamos.

Houve patente violação ao **princípio da legalidade**, pois o réu afrontou as normas constitucionais federais e estaduais acima indicadas, quais sejam, as normas emanadas dos artigos 37, II e V da Constituição Federal e artigos 115, incisos II e V da Constituição do Estado de São Paulo.

Violou também a **moralidade** e a **impeccabilidade** administrativas, fazendo dos cargos da Municipalidade, instrumentos para aumento de seu poder de nomeação e exoneração de pessoas de seu círculo de contatos.

Violou, inclusive, o **Princípio da Eficiência da Administração Pública**, pois “a palavra de ordem à Administração Pública é a profissionalização dos quadros de funcionários, porquanto fundamental para a modernização, melhoria da eficiência e da efetividade da ação administrativa, o que passa, essencialmente, por uma reformulação crescente de redução do provimento de cargos por aspectos de confiança política, pois na Administração Pública não há mais lugar para amadores(...) (Conselheiro do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, Dr. Eduardo Bittencourt Carvalho)”.

Violou, ademais, o **princípio da supremacia do interesse público sobre o interesse privado**, pois é de interesse de todos que a Administração Pública preste um serviço adequado, impessoal, eficiente e com menor oneração dos cofres públicos possível.

Todavia, entende este magistrado que o pedido da parte demandante - determinar que a ré proceda à abertura de concurso público para provimento dos indicados cargos em comissão - não pode ser acolhido, pois transformaria o cargo de provimento em comissão em cargo de provimento efetivo sem previsão legal.

De fato, o quadro de cargos do Município de São Roque apenas pode ser modificado por meio de lei municipal, sendo inviável sua modificação por meio de processo judicial, cabendo ao Poder Judiciário apenas o controle de legalidade/constitucionalidade dos atos administrativos de nomeação referentes ao indicado quadro.

Deve ser acolhido, deste modo, o fundamento de nulidade dos atos administrativos de


TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
COMARCA DE SÃO ROQUE
FORO DE SÃO ROQUE
1ª VARA CÍVEL
AV. JOHN KENNEDY, 355, São Roque - SP - CEP 18130-510
Horário de Atendimento ao Público: das 12h30min às 19h00min

nomeação referentes a tais cargos em virtude de sua nulidade.

De fato, sendo o cargo criado de maneira inconstitucional, evidente que os atos administrativos de nomeação referentes a tais cargos são nulos em virtude da inconstitucionalidade de seu objeto.

Relembre-se que o objeto do ato administrativo é **“a alteração no mundo jurídico que o ato administrativo se propõe a processar”** (José dos Santos Carvalho Filho, Manual de Direito Administrativo, 25ªed., Atlas, p.108).

Assim, a nomeação de agente para exercer funções referentes a cargo em comissão criado em violação às normas constitucionais é inválida.

No mais, presentes os requisitos do artigo 311, IV do CPC, mister o deferimento da **tutela de evidência**, pois comprovado pelo autor que os cargos indicados foram criados de maneira inconstitucional, sendo os respectivos atos administrativos de nomeação inválidos.

Todavia, em homenagem ao princípio da razoabilidade, proporcionalidade e, principalmente, **continuidade do serviço público**, necessário que haja um prazo de **seis meses** para que os agentes sejam totalmente exonerados dos indicados cargos.

Após o decurso de tal prazo improrrogável, deverá incidir multa diária, em caso de manutenção de agentes em qualquer dos cargos inconstitucionais indicados, no valor de R\$50.000,00, limitada a R\$5.000.000,00, bem como remessa de cópias para instauração de investigação de atos de improbidade administrativa.

Ante o exposto, JULGO PARCIALMENTE PROCEDENTES os pedidos para:

1. Declarar nulos os atos administrativos de nomeação de agentes para os seguintes cargos indicados na inicial:
 - a 1 cargo de assessor consultor;
 - b 1 cargo de assessor administrativo;
 - c 4 (quatro) cargos de Supervisor de Limpeza;
 - d 30 (trinta) Cargos de Vice Diretor de Escola de Educação Básica;
 - e 48 (quarenta e oito) Cargos de Coordenador Pedagógico de Educação Básica (Lei 3.680/11 e Lei 2609/00);
 - f 01 (um) cargo de Supervisor de Manutenção de Parques e Jardim;
 - g 12 (doze) Cargos de Supervisor Escolar de Educação Básica (Lei2609/00);
 - h 01 (um) cargo de Supervisor Chefe de Serviço Administrativo;
 - i 02 (dois) cargos de Supervisor de Assistência Comunitária;



TRIBUNAL DE JUSTICA DO ESTADO DE SÃO PAULO

COMARCA DE SÃO ROQUE

FORO DE SÃO ROQUE

1ª VARA CÍVEL

AV. JOHN KENNEDY, 355, Sao Roque - SP - CEP 18130-510

Horário de Atendimento ao Público: das 12h30min às 19h00min

- j 01 (um) cargo de assessor técnico lotado no Gabinete do prefeito (lei 3063/07);
- k 03 (três) cargos de Supervisor Chefe de Serviço Administrativo, lotado na Divisão de Assistência Social (Lei 3063/2007)
- l 01 (um) cargo de Supervisor de Merenda;
- m 01 (um) cargo de Supervisor de Serviço de Zeladoria e Portaria.
2. Determinar que o réu proceda à exoneração de todos os agentes nomeados para atuar em tais cargos no prazo de 06 meses a contar da intimação desta sentença, sob pena de multa diária de R\$50.000,00, limitada a R\$5.000.000,00, bem como remessa de cópias para instauração de investigação sobre eventual ato de improbidade administrativa;
3. Determinar que o réu se abstenha de proceder a novas nomeações nos cargos acima indicados, sob pena de multa diária de R\$50.000,00, limitada a R\$5.000.000,00, bem como remessa de cópias para instauração de investigação sobre eventual ato de improbidade administrativa;
4. Determino remessa de ofício de representação de inconstitucionalidade ao Exmo. Doutor Procurador Geral do Estado no que se refere às seguintes Leis Municipais de São Roque:
- a Lei ordinária 2208/94;
- b Lei Ordinária Nº 2380;
- c Lei Ordinária Nº 2890;
- d Lei Ordinária Nº 2892;
- e Lei Ordinária Nº 2904;
- f Lei Ordinária Nº 2922;
- g Lei Ordinária Nº 2957;
- h Lei Ordinária Nº 2961;
- i Lei Ordinária Nº 2978;
- j Lei Ordinária Nº 3063;
- k Lei Ordinária Nº 3074;
- l Lei Ordinária Nº 3322;
- m Lei Ordinária Nº 3568;
- n Lei Ordinária Nº 3746;
- o Lei Ordinária Nº 3974;
- p Lei Ordinária Nº 4149;
- q Lei Ordinária Nº 4165;



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

COMARCA DE SÃO ROQUE

FORO DE SÃO ROQUE

1ª VARA CÍVEL

AV. JOHN KENNEDY, 355, Sao Roque - SP - CEP 18130-510

Horário de Atendimento ao Público: das 12h30min às 19h00min

- r Lei Ordinária Nº 4192;
- s Lei Ordinária Nº 4235;
- t Lei Ordinária Nº 4251;
- u Lei Ordinária Nº 4292;
- v Lei Ordinária Nº 4294;
- w Lei Ordinária Nº 4410;

5. Remessa de Ofício ao Ministério Público Estadual e Ministério Público de Contas instruído com a petição inicial, documentos de fls.30-52 e cópia desta sentença para apurar a validade dos atos administrativos de nomeação referentes aos demais cargos em comissão indicados pela Prefeitura, não atingidos por esta sentença.

Tendo sido antecipados os efeitos da tutela jurisdicional, eventual recurso de apelação será recebido apenas em seu efeito devolutivo.

P.I.C.

Roge Naim Tenn

Juiz de Direito

Sao Roque, 10 de setembro de 2018.

**DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE NOS TERMOS DA LEI 11.419/2006,
CONFORME IMPRESSÃO À MARGEM DIREITA**