

**Processo:** 1076923  
**Natureza:** DENÚNCIA  
**Denunciante:** Dinarte Geraldo Martins Lopes  
**Órgão:** Câmara Municipal de Itajubá  
**Denunciado:** Sebastião Silvestre da Costa, Presidente da Câmara à época  
**Procuradores:** Carlos Felipe Rocha de Souza, OAB/MG 150.989 e Daniela Ribeiro Feliciano, OAB/MG 180.219  
**MPTC:** Daniel de Carvalho Guimarães  
**RELATOR:** CONSELHEIRO SUBSTITUTO HAMILTON COELHO

### PRIMEIRA CÂMARA – 2/3/2021

DENÚNCIA. CÂMARA MUNICIPAL. EXCESSO DE CARGOS DE PROVIMENTO EM COMISSÃO EM FACE DA QUANTIDADE DE CARGOS EFETIVOS NO QUADRO DE PESSOAL DA CASA LEGISLATIVA. INOBSERVÂNCIA DO INCISO II, ART. 37, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. AFRONTA AOS PRINCÍPIOS DA IMPESSOALIDADE E PROPORCIONALIDADE. DESCUMPRIMENTO DO PERCENTUAL MÍNIMO FIXADO NA LEGISLAÇÃO LOCAL PARA A OCUPAÇÃO DE CARGOS COMMISSIONADOS POR SERVIDORES DO QUADRO EFETIVO: VIOLAÇÃO AO INCISO V DO ART. 37 DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA E AO ART. 11 DA LEI COMPLEMENTAR MUNICIPAL N.º 71/13. JURISPRUDÊNCIA DO STF. ALTERAÇÃO LEGISLATIVA SUPERVENIENTE. IMPOSSIBILIDADE DE RETROAÇÃO A SITUAÇÕES IRREGULARES VERIFICADAS SOB A VIGÊNCIA DA NORMA ANTERIOR. PRINCÍPIO DA IRRETROATIVIDADE DAS LEIS. PROCEDÊNCIA. APLICAÇÃO DE MULTA. RECOMENDAÇÕES.

1. A criação de cargos em comissão é exceção à regra de ingresso no serviço público mediante concurso público de provas ou provas e títulos e somente se justifica quando verificados os pressupostos constitucionais para sua instituição.
2. A criação de cargos em comissão pressupõe: a) que os cargos se destinem ao exercício de funções de direção, chefia ou assessoramento, não se prestando ao desempenho de atividades burocráticas, técnicas ou operacionais; b) necessária relação de confiança entre a autoridade nomeante e o servidor nomeado; c) que o número de cargos comissionados criados guarde proporcionalidade com a necessidade que eles visam suprir e com o número de servidores ocupantes de cargos efetivos no ente federativo que os institui; e d) que as atribuições dos cargos em comissão estejam descritas de forma clara e objetiva na própria lei que os cria.

### ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Exmos. Srs. Conselheiros da Primeira Câmara, por unanimidade, e diante das razões expendidas na proposta de voto do Relator, em:

- I) julgar procedente a denúncia;
- II) aplicar multa ao Presidente da Câmara Municipal de Itajubá, Sr. Sebastião Silvestre da Costa, de R\$ 2.000,00 (dois mil reais), com base no art. 85, inciso II, da Lei

Complementar n. 102/08, em razão do descumprimento do percentual de cargos comissionados a serem providos por servidores efetivos, fixado no art. 11 da Lei Complementar Municipal n.º 71/13, configurando-se ofensa ao disposto no art. 37, inciso V, da Constituição da República, e aos princípios constitucionais da impessoalidade e da proporcionalidade, agravada pela existência de cargos de livre nomeação em número expressivamente superior aos de provimento efetivo;

- III) recomendar ao Presidente da Câmara Municipal que adote as providências necessárias à regularização do quadro de servidores do órgão, em conformidade com as disposições constitucionais pertinentes e com a orientação fixada no Recurso Extraordinário n. 1041210, do Supremo Tribunal Federal;
- IV) determinar a intimação do denunciante e do denunciado, por diário oficial e via postal, do inteiro teor desta decisão;
- V) determinar, findos os procedimentos pertinentes, o arquivamento dos autos, nos termos do inciso I do art. 176, regimental.

Votaram, nos termos acima, o Conselheiro Substituto Licurgo Mourão, o Conselheiro Durval Ângelo e o Conselheiro Presidente Gilberto Diniz.

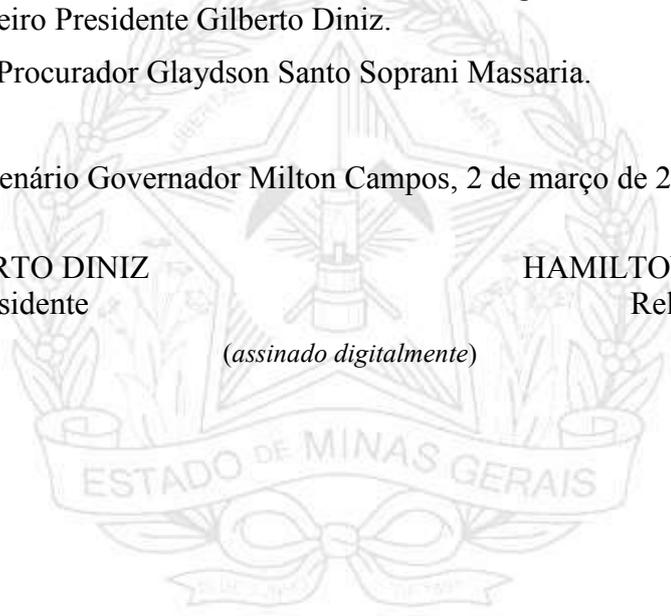
Presente à sessão o Procurador Glaydson Santo Soprani Massaria.

Plenário Governador Milton Campos, 2 de março de 2021.

GILBERTO DINIZ  
Presidente

HAMILTON COELHO  
Relator

*(assinado digitalmente)*



**PRIMEIRA CÂMARA – 2/3/2021**

CONSELHEIRO SUBSTITUTO HAMILTON COELHO:

**I – RELATÓRIO**

Tratam os autos de denúncia formulada por Dinarte Geraldo Martins Lopes, acompanhada de documentos, na qual noticiou supostas irregularidades na Câmara Municipal de Itajubá, consubstanciadas na inobservância do percentual mínimo, definido em lei, de cargos em comissão a serem ocupados exclusivamente por servidores efetivos da Casa Legislativa, e em excesso de ocupantes de cargos comissionados em relação aos cargos efetivos no quadro de pessoal do órgão.

Após triagem, fls. 49/51, a Presidência encaminhou a documentação à Superintendência de Controle Externo para indicação das possíveis ações de controle a serem adotadas, fl. 52.

A Diretoria de Fiscalização de Atos de Pessoal sugeriu o recebimento e a autuação dos documentos como denúncia, noticiando a existência de indícios de materialidade no relatório às fls. 54/61.

Recebida a denúncia, fl. 63, os autos foram distribuídos à minha relatoria, fl. 64.

Determinei a remessa dos autos para análise e adoção das medidas necessárias à instrução do processo, fl. 65.

Inicialmente, o órgão técnico sugeriu a juntada aos autos dos documentos protocolizados neste Tribunal sob o n.º 3794210/2018 e n.º 4142010/2018 (fl. 66). Desacolhi a sugestão e determinei que fosse dado prosseguimento ao processo (fl. 67).

Na análise inicial de fls. 68/73, a unidade técnica se manifestou pela procedência da denúncia quanto ao excesso de cargos de provimento em comissão, comparativamente ao número de cargos efetivos, bem como em relação ao descumprimento do percentual mínimo reservado por lei para provimento dos cargos em comissão nos quadros da Câmara exclusivamente por servidores efetivos, concluindo pela necessidade de citação do responsável.

Na manifestação preliminar de fl. 75, o Ministério Público junto ao Tribunal não apresentou apontamentos complementares.

Devidamente citado, o Presidente da Câmara Municipal de Itajubá, Sr. Sebastião Silvestre da Costa, apresentou defesa às fls. 79/88, bem como os documentos de fls. 89/135.

Na nova análise (fls. 137/143), o órgão técnico concluiu que os argumentos apresentados pelo defendente não foram suficientes para afastar as irregularidades inicialmente detectadas, sugerindo que fosse recomendado ao gestor observar estritamente o disposto no art. 37, inciso V, da Constituição da República, e a jurisprudência consolidada do Supremo Tribunal Federal sobre o tema.

À vista dos documentos apresentados pela defesa, fls. 126/133, o órgão técnico destacou que tramitou perante a 5ª Promotoria de Justiça da Comarca de Itajubá o Inquérito Civil Público n.º 0324.18.000351-3, posteriormente arquivado, cujo objeto seria similar ao dos presentes autos. Diante dessa constatação, sugeriu a juntada de cópia do parecer pelo arquivamento do inquérito aos documentos protocolizados neste Tribunal sob o n.º 3794210/2018 e n.º 4142010/2018 (fls. 142/143).

Alinhando-se às conclusões apresentadas pela unidade técnica em sede de análise da defesa, o *Parquet* opinou pela procedência *in totum* da denúncia, e pugnou pela aplicação de multa ao responsável, fls. 145/148.

Em 26/5/20, os autos foram convertidos ao formato eletrônico, certificando-se a digitalização por meio do termo anexado ao SGAP (peça n.º 13, arquivo 2114437).

Em 19/6/20, o Presidente da Câmara Municipal de Itajubá apresentou a petição correspondente à peça 16 do SGAP, arquivo n.º 2134436, alegando a existência de fatos novos, e pugnando pela perda de objeto da denúncia. Na oportunidade, carrou aos autos cópia da Lei n.º 3.372/2020, que acrescentou dois parágrafos ao artigo 11 da Lei Complementar Municipal n.º 71/13, que trata da estrutura organizacional da referida Casa Legislativa.

Diante da manifestação do responsável, determinei a remessa dos autos à unidade técnica para novo exame e, após, ao Ministério Público junto ao Tribunal para apreciação (peça n.º 14 do SGAP).

Seguiu-se nova análise técnica e, à vista dos novos argumentos e da documentação apresentados pelo responsável, a conclusão foi pela incorrência de perda de objeto da denúncia, ratificando-se a irregularidade referente ao descumprimento do percentual de cargos comissionados a serem ocupados por servidores efetivos à época da denúncia, somente regularizada com a alteração legislativa promovida em 03/4/20, seguida das nomeações de servidores efetivos para cargos em comissão.

O órgão técnico reiterou, também, o apontamento relativo ao excesso de cargos de provimento em comissão em comparação ao número de cargos efetivos à época da denúncia (peça n.º 24 do SGAP).

Por sua vez, o *Parquet* manifestou-se pela inexistência de fatos supervenientes capazes de desconstituir as irregularidades apontadas no curso da instrução processual, frisando que a entrada em vigor da lei recentemente aprovada no município pretende regularizar situações futuras, e não faz cessar as ilegalidades verificadas. Divergiu, assim, da unidade técnica no que tange ao descumprimento do percentual de cargos comissionados a serem ocupados por servidores efetivos, sustentando que a impropriedade não foi regularizada pela aprovação da Lei n.º 3.372/2020 e pelas nomeações de servidores efetivos para cargos em comissão (peça n.º 25 do SGAP).

É, em síntese, o relatório.

## II – FUNDAMENTAÇÃO

### 1. Descumprimento do piso legal de ocupação de cargos comissionados por servidores do quadro efetivo

O denunciante relatou a existência de irregularidades na composição do quadro de pessoal da Câmara Municipal de Itajubá, alegando descumprimento do percentual mínimo de cargos comissionados a serem ocupados por servidores efetivos, estabelecido em lei.

O órgão técnico realizou consulta ao “Cadastro de Agentes Públicos do Estado e dos Municípios de Minas Gerais” – CAPMG, referente a julho/2019, e afirmou, fl. 54v, que todos os cargos de provimento em comissão existentes na Câmara eram ocupados por pessoas que não faziam parte do quadro de servidores efetivos do órgão, conforme quadro de fls. 60/61. Posteriormente, em análise inicial, realizou nova consulta ao CAPMG, referente ao mês de setembro/19, anexada à fl. 73, e assinalou a existência de 30 (trinta) cargos comissionados

providos em recrutamento amplo, portanto, preenchidos por pessoas que não pertencem ao quadro de servidores efetivos da Câmara de Itajubá.

Por ocasião da defesa, o Presidente da Casa Legislativa informou, fl. 81, que existem no órgão 31 (trinta e um) cargos de provimento em comissão e 16 (dezesseis) cargos efetivos, e que atualmente todos estão preenchidos. Informou, ainda, que a Câmara Municipal é integrada por 17 vereadores e conta, portanto, com 17 assessores parlamentares, os quais, a seu ver, “não podem ser contados para fim de verificar a proporcionalidade entre cargos efetivos com cargos comissionados”.

O defendente informou, ainda, que o denunciante, Sr. Dinarte Geraldo Martins Lopes, não é mais Assessor de Gabinete da Câmara Municipal de Itajubá, conforme Portaria n.º 173/2018, anexada à defesa (fl. 135 dos autos).

Alegou, fl. 85, que as diferenças remuneratórias existentes entre os cargos efetivos e os cargos de provimento em comissão causavam o desinteresse dos servidores efetivos em ocuparem os cargos comissionados, razão pela qual ocorreria o descumprimento da reserva legal de percentual mínimo de cargos em comissão para recrutamento restrito.

À fl. 88 o responsável afirmou, ainda, que iniciaria estudos e a tramitação de proposta legislativa para alteração do art. 11 da Lei Complementar Municipal n.º 71/13, “a fim de estabelecer de forma clara e inequívoca a maneira exata para o cômputo do percentual” de cargos em comissão a serem preenchidos por servidores efetivos.

Inicialmente, cumpre transcrever o disposto no inciso V do art. 37 da Constituição da República, com a redação dada pela Emenda Constitucional n.º 19, de 4 de junho de 1998:

“Art. 37...

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.”

Do dispositivo transcrito, depreende-se que a Emenda Constitucional n.º 19/98 previu a reserva de percentual de cargos em comissão, a ser definida em lei, para preenchimento por servidores efetivos, organizados em carreira. A norma constitucional não estipulou o quantitativo mínimo de cargos a ser reservado, atribuindo a tarefa ao legislador infraconstitucional que, ao cumpri-la, conferirá eficácia plena ao comando contido na Lei Maior, balizado pelos princípios da moralidade, impessoalidade, proporcionalidade e eficiência.

No Município de Itajubá, vige a Lei Complementar n.º 71/13, na qual se “dispõe sobre a Estrutura Organizacional Básica da Câmara Municipal de Itajubá” (fls. 05/21), com as alterações introduzidas pelas Leis n.º 92/17 e n.º 98/19 (fls. 22/25). Inicialmente, trago à baila a determinação inscrita no artigo 11 do diploma legal, em sua redação original:

“Art. 11. Ficam reservados aos servidores titulares de cargos efetivos, 20% (vinte por cento) dos cargos de provimento em comissão, previstos no artigo anterior.” (fl. 10).

No dia 03/4/20 entrou em vigor a Lei Municipal n.º 3.372/2020, que acrescentou dois parágrafos ao artigo 11 da Lei Complementar n.º 71/13, conferindo-lhe a seguinte redação:

“Art. 11...

§1º. Para o cálculo do previsto no *caput* do presente artigo, ficam excluídos os cargos comissionados de Assessor de Gabinete.

§2º. Caso não existam servidores de cargos efetivos que preenchem os requisitos para provimento dos cargos em comissão, e que tenham interesse na ocupação dos cargos comissionados, o percentual exigido no caput deixará de ser obrigatório”. (Peça 16 do SGAP)

Vale ressaltar que a Lei Municipal n.º 3.372/2020, em sua redação original, destinou 20% dos cargos comissionados aos servidores efetivos, sem admitir exceção na forma de cômputo do percentual. Resta claro que somente a partir do dia 03/4/20, com a edição da Lei Municipal n.º 3.372/20, passaram a vigorar as exceções previstas nos parágrafos do art. 11 da Lei Complementar n.º 71/13, com exclusão da aferição da reserva mínima os cargos em comissão de Assessor de Gabinete e da obrigatoriedade de se observar o percentual mínimo na hipótese de desinteresse dos servidores efetivos em preencher os cargos de provimento em comissão.

Não obstante, à época dos fatos denunciados, encontrava-se em vigor o texto original do referido dispositivo que, reitera-se, não admitia qualquer exceção à reserva mínima de 20% dos cargos em comissão aos servidores de carreira, devendo ser considerado, para cômputo do referido percentual, o universo de 31 cargos comissionados.

Vale frisar, ainda, que, após informar a existência, na Casa Legislativa, de 31 cargos de provimento em comissão e de 16 cargos efetivos, fl. 81, o gestor afirmou que apenas um cargo de provimento em comissão era ocupado por servidor efetivo na Câmara de Itajubá, fl. 84. Constata-se, portanto, que, ainda que subtraídos do cálculo dos 20% os 17 cargos de Assessor Parlamentar, a irregularidade aventada na denúncia persistiria.

Tal discrepância, além de desafiar a letra inequívoca da lei, é incompatível com o princípio constitucional da impessoalidade, aplicado à Administração Pública, que tem por fim assegurar que o acesso aos cargos e funções públicas seja amplo, baseado em aptidões e habilidades e não em circunstâncias como amizade, parentesco e identificação político-partidária.

A alteração legislativa posterior, seguida de nomeações de servidores efetivos para cargos comissionados são fatos que produzem efeitos para o futuro, e não têm o condão, portanto, de modificar as situações anteriormente consolidadas, objeto da denúncia, motivo pelo qual não se verifica, ao contrário do alegado, fato novo capaz de desconstituir a irregularidade, muito menos se observa perda de objeto da presente ação de controle.

Por via de regra, aplica-se, no Direito Brasileiro, o princípio da irretroatividade das leis, nos termos do previsto no art. 5º, XXXVI, da Constituição da República, e no art. 6º da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (Decreto-Lei n.º 4.657/42). Nessa ordem de ideias, é admitida a retroação da norma somente se houver previsão expressa nesse sentido, a exemplo da lei penal mais benéfica, e da irretroatividade em matéria tributária. Outra condição é que inexista afronta ao direito adquirido, ao ato jurídico perfeito e à coisa julgada.

A jurisprudência dos tribunais pátrios consagra o princípio geral do direito da irretroatividade das leis:

“Recurso Inominado – Policial militar – Contribuição complementar para assistência médica, hospitalar, odontológica e farmacêutica – Impossibilidade de cobrança dos beneficiários por utilização dos serviços prestados – Valor da contribuição limitado ao percentual previsto na Lei Estadual Paulista n.º 452/74 – Repetição dos valores descontados indevidamente – Lei Complementar Estadual n.º 1.353/2020 com vigência em período posterior aos pedidos de devolução – Princípio da legalidade – **Irretroatividade das leis, que somente pode ocorrer se houver expressa previsão legal e não prejudicar o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada** – Pedido de Uniformização n.º 0000509-04.2017.8.26.9000 – **Inteligência dos artigos 5º, incisos II e XXXVI, da Constituição Federal, e 6º da Lei de Introdução às normas do**

**Direito Brasileiro (LINDB)** – Sentença de procedência mantida – Recurso improvido. (TJ-SP – Recurso Inominado: 10035329020208260348 SP 1003532-90.2020.8.26.0348, Rel.: Sandro Rafael Barbosa Pacheco; julgado e publicado em 18/12/20; 1ª Turma Recursal de Fazenda Pública)”. g.n.

“DIREITO AMBIENTAL E ADMINISTRATIVO - AUTO DE INFRAÇÃO - ORGANISMO GENETICAMENTE MODIFICADO - ALGODÃO - BENEFICIAMENTO E COMERCIALIZAÇÃO - PARECER FAVORÁVEL DA CTNBIO - AUSÊNCIA - LEGALIDADE DO ATO SANCIONADOR - PARECER TÉCNICO POSTERIOR À DATA DA AUTUAÇÃO - IRRETROATIVIDADE DA LEI MAIS BENÉFICA EM MATÉRIA AMBIENTAL - PRINCÍPIO DA PRECAUÇÃO – ‘IN DUBIO PRO NATURA’.

(...)

**2. À exceção da existência de expressa previsão legal autorizando a retroação da regra mais benéfica, os atos de polícia administrativa devem observância ao princípio ‘tempus regit actum’ (arts. 5º, XXXVI, CF/88, e 6º, Decreto-Lei 4.657/42)”. (TRF 3 - Acórdão nº 13524/2015 - Apelação cível nº 0011372-51.2009.4.03.6000/MS 2009.60.00.011372-6/MS; Rel. Des. Mairan Maia; julg. em 14/5/15. Destaqueei)**

É digno de menção o julgado do Superior Tribunal de Justiça em que não se reconheceu a retroatividade da lei mais benéfica na esfera administrativa, recusando a aplicação por analogia de normas de outras esferas e consagrando o princípio geral do Direito da irretroatividade das leis:

“ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL. PODER DE POLÍCIA. SUNAB. APLICAÇÃO DE MULTA. RETROATIVIDADE DA LEI MAIS BENÉFICA. APLICAÇÃO POR ANALOGIA DE REGRAS DOS DIREITOS TRIBUTÁRIO E PENAL. IMPOSSIBILIDADE. INFRAÇÃO ADMINISTRATIVA. ARGUMENTO CONSTITUCIONAL DA ORIGEM. RECURSO ESPECIAL VIA INADEQUADA. 1. Em primeiro lugar, a controvérsia foi decidida pela origem com fundamento constitucional (princípio da irretroatividade das leis - art. 5º, inc. XXXVI, da Constituição da República vigente), motivo pelo qual a competência para apreciar e julgar eventual irresignação é do Supremo Tribunal Federal e o recurso especial é via inadequada para tanto. Precedente. 2. Em segundo lugar, não são aplicáveis à espécie dispositivos do Código Tributário Nacional e do Código Penal porque, embora o especial tenha sido interposto nos autos de execução fiscal, a multa imposta decorre do exercício do poder de polícia pela Administração Pública - infração administrativa. 3. Agravo regimental não provido”. (AgRg no REsp 761.191/RS, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, julgado em 12/05/2009, DJe 27/05/2009)

A justificativa, exposta pelo Presidente da Câmara à época, no sentido de que não haveria interesse dos servidores efetivos em assumirem os cargos de provimento em comissão foi contestada pelo Ministério Público junto ao Tribunal, que assinalou que, na Lei Complementar n.º 71/13 facultou-se, em seu artigo 13, ao servidor que ocupar cargo comissionado, optar pela remuneração do seu cargo efetivo acrescida de 20% sobre o valor do cargo em comissão por ele ocupado.

Destaco que a conduta reprovável foi praticada com violação ao disposto na Constituição da República e na Lei Complementar n.º 71/13, e que as dificuldades expostas pelo gestor à fl. 84 da peça de defesa eram superáveis, tendo em vista o disposto no artigo 13 da referida Lei. O caso em tela enseja a aplicação de multa, independentemente da configuração de dano ao erário. Nesse sentido o julgado da Colenda Primeira Câmara deste Tribunal:

“A aplicação de sanções por este Tribunal não está condicionada à comprovação da existência de prejuízo ao erário, bem como não demanda a perquirição de elementos

atrelados à má-fé dos gestores públicos, admitindo-se o exercício da pretensão coercitiva pela presença de erro grosseiro, consoante art. 28 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, incluído pela Lei n. 13.655/2018.” (Representação n.º 932.363, julgada em 02/7/19, Rel. Cons. Subst. Adonias Monteiro)

Pelo exposto, acorde com a unidade técnica e com o *Parquet*, considero procedente a denúncia neste ponto e aplico a multa prevista no art. 85, II, da Lei Complementar n.º 102/08, ao Presidente da Câmara Municipal de Itajubá, Sr. Sebastião Silvestre da Costa, no valor de R\$2.000,00 (dois mil reais).

## **2. Excesso de cargos de provimento em comissão em comparação com cargos efetivos**

O órgão técnico, confirmando apontamento contido na inicial, assinalou o excesso de ocupantes de cargos comissionados em relação aos cargos efetivos, fls. 70/71. Com base em pesquisa realizada no “Cadastro de Agentes Públicos do Estado e dos Municípios de Minas Gerais” – CAPMG, referente ao mês de setembro/19, anexado à fl. 73, a unidade técnica constatou ofensa ao princípio constitucional da proporcionalidade.

Em sede de defesa, o Presidente da Câmara Municipal afirmou, à fl. 84, que a legislação municipal previu a existência de 16 (dezesseis) cargos efetivos e 31 (trinta e um) cargos comissionados, que se encontram atualmente preenchidos.

Repisou o argumento de que os 17 cargos de Assessor Parlamentar deveriam ser desconsiderados da verificação de proporcionalidade entre o número de cargos ocupados por servidores efetivos e o quantitativo de cargos de recrutamento amplo.

Posteriormente, fez juntar aos autos cópia da Lei Municipal n.º 3.372, de 03 de abril de 2020, reiterando a tese de que a Casa Legislativa “possui apenas 14 (quatorze) cargos em comissão para uma cidade de cerca de 100 mil habitantes”, peça 16 do SGAP.

Não se pode perder de vista, no entanto, que a Constituição da República tornou inequívoca a regra do ingresso nos quadros de pessoal da Administração Pública por meio de concurso público de provas ou de provas e títulos, tornando excepcional a criação de cargos comissionados, conforme se depreende do inciso II do art. 37.

Vale destacar a decisão do Supremo Tribunal Federal no âmbito do Recurso Extraordinário n.º 1.041.210/SP, julgado em 27/9/18, com repercussão geral, nos seguintes termos:

“Criação de cargos em comissão. Requisitos estabelecidos pela Constituição Federal. Estrita observância para que se legitime o regime excepcional de livre nomeação e exoneração. Repercussão geral reconhecida. Reafirmação da jurisprudência da Corte sobre o tema.

1. A criação de cargos em comissão é exceção à regra de ingresso no serviço público mediante concurso público de provas ou provas e títulos e somente se justifica quando presentes os pressupostos constitucionais para sua instituição.

2. Consoante a jurisprudência da Corte, a criação de cargos em comissão pressupõe: a) que os cargos se destinem ao exercício de funções de direção, chefia ou assessoramento, não se prestando ao desempenho de atividades burocráticas, técnicas ou operacionais; b) necessária relação de confiança entre a autoridade nomeante e o servidor nomeado; c) **que o número de cargos comissionados criados guarde proporcionalidade com a necessidade que eles visam suprir e com o número de servidores ocupantes de cargos efetivos no ente federativo que os institui;** e d) que as atribuições dos cargos em comissão estejam descritas de forma clara e objetiva na própria lei que os cria.

3. Há repercussão geral da matéria constitucional aventada, ratificando-se a pacífica jurisprudência do Tribunal sobre o tema. Em consequência disso, nega-se provimento ao recurso extraordinário.” (Destaquei)

Não merece acolhida a tese do defendente de que os cargos comissionados de Assessor Parlamentar não devem ser considerados para fins de análise da proporcionalidade em comparação com a quantidade de cargos ocupados por servidores efetivos, posto que não encontra respaldo na ordem constitucional vigente, tampouco na legislação local vigente à época da configuração do achado.

Compulsando os autos, observo que a composição quantitativa do quadro de pessoal da Câmara de Itajubá não foi alterada após a alteração legislativa introduzida pela Lei Municipal n.º 3.372/20. Com efeito, permanecem em vigor os artigos 16 a 18-A da Lei Complementar n.º 71/13, com a redação inalterada, nos seguintes termos:

“Art. 16. A Diretoria Legislativa compõe-se dos seguintes cargos de provimento em comissão a ela vinculados:

01 (um) Diretor Legislativo, símbolo CC-I.

01 (um) Assessor Técnico de Comissão, símbolo CC-V.

17 (dezesete) Assessores de Gabinetes, símbolo CC-VI. (Redação dada pela Lei Complementar n.º 92, de 2017)

03 (três) Assessores Legislativos, símbolo CC-VI.

Art. 17. A Diretoria Administrativa compõe-se dos seguintes cargos de provimento em comissão a ela vinculados:

1 (um) Diretor Administrativo, símbolo CC-I. (Redação dada pela Lei Complementar n.º 98, de 2019)

1 (um) Assessor Contábil/Financeiro, símbolo CC-IV. (Redação dada pela Lei Complementar n.º 98, de 2019)

2 (dois) Assessores de Imprensa e Comunicação, símbolo CC-IV. (Redação dada pela Lei Complementar n.º 98, de 2019)

1 (um) Assessor Técnico da TV/Câmara, símbolo CC-IV. (Redação dada pela Lei Complementar n.º 98, de 2019)

Art. 18. A Diretoria Jurídica compõe-se dos seguintes cargos de provimento em comissão a ela vinculados:

01 (um) Diretor Jurídico, símbolo CC-I.

02 (dois) Assessores Jurídicos Auxiliares, símbolo CC-III.

Art. 18-A. A Escola do Legislativo Professora Eraídes Rabelo compõe-se do seguinte cargo em comissão, vinculado à Mesa Diretora: (Incluído pela Lei Complementar n.º 98, de 2019)

1 (um) Diretor da Escola do Legislativo, símbolo CC-III. (Incluído pela Lei Complementar n.º 98, de 2019)”.

No exame final dos autos, peça n.º 24 do SGAP, à vista da alteração legislativa superveniente, a unidade técnica ponderou que os argumentos trazidos pela defesa em nada alteram a desproporção inicialmente verificada entre o número de cargos efetivos e a quantidade de cargos comissionados. Anexou também, à análise final, informações extraídas do Portal da Transparência de Itajubá (Anexo I), confirmando que a Casa Legislativa conta com 16 (dezesesseis) cargos efetivos e 31 (trinta e um) cargos em comissão. Nessa esteira, frisou que os cargos comissionados representam cerca de 66% (sessenta e seis por cento) do total.

Ademais, andou bem o Ministério Público ao asseverar que:

“não há como defender um número maior de cargos comissionados do que de servidores efetivos. Na prática, isso significaria ter mais atribuições de chefia, direção e assessoramento do que de serviços comuns a serem realizados o que, obviamente, seria uma incongruência e um evidente desvio nos usos daquela categoria de cargos” (fl. 146v).

Vale frisar que, ainda se consideradas as recentes alterações introduzidas pela Lei Municipal n.º 3.372/20 no art. 11 da Lei Complementar n.º 71/13, a desproporcionalidade observada na composição dos cargos do quadro de pessoal da Câmara de Itajubá permanece. Com efeito, os dispositivos que tratam da matéria (arts. 16 a 18-A) foram mantidos com redação inalterada, e as informações carreadas aos autos pela unidade técnica, extraídas do portal da transparência de Itajubá, indicam que, na prática, a impropriedade persiste.

Friso que a conduta praticada configura violação da ordem constitucional posta e a jurisprudência consolidada do Supremo Tribunal Federal. Na hipótese dos autos, era razoável exigir do responsável a prática de conduta diversa, posto que a legislação municipal em análise está em vigor desde 2013, cabendo-lhe adotar as providências necessárias à eventual atualização da norma e à regularização do quadro de servidores da Casa Legislativa.

Assim, demonstrado nos autos o excesso de cargos comissionados na Câmara Municipal de Itajubá, em afronta ao princípio da proporcionalidade, recomendo ao atual Presidente da Câmara Municipal de Itajubá que adote as providências necessárias à regularização do quadro de servidores do órgão, em face das disposições constitucionais pertinentes e da orientação fixada no Recurso Extraordinário n.º 1.041.210, do STF.

### III – CONCLUSÃO

Em face do exposto, manifesto-me pela procedência da denúncia e aplicação de multa, com espeque no art. 85, inciso II, da Lei Complementar n.º 102/08, de R\$2.000,00 (dois mil reais) ao Presidente da Câmara Municipal de Itajubá, Sr. Sebastião Silvestre da Costa, em razão do descumprimento do percentual de cargos comissionados a serem providos por servidores efetivos fixado no art. 11 da Lei Complementar Municipal n.º 71/13, configurando-se ofensa ao disposto no art. 37, inciso V, da Constituição da República, e aos princípios constitucionais da impessoalidade e da proporcionalidade, agravada pela existência de cargos de livre nomeação em número expressivamente superior aos de provimento efetivo.

Recomendo ao Presidente da Câmara Municipal de Itajubá que adote as providências necessárias à regularização do quadro de servidores do órgão, em conformidade com as disposições constitucionais pertinentes e com a orientação fixada no Recurso Extraordinário n.º 1.041.210, do Supremo Tribunal Federal.

Intimem-se o denunciante e o denunciado, por diário oficial e via postal, do inteiro teor desta decisão.

Findos os procedimentos pertinentes, arquivem-se os autos, nos termos do inciso I do art. 176, regimental.

\* \* \* \* \*