CÂMARA MUNICIPAL DE MOCOCA

PROTOCOLO Nº

ENTRADA EM 16/11/2016

PROCESSO Nº 733 DE 2016

INTERESSADO: MESA DA CÂMARA

ASSUNTO:

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 07/2016 – Altera dispositivos da Lei Complementar nº 486/2016.

OBSERVAÇÕES:

REGIME DE TRAMITAÇÃO: URGÊNCIA

DELIBERAÇÃO: MAIORIA ABSOLUTA

VOTAÇÃO NOMINAL

CÂMARA MUNICIPAL - MOCOCA -
PROTOCOLO
NÚMERO | DATA | RUBRICA

Câmara Municipal de Mococa

PODER LEGISLATIVO

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 07 DE NOVEMBRO DE 2016

Altera disposições da Lei Complementar nº 486, de 09 de novembro de 2016 e dá outras providências.

FAÇO SABER, que a Câmara Municipal de Mococa, em sessão realizada no dia 16 de novembro de 2016, aprovou o Projeto de Lei Complementar nº 07/2016, de autoria da Mesa da Câmara, e eu sanciono e promulgo a seguinte Lei Complementar:

Art. 1º Ficam criados e passam a integrar o quadro de pessoal da Câmara Municipal de Mococa, nos termos dos Anexos I e II da Lei Complementar nº 486, de 09 de novembro de 2016, os seguintes cargos de provimento em comissão:

I – 1 (um) Chefe de Gabinete da Presidência;
II – 3 (três) Assessores Parlamentares.

Parágrafo único. Os quantitativos, denominações, requisitos, remunerações e atribuições são os constantes do Anexo A desta Lei Complementar, que serão incluídos nos Anexos I e II da Lei Complementar nº 486, de 09 de novembro de 2016.

Art. 2º O Anexo I da Lei Complementar nº 486, de 09 de novembro de 2016, no tocante aos cargos comissionados de Diretor de Secretaria e Chefe da Escola do Legislativo passa a vigorar com a redação constante do Anexo B desta Lei Complementar.

Art. 3º Fica instituído o organograma estrutural da Câmara Municipal de Mococa, conforme Anexo C esta Lei Complementar, que passará integrar a Lei Complementar nº 486, de 09 de novembro de 2016.

Parágrafo único. O artigo 2º da Lei Complementar nº 486, de 09 de novembro de 2016 passa a vigorar sob a seguinte redação:

Art. 2º .....
XI – **Organograma** é o gráfico representativo da estrutura formal da organização em determinado momento, servindo como parâmetro em termos hierárquicos e burocráticos, padronizado na forma do Anexo V esta Lei.

Câmara Municipal de Mococa
PODER LEGISLATIVO

Art. 4º O artigo 12 da Lei Complementar nº 486, de 09 de novembro de 2016 passa a vigorar sob a seguinte redação:

Art. 12 .....

Parágrafo único. As jornadas de trabalho de todos os servidores comissionados serão de 40 (quarenta) horas semanais, podendo se dar nos sábados, domingos, feriados, em períodos diurnos e noturnos, conforme o interesse e necessidade.

Art. 5º - A presente lei entra em vigor na data de sua publicação, revogando-se as disposições em contrário.

PLENÁRIO VENERANDO RIBEIRO DA SILVA, 16 de novembro de 2016.

Luiz Braz Mariano
Presidente

Maria de Fátima da Silva
1ª Secretária

Guilherme de Souza Gomes
2º Secretário

Odair Antônio da Silva
Vice- Presidente

APROVADO
Em 1ª Discussão por 12
Sessão 15 / 11 / 2016
Odair Antônio da Silva
Vereador

APROVADO
Em 2ª Discussão por 12
Sessão 15 / 11 / 2016
Odair Antônio da Silva
Vereador

Câmara Municipal de Mococa

PODER LEGISLATIVO

ANEXO A

DENOMINAÇÃO:	**CHEFE DE GABINETE DA PRESIDÊNCIA**
ATRIBUIÇÕES:	
Descrição sintética:	Chefia do Gabinete da Presidência da Câmara Municipal
Descrição analítica:	I - Faz cumprir todas as atividades e obrigações inerentes à Presidência; II - Cumpre e faz cumprir as determinações superiores e desenvolve seu trabalho em perfeita harmonia e em conjunto com os demais órgãos e setores da Câmara; III - Atende aos Vereadores, aos servidores e ao público; IV - Estabelece e define em conjunto com a Mesa Diretora/Presidência as diretrizes e metas de trabalho para as Diretorias; V - Presta informações nos processos que tramitam pela Presidência, manifestando-se no sentido de solucionar adequadamente ou proporcionar a solução do objeto assunto de cada processo; VI – Diligenciar tendo a qualquer tempo, acesso e vista dos processos em tramitação e/ou que tenham tido sua tramitação concluída nas diversas Diretorias; VII – Redige e reproduz os atos formais da Presidência e da Mesa Diretora; VIII - Elabora cotas e/ou pareceres da Presidência; IX – Planeja, coordena e promove a execução das atividades do Gabinete da Presidência em todos os níveis, orienta e coordena os trabalhos realizados pelos assessores diretos; X – Coordena as atividades de relacionamento com os demais membros da Mesa Diretora e Vereadores, bem como com as demais autoridades do Legislativo, Executivo e Judiciário, local, estadual e federal.
CONDIÇÕES DE TRABALHO:	Carga horária de 8 horas diárias e 40 horas semanais. Disponibilidade de trabalho aos sábados, domingos e feriados, em horários diurnos e noturnos conforme interesse e necessidade da Câmara Municipal.
REQUISITOS PARA PROVIMENTO:	a) Idade mínima de 21 anos. Conhecimento e aptidão das atividades do Poder Legislativo.
RECRUTAMENTO:	O cargo é de livre nomeação do Presidente da Câmara Municipal.

Câmara Municipal de Mococa

PODER LEGISLATIVO

DENOMINAÇÃO:	**ASSESSOR PARLAMENTAR**
ATRIBUIÇÕES:	
Descrição sintética:	Assessorar a Presidência, Mesa Diretora, Comissões, Lideranças e Bancadas Partidárias e os Vereadores da Câmara Municipal.
Descrição analítica:	I – Assessora com dedicação plena a Presidência, Mesa Diretora, Comissões, Lideranças e Bancadas Partidárias e os Vereadores na busca de elementos, informações e demandas junto à sociedade, com vistas à formulação de políticas que busquem o bem estar da coletividade; II - Administra, em nome do parlamentar, consensos e dissensos, que levem a pactos externos, tornando possível a atuação plena do Vereador; III - Assessora na execução das atividades vinculadas à formulação, implementação de políticas públicas, conforme solicitação da Presidência, Mesa Diretora, Comissões, Lideranças e Bancadas Partidárias e dos Vereadores; IV - Realizar tarefas de auxílio completo ao vereador no desenvolvimento da atividade parlamentar, tais como redação de correspondências, discursos e pareceres do parlamentar; V – Atender a sociedade em demandas políticas inerentes às atividades dos Vereadores; VI - Executa de serviços de assessoria parlamentar da Presidência, Mesa Diretora, Comissões, Lideranças e Bancadas Partidárias e dos Vereadores ; VII - Elaborar, redigir e revisar minutas, projetos de leis, resoluções e decretos; protocolos, requerimentos, moções, indicações; VIII – Atua no atendimento das demandas políticas e administrativas dos Vereadores; IX – Assessora e elabora relatórios, atas de reuniões e demais documentos, especialmente em comissões temáticas, permanentes, temporárias, de inquérito e processantes, assessorando a Presidência, Mesa Diretora, Comissões, Lideranças e Bancadas Partidárias e os Vereadores no desenvolvimento de todos os trabalhos técnicos e atividades afins e inerentes, desenvolvidas no respectivo mandato parlamentar;
CONDIÇÕES DE TRABALHO:	Carga horária de 8 horas diárias e 40 horas semanais. Disponibilidade de trabalho aos sábados, domingos e feriados, em horários diurnos e noturnos conforme interesse e necessidade da Câmara Municipal.
REQUISITOS PARA PROVIMENTO:	a) Idade mínima de 21 anos. Conhecimento e aptidão das atividades do Poder Legislativo.
RECRUTAMENTO:	O cargo é de livre nomeação do Presidente da Câmara Municipal.

CARGOS PÚBLICOS EM COMISSÃO CRIADOS

QUANT.	DENOMINAÇÃO	REFERÊNCIA SALARIAL
01	Chefe de Gabinete da Presidência	11
03	Assessor Parlamentar	08

CARGOS PÚBLICOS EM COMISSÃO JÁ EXISTENTES

QUANT.	DENOMINAÇÃO	REFERÊNCIA SALARIAL
01	Chefe da Escola do Legislativo	12
01	Diretor de Secretaria	12

ANEXO B

DENOMINAÇÃO:	**DIRETOR DA SECRETARIA**
ATRIBUIÇÕES:	
Descrição sintética:	Direção administrativa da Câmara Municipal.
Descrição Analítica:	I - Dirigir os serviços administrativos da Câmara Municipal, delegando tarefas próprias às atribuições de cada servidor. II - Assessorar diretamente o Presidente na parte do quadro funcional, zelando para que não haja interrupção dos serviços. III – Dirigir e coordenar os servidores durante as sessões da Câmara Municipal, de modo a atender às necessidades dos Vereadores no exercício da função. IV – Acompanhar o trâmite de todos os documentos protocolizados na Câmara Municipal, em especial os pedidos de informação, elaborando, com auxílio do Departamento Jurídico, as respostas necessárias. V – Acompanhar e supervisionar todas as compras e pagamentos da Câmara Municipal. VI – Gerenciar a escala de férias dos servidores, procedendo às adaptações necessárias à continuidade dos serviços. VII – Zelar pelo respeito, disciplina, eficiência e eficácia no ambiente organizacional. VIII – Atender e dar efetividade às recomendações do Controle Interno, cientificando a Mesa das providências adotadas.
CONDIÇÕES DE TRABALHO:	Carga horária de 8 horas diárias e 40 horas semanais. Disponibilidade de trabalho aos sábados, domingos e feriados, em horários diurnos e noturnos conforme interesse e necessidade da Câmara Municipal.
REQUISITOS PARA PROVIMENTO:	Idade mínima de 21 anos. Conhecimento e aptidão das atividades do Poder Legislativo.
RECRUTAMENTO:	O cargo é de livre nomeação do Presidente da Câmara Municipal.

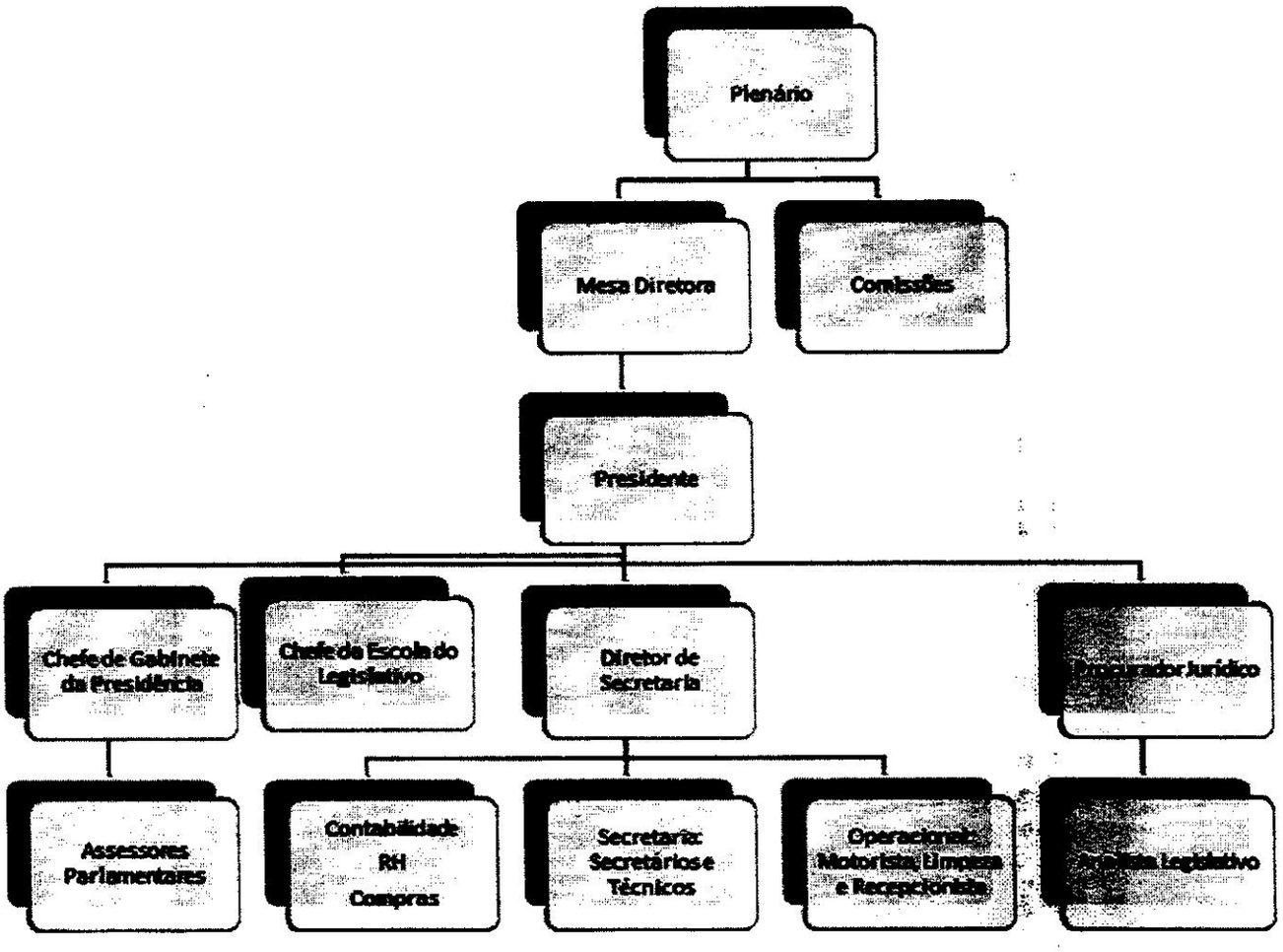
DENOMINAÇÃO:	**CHEFE DA ESCOLA DO LEGISLATIVO**
ATRIBUIÇÕES	
Descrição sintética:	Chefia da equipe responsável pela Escola do Legislativo.
Descrição analítica:	I - Chefiar e coordenar a equipe da Escola do Legislativo de modo a atingir os objetivos da Lei Municipal nº 4.431, de 30 de maio de 2014. II - Representar a Escola do Legislativo junto à Câmara Municipal, entidades e instituições externas. III - Tomar providências necessárias à regularidade e bom funcionamento da Escola do Legislativo. IV - Elaborar relatório anual de atividades a ser submetido à Mesa da Câmara. V - Assinar certificados e correspondência oficial da Escola do Legislativo. VI - Propor à Mesa da Câmara celebração de protocolos, convênios, intercâmbios, contratos e parcerias com entidades, instituições de ensino e órgãos públicos. VII - Propor à Mesa da Câmara o recrutamento temporário de professores, instrutores, monitores, palestrantes e conferencistas. VIII - Promover a elaboração e revisão periódica do projeto pedagógico. IX - Desenvolver programas de formação, aperfeiçoamento e especialização técnica de pessoal, realizando cursos, palestras, debates e seminários em parceria com autoridades, instituições científicas e educacionais. X - Editar publicações sobre temas de relevância para as atividades de ensino, pesquisa, extensão, bem como as de utilidade pública. XI - Integrar o Programa INTERLEGIS do Senado Federal ou outro que venha a substituí-lo, dentre outras atividades que corroborem para os objetivos da Escola do Legislativo.
CONDIÇÕES DE TRABALHO:	Carga horária de 8 horas diárias e 40 horas semanais. Disponibilidade de trabalho aos sábados, domingos e feriados, em horários diurnos e noturnos conforme interesse e necessidade da Câmara Municipal.
REQUISITOS PARA PROVIMENTO	Ser servidor efetivo e estável Idade mínima de 21 anos Comprovada experiência na Administração Pública e conhecimento das atividades do Poder Legislativo
RECRUTAMENTO:	O cargo, restrito aos servidores efetivos, é de livre nomeação do Presidente da Câmara Municipal.

Câmara Municipal de Mococa

PODER LEGISLATIVO

ANEXO C

(Anexo V da Lei Complementar nº 486, de



JUSTIFICATIVA

Senhores Vereadores:

Passamos às mãos de Vossas Excelências o Projeto de Lei Complementar nº /2016, que altera disposições da Lei Complementar nº 486/2016.

A Mesa da Câmara Municipal, no exercício de competência privativa que lhe é atribuída e tendo em vista atribuição institucional exclusiva do Parlamento Municipal estabelecida pela Lei Orgânica do Município, bem como pela Constituição Federal, inc. IV do art. 51, aplicável por simetria, que confere ao Poder Legislativo competência privativa para dispor sobre a criação, a transformação ou a extinção de cargos, empregos e funções dos seus serviços, além de outras atribuições, apresenta ao egrégio Plenário o presente Projeto de Lei Complementar, por meio do qual propõe-se a criação de 4 (quatro) cargos de provimento em comissão: 1 Chefe de Gabinete da Presidência e 3 Assessores Parlamentares.

O ensejo para a presente Proposição reside nos pressupostos estabelecidos nos incs. II e V do art. 37 da Constituição Federal, aplicáveis aos municípios por força do art. 8º da mesma Carta, deixando transparente o elemento confiança de forma preponderante nos cargos objetos desta norma.

Assim, deve a estrutura de cargos deste Legislativo adequar-se ao entendimento pretorial, pelo que se propõe, sem, no entanto, prejudicar a necessidade de assessoramento da Mesa Diretora, Presidência, bancadas, lideranças partidárias e vereadores. Nessa esteira em pleno acordo com os ditames constitucionais.

O Vereador é eleito para representar os cidadãos, e através do voto livre e universal é alçado ao cargo, e bem sabemos o cargo de Vereador não é profissão, é uma missão, que necessita sim de assessoramento para o cumprimento de sua função constitucional.

Nas atividades de cada vereador é fundamental o apoio especifico de uma equipe de assessores que possam complementar e ou

auxiliar a busca de conhecimento e as mais variadas soluções que está na seara da vereança.

Em relação ao impacto orçamentário, cujo estudo segue em anexo, constatou-se que as mudanças propostas não afetarão o equilíbrio de nossas contas com pessoal, respeitando-se os limites impostos pela Lei de Responsabilidade Fiscal.

Temos certeza que os nobres colegas vereadores não vão negar o seu apoio na aprovação da presente propositura, cuja finalidade é atender às exigências legais vigentes.

Pelo exposto, rogamos aos nobres pares a acolhida da presente Proposição.

PLENÁRIO VENERANDO RIBEIRO DA SILVA, 16 de novembro de 2016.

Luiz Braz Mariano
Presidente

Maria de Fátima da Silva
1ª Secretária

Guilherme de Souza Gomes
2º Secretário

Odair Antônio da Silva
Vice- Presidente

Âmbito Jurídico.com.br
O seu portal jurídico na Internet

Administrativo

Criação e provimento dos cargos públicos comissionados e o controle pelo poder judiciário

Helton Morais de Carvalho

Resumo: O presente trabalho trata do controle judicial dos atos administrativos que resultam na criação e provimento de cargos públicos em comissão, cujo objetivo é demonstrar a possibilidade de intervenção mais efetiva do Poder Judiciário, inclusive quanto à análise do mérito desses atos, sem afronta ao princípio da separação dos poderes, em função da discricionariedade assegurada pela Constituição Federal aos gestores públicos. O entendimento quanto à impossibilidade de um controle judicial, ou mesmo de um controle restrito aos aspectos formais, contribuem para que, mesmo diante dos excessos cometidos, os responsáveis não sejam punidos pelos danos provocados ao erário. Dessa forma, defende-se um controle mais efetivo, sem que represente uma atuação ilimitada pelo Poder Judiciário, em substituição ao administrador, haja vista a autonomia conferida pelo ordenamento jurídico. No entanto, uma atuação limitada aos aspectos meramente formais, não possibilitará o cumprimento da ordem jurídica em vigor.

Palavras-chave: Administração Pública; Princípios; Controle; Cargos; Comissão.

Abstract: This work deals with the judicial review of administrative acts that result in the creation and provision of public office in committee, whose purpose is to demonstrate the possibility of more effective intervention of the judiciary, including how to assess the merit of these acts, without affront to the principle of separation of powers, according to the discretion guaranteed by the Constitution for public managers. The impossibility of understanding as to a judicial review, or even a strict control to the formal aspects, contribute to, even in the face of the excesses committed, those responsible are not punished for the damage to the treasury. Thus, it argues a more effective control, without which represents an unlimited action by the judiciary, replacing the manager, given the autonomy granted by law. However, a role limited to purely formal, do not allow compliance with the law in force.

Keywords: Public administration; Beginnings; Controls; Charges; Service charge.

Sumário: Introdução; 1. Princípios informadores da Administração Pública. 1.1. Legalidade. 1.2. Impessoalidade ou Finalidade. 1.3. Moralidade. 1.4. Publicidade. 1.5. Eficiência. 1.6. Razoabilidade e Proporcionalidade. 2. Cargos em Comissão. 2.1. Criação e provimento. 2.2. Atribuições e relevância para a Administração Pública. 3. O controle dos atos administrativos pelo poder judiciário. 3.1. Possibilidade. 3.2. Limites da competência jurisdicional. 3.3. Controle judicial quanto à criação e provimento de cargos em comissão. 4. A jurisprudência do STF. Considerações finais. Referências.

INTRODUÇÃO

A proposta para realização do presente trabalho surgiu da necessidade de se buscar um entendimento quanto à possibilidade de uma intervenção mais efetiva do Poder Judiciário frente a essa questão bastante comum na administração pública, que é a criação e provimento de cargos públicos em comissão.

É cediço que o acesso aos cargos públicos em nosso país sempre foi privilégio para poucas pessoas, principalmente daquelas que possuíam um padrinho que as conduzisse, apesar de que, desde a Constituição da República de 1934, o concurso já era requisito para investidura em cargos públicos, cuja regra fora mantida em todas as constituições promulgadas ou outorgadas posteriormente.

No entanto, a obrigatoriedade da prévia aprovação em concurso público, para ingresso nos cargos públicos, tomou força com o advento da atual ordem constitucional, promulgada em 05 de outubro de 1988.

Assim, com a obrigatoriedade de aprovação prévia em concurso de provas ou de provas e títulos, conforme comando inserto no artigo 37, inciso II da Constituição da República, cuja finalidade é permitir, de forma democrática e isonômica, o acesso aos cargos públicos, a livre escolha, que antes era atribuída aos administradores públicos, restringiu-se aos cargos de livre nomeação e exoneração, conforme ressalva contida no próprio texto constitucional.

Dessa forma, voltaram-se todas as atenções para esses cargos, uma vez que o provimento de cargos públicos sempre foi uma das formas utilizadas pelos administradores públicos para favorecimento de amigos e familiares. Na verdade sempre foram usados como "moeda" em troca de favores, em detrimento dos interesses públicos, haja vista que as pessoas que ocupam os cargos nestas condições não são selecionadas pelo mérito, comprometendo a qualidade dos serviços a serem prestados à sociedade.

Acontece que, independentemente da discricionariedade para nomeação e exoneração dos ocupantes de cargos em comissão, o administrador não pode deixar de observar os princípios constitucionais da legalidade, moralidade, impessoalidade, eficiência, dentre outros que norteiam a administração pública, sob pena de afronta aos interesses da sociedade.

Assim, com base nessas considerações, a proposta visa formar um entendimento quanto à possibilidade de um controle judicial sobre os atos administrativos que criam cargos em comissão, sempre que estes resultarem em abuso de poder, isto é, quando a conveniência e oportunidade da administração são substituídas pela do administrador.

Para análise da questão apresentada, o trabalho traz uma breve abordagem sobre os princípios informadores da Administração Púbica, seguindo com o exame de alguns aspectos mais específicos em relação aos cargos em comissão, mostrando a importância quanto à definição e competências a serem desempenhadas por seus ocupantes, uma vez que estas atribuições são elementos capazes de demonstrar uma possível inconstitucionalidade, caracterizando burla a regra do concurso público, enquanto requisito para admissão de servidores em cargos de natureza efetiva.

Procurou-se ainda demonstrar a importância desses cargos para a administração pública, principalmente pela necessidade de constantes mudanças na estrutura administrativa, necessária para adequação dos serviços públicos às demandas da sociedade, que a cada dia se tornam mais complexas, além do fato de que algumas atividades requerem a nomeação de pessoas que guardam certa relação de confiança com a autoridade nomeante.

Em seguida tratou-se da questão do controle judicial dos atos administrativos, dando-se ênfase aos atos discricionários, mais precisamente em relação à possibilidade e limites do controle, uma vez que, em relação à criação e provimento dos cargos em comissão, cabe aos administradores, discricionariamente, a definição do número e seus ocupantes, em função da livre nomeação e exoneração inerentes aos mesmos.

Por último, fora feita uma abordagem sobre controle judicial dos atos que resultam na criação e provimento de cargos em comissão, com ênfase na possibilidade de intervenção do Poder Judiciário, defendendo-se uma atuação mais efetiva desse poder, tendo em vista que mesmo quanto à conveniência e oportunidade, é possível e até mesmo necessária tal intervenção, sem que isto signifique afronta ao princípio da separação dos poderes.

1. PRINCÍPIOS INFORMADORES DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

A administração pública deve observar as normas impostas pela ordem jurídica, sobretudo a nova ordem instituída pela atual Constituição da República que, em seu artigo 37, impõe à administração pública direta e indireta de qualquer dos poderes, seja da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, obediência aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, além de outros princípios e regras. Estes princípios, conforme expressamente elencados no texto constitucional, são considerados princípios informadores, ou, basilares da administração pública. São princípios norteadores da atuação dos administradores públicos quando no desempenho das funções públicas.

Esses princípios ao expressarem o alicerce sobre o qual incidirá a função administrativa, orientando a atuação dos gestores públicos, têm uma importância fundamental quando impõe limites à atuação desses agentes, razão pela qual, sem qualquer interesse em valorar determinado princípio em relação aos demais, faremos uma breve análise dos mesmos, além dos princípios da razoabilidade e proporcionalidade, por considerarmos importantes para uma melhor compreensão quanto ao objeto desse trabalho.

1.1Legalidade

O princípio da legalidade assegura que a atuação da Administração Pública encontra-se pré-definida no ordenamento jurídico-administrativo, ou seja, cabe ao administrador público, quando do desempenho de suas funções, observar as determinações impostas pela lei. Isto significa, em tese, que a Administração Pública somente poderá desempenhar atividades que estejam em conformidade com o que a lei determina.

Hely Lopes Meirelles ensinava que:

"Na administração Pública não há liberdade nem vontade pessoal. Enquanto na administração particular é lícito fazer tudo que a lei não proíbe, na Administração Pública só é permitido fazer o que a lei autoriza. A lei para o particular significa 'pode fazer assim'; para o administrador público significa 'deve fazer assim'. As leis administrativas são, normalmente, de ordem pública e seus preceitos não podem ser descumpridos, nem mesmo por acordo ou vontade conjunta de seus aplicadores e destinatários, uma vez que contêm verdadeiros poderes-deveres, irrelegáveis pelos agentes públicos".

Dessa forma, pode-se observar que a atividade administrativa não pode se desviar da lei, sob pena dos atos, assim praticados, serem declarados nulos de pleno direito, além do fato de que seus responsáveis poderão responder nas esferas administrativa, civil e criminal. A Constituição da República ao determinar que a atuação da Administração Pública deve obediência ao princípio da legalidade, assim o fez em nome do interesse público, tendo em vista que este deve se sobrepor ao interesse privado.

No entanto, é importante ressaltar que a legalidade deve ser vista em seu sentido amplo, isto é, não apenas restrita ao texto da lei, mas, sobretudo, em consonância com os demais princípios constitucionais.

1.2Impessoalidade ou finalidade

A razão de existência do Estado é a tutela dos interesses públicos primários, ou seja, promoção do bem-estar social, justiça, dentre outros. Assim, quando se impõem aos administradores públicos que suas ações devem ser norteadas neste sentido, tem-se como objetivo evitar que as mesmas sejam desviadas para o interesse e promoções pessoais.

O princípio da impessoalidade visa exatamente impedir que as pretensões pessoais dos administradores se sobreponham aos interesses públicos. Todo ato administrativo deve atender a esses interesses, não podendo haver favoritismos pessoais ou a terceiros, tampouco perseguições por questões políticas, religiosas, ideológicas ou pessoais de qualquer natureza.

Celso Antonio Bandeira de Melo, ao discorrer sobre o princípio da impessoalidade, afirma que:

"O que o princípio da finalidade veda é a prática de ato administrativo sem interesse público ou conveniência para a Administração, visando unicamente a satisfazer interesses privados, por favoritismo ou perseguições dos agentes governamentais, sob a forma de desvio de finalidade".

1.3Moralidade

A Constituição da República ao elencar os princípios basilares da Administração Pública, os quais devem ser observados pelos administradores quando no desempenho de suas funções, inseriu o princípio da moralidade, significando que a atuação daqueles agentes públicos deve ser conduzida com base nos preceitos éticos, da boa-fé, honradez, da lealdade, da probidade.

O legislador constitucional ao inserir o princípio da moralidade, dentre aqueles que devem nortear a atuação dos administradores públicos, deixou claro que não basta o estrito cumprimento da lei para que os atos praticados sejam considerados válidos. Significa então que o administrador deve observar não apenas os aspectos legais do ato, ou seja, diferenciando o legal daquilo que é ilegal, mas, também entre o honesto e o desonesto. Segundo Hely Lopes Meirelles, "a moralidade administrativa constitui, hoje em dia, pressuposto de validade de todo ato da Administração Pública". E continuava afirmando ainda que: "por considerações de Direito e de Moral, o ato administrativo não terá que obedecer somente à lei jurídica, mas também à lei ética da própria instituição, porque nem tudo que é legal é honesto."

O Supremo Tribunal Federal, ao julgar o Recurso Extraordinário nº 160.381/SP, cujo relator foi o Ministro Marco Aurélio, assim manifestou-se em relação ao princípio da moralidade:

"Poder-se-á dizer que apenas agora a Constituição Federal consagrou a moralidade como princípio de administração pública (art. 37 da Constituição Federal). Isso não é verdade. Os princípios podem estar ou não explicitados em normas. Normalmente, sequer constam de texto regrado. Defluem no todo do ordenamento jurídico. Encontram-se ínsitos, implícitos no sistema, permeando as diversas normas regedoras de determinada matéria. O só fato de um princípio não figurar no texto constitucional, não significa que nunca teve relevância de princípio. A circunstância de, no texto constitucional anterior, não figurar o princípio da moralidade não significa que o administrador poderia agir de forma imoral ou mesmo amoral. Como ensina JESUS GONZALES PEREZ, 'el hecho de su consagración em uma norma legal no supone que com anterioridad no existiera, ni que por tal consagración legislativa haya perdido tal caráter' ('El principio de buena Fe em El Derecho Administartivo', 1983, Madrid, pág. 15). Os princípios gerais de direito existem por força própria, independentemente de figurarem em texto legislativo. E o fato de passarem a figurar em texto constitucional ou legal não lhes retira o caráter de princípio. O agente público não so tem que ser honesto e probo, mas tem que mostrar que possui tal qualidade. Como a mulher de César".

Oportuno ressaltar que o princípio da moralidade somente foi inserido no texto constitucional atual (CF/88). Porém, não significa dizer que a atuação dos administradores públicos, antes da vigência da nova ordem constitucional, não deveria se pautar pelos preceitos da moralidade, haja vista que este é o comportamento que se espera de qualquer cidadão, e, muito mais ainda daqueles que ocupam cargos públicos, cuja conduta deve ser voltada aos interesses da sociedade.

1.4Publicidade

Pelo princípio da publicidade, verifica-se que é dever da administração pública dar publicidade a seus atos, levando-os ao conhecimento de todos, conferindo maior transparência e permitindo que qualquer cidadão possa acompanhar as ações dos gestores públicos, possibilitando questionar e ao mesmo tempo exercer um controle sobre estas atividades. Portanto, em relação aos atos administrativos, em tese, não há que se falar em sigilo.

Decerto que há situações em que o sigilo é necessário, porém, não quando o administrador assim desejar, mas, quando em nome do interesse público ou da segurança nacional, ou, em situações em que o sigilo é justificado, a exemplo de algumas previstas no artigo 5º do texto constitucional. Veja-se:

"Art. 5º (...)

XIV - é assegurado a todos o acesso à informação e resguardado o sigilo da fonte, quando necessário ao exercício profissional; (...)

XXXIII - todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado; (...)

LX - a lei só poderá restringir a publicidade dos atos processuais quando a defesa da intimidade ou o interesse social o exigirem."

Assim, deve-se entender que a ampla divulgação dos atos praticados pela Administração Pública é a regra imposta pela Constituição Federal, haja vista que em um Estado de Direito, toda a atuação da administração tem como finalidade primordial a concretização dos interesses da sociedade, razão pela qual, os atos praticados sem o conhecimento dos administrados, injustificadamente, não produzem conseqüências jurídicas, além de impossibilitar o controle quanto à conformidade desses atos pelos verdadeiros titulares do poder (povo). Alexandre de Moraes ensina que: "a regra, pois, é que a publicidade somente poderá ser excepcionada quando o interesse público assim determinar, prevalecendo esse em detrimento do princípio da publicidade".

Resta apenas saber como se dá esta publicação para que seja cumprido esse princípio constitucional. Em regra, a publicação dos atos da Administração deve ser realizada em jornal oficial ou por meio de edital em local próprio para divulgação.

Acontece que, com avanço tecnológico, principalmente com o surgimento da rede mundial de computadores (Internet), não há como desconsiderar a importância dessa ferramenta no processo de comunicação, e, conseqüentemente como um forte aliado da sociedade para acesso às informações quanto à atuação da Administração Pública. É inquestionável que o acesso aos meios eletrônicos se encontra à disposição da sociedade com muito mais facilidade do que os meios tradicionais, a exemplo dos jornais oficiais impressos em papel, sem falar de outras vantagens como a rapidez e economia de recursos públicos.

Assim, o uso dos meios eletrônicos tende a cada dia ganhar mais espaço, sendo uma realidade não apenas para simples publicações, conforme se pode verificar com a regulamentação, por meio da Lei nº 11.419/2006, da informatização do processo judicial, incluindo a permissão para criação de diários eletrônicos pelos tribunais para publicação dos atos judiciais. Veja-se:

"Art. 4º Os tribunais poderão criar Diário da Justiça eletrônico, disponibilizado em sítio da rede mundial de computadores, para publicação de atos judiciais e administrativos próprios e dos órgãos a eles subordinados, bem como comunicações em geral.

§ 1º O sítio e o conteúdo das publicações de que trata este artigo deverão ser assinados digitalmente com base em certificado emitido por Autoridade Certificadora credenciada na forma da lei específica.

§ 2º A publicação eletrônica na forma deste artigo substitui qualquer outro meio e publicação oficial, para quaisquer efeitos legais, à exceção dos casos que, por lei, exigem intimação ou vista pessoal".

Portanto, num mundo em que a comunicação se processa numa velocidade cada vez maior, tendo em vista os avanços tecnológicos postos à disposição, não é cabível que a Administração Pública se omita do dever de conferir a mais ampla divulgação de seus atos, mantendo-os arbitrariamente sigilosos.

Cabe à Administração Pública promover uma publicação mais ampla possível, assegurando que um maior número possível de pessoas irá tomar conhecimento dos atos por ela praticados.

1.5Eficiência

O princípio da eficiência da Administração Pública foi expressamente inserido no artigo 37 do texto da Constituição da República, por meio da Emenda Constitucional nº 19/1998. Quando se afirma que este princípio foi expressamente inserido, deixa-se evidente que a atuação da Administração Pública, mesmo antes da vigência da referida emenda, sempre esteve obrigada a sua observância, pois, em nenhum momento, uma estrutura administrativa ineficiente foi de interesse da sociedade, que sempre esperou o melhor desempenho possível dos seus administradores e de toda a administração pública.

Portanto, com base no princípio da eficiência, o que se espera da Administração Pública, quando no desempenho de suas funções, é que se busque satisfazer as necessidades dos cidadãos com a maior presteza e economicidade possível, ou seja, não basta apenas atender a essas necessidades, mas atendê-las de modo menos oneroso possível ao erário.

Alexandre Santos Aragão, em texto publicado na Revista Eletrônica de Direito Administrativo Econômico, versando sobre o Princípio da Eficiência, ensina que:

"A eficiência não pode ser entendida apenas como maximização do lucro, mas sim como um melhor exercício das missões de interesse coletivo que incumbe ao Estado, que deve obter a maior realização prática possível das finalidades do ordenamento jurídico, com os menores ônus possíveis, tanto para o próprio Estado, especialmente de índole financeira, como para as liberdades dos cidadãos".

Assim, é dever da Administração Pública gerenciar os recursos, tanto materiais quanto os recursos humanos, no sentido de atingir os melhores resultados possíveis em prol do interesse público. Para tanto, é necessário estabelecer metas e resultados, adequando sua estrutura administrativa para aproveitar o máximo dos recursos disponíveis.

Uma estrutura administrativa burocrática, com excessos de servidores, principalmente dos cargos de provimento em comissão, além de ineficiente do ponto de vista operacional, também representa um alto custo aos cofres públicos, afrontando, dessa forma, o princípio constitucional da eficiência.

1.6Razoabilidade e proporcionalidade

O princípio da razoabilidade se constitui num instrumento para averiguação da coerência ou não dos atos praticados pelo administrador público, seja de lei, decisão judicial ou ato administrativo, capaz de assegurar, ou não, sua legitimidade. A Administração Pública, no exercício de sua competência discricionária, deve atuar com base em critérios racionalmente aceitáveis do ponto de vista do senso comum, ou seja, com equilíbrio, moderação, harmonia, e não arbitrário.

No exercício da competência discricionária, o agente público não pode agir para satisfação do interesse próprio, mas, tão somente em nome do interesse público. Diógenes Gasparini afirmava que: "nada que esteja fora do razoável, do sensato, do normal, é permitido ao agente público, mesmo quando atua no exercício da competência discricionária".

Em relação ao princípio da proporcionalidade, temos a noção de que a atuação da Administração Pública deve ser adequada, na medida justa, ou seja, tem que ser apropriada às necessidades exigidas pela situação concreta. Não deve a Administração Pública utilizar-se de todos os meios para alcançar seus objetivos, obtendo resultados desproporcionais. Em outras palavras, o princípio da proporcionalidade exige um equilíbrio entre os meios empregados e o fim almejado pela Administração Pública para atender aos interesses da sociedade.

Em síntese, podemos observar que os princípios da razoabilidade e proporcionalidade são fortes aliados aos demais princípios informadores da Administração Pública para o controle dos atos praticados pelos gestores públicos, principalmente quando do exercício da competência discricionária, sempre resistente ao controle externo, em nome de um apego excessivo ao princípio da separação dos poderes.

2. CARGOS EM COMISSÃO

2.1Criação e provimento

A criação dos cargos em comissão se dá por meio de lei, ou, resolução quando se tratar do Poder Legislativo. Em relação ao Pode Executivo, exige-se lei de iniciativa privativa do Presidente da República, dos Governadores e dos Prefeitos Municipais, dentro dos limites de suas competências, abrangendo a administração direta e suas autarquias. A matéria encontra-se regulamentada pela Constituição Federal em seus artigos 48, inciso X, e 61, II, alínea "a", que são normas de repetição obrigatórias, ou seja, são de inserção compulsória nas Constituições Estaduais e Leis Orgânicas.

Quanto à criação pelo Poder Legislativo, a competência também é privativa, sendo que neste caso a criação se dará por resolução, conforme disposto no artigo 48, c/c os artigos 51 e 52 da Constituição Federal, lembrando que a remuneração deve ser fixada por lei específica de iniciativa privativa do legislativo.

No Poder Judiciário a criação depende de lei de iniciativa do Supremo Tribunal Federal, Tribunais Superiores e Tribunais de Justiça, tal como se infere da leitura do artigo 96, inciso II, alínea "b" da Constituição Federal.

Ao Ministério Público foi assegurada, pela Constituição Federal, autonomia funcional e administrativa, podendo propor ao Poder Legislativo a criação e extinção de seus cargos, nos termos do artigo 127, §2º.

Em relação aos Tribunais de Contas, a Constituição Federal dispõe que: "art. 73. O Tribunal de Contas da União, integrado por nove Ministros, tem sede no Distrito Federal, quadro próprio de pessoal e jurisdição em todo o território nacional, exercendo, no que couber, as atribuições previstas no art. 96". Conforme visto anteriormente, este artigo dispõe, dentre outras prerrogativas, sobre a iniciativa de lei, pelo Poder Judiciário, para criação dos cargos públicos, devendo ser esta a interpretação quanto aos Tribunais de Contas.

Quanto ao tipo de provimento, isto é, o ato para preenchimento do cargo em comissão por meio da designação do seu titular, é de natureza inicial ou originária, uma vez que se dá por meio de nomeação de cada autoridade competente, portanto, independe de qualquer vínculo anterior entre a Administração Pública e o nomeado.

Estas nomeações, ao contrário do que ocorre em relação aos titulares de cargos de natureza efetiva, não precisam de prévia aprovação em concurso público de provas ou de provas e títulos (art. 37, II, CF), ficando a cargo do administrador público, na sua competência discricionária, escolher livremente os ocupantes destes cargos.

No entanto, a Constituição Federal, alterada pela Emenda Constitucional nº 19/98, conhecida como reforma administrativa, definiu algumas regras a serem observadas quando da nomeação dos titulares de cargos em comissão, nestes termos:

"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;" (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

Antes da reforma, o texto era o seguinte: "V - os cargos em comissão e as funções de confiança serão exercidos, preferencialmente, por servidores ocupantes de cargo de carreira técnica ou profissional, nos casos e condições previstos em lei".

O grande problema da redação original estava na expressão "preferencialmente", por uma razão muito simples, dependia da conveniência do gestor (discricionariedade), nomear servidores efetivos para ocupar tais cargos, o que geralmente não acontecia.

Com a reforma, as funções de confiança passaram a ser exercidas exclusivamente por servidores efetivos, enquanto os cargos em comissão, por servidores de carreira, nos casos, condições e percentuais mínimos previstos em lei.

Acontece que há um grande problema na criação dos cargos em comissão, mais precisamente em relação à definição do percentual mínimo destinado aos servidores de carreira, visto que são raros os casos em que os gestores cumprem com a regra imposta pela Constituição Federal.

Outro aspecto relevante está na interpretação dessa norma constitucional, haja vista que entendemos que se trata de uma norma de eficácia contida, isto é, possui eficácia plena, de aplicação direta e imediata, sendo facultado ao legislador infraconstitucional restringir seu alcance. Isto significa dizer que, não sendo fixado o percentual mínimo, todos os cargos em comissão devem ser preenchidos por servidores de carreira.

Dessa forma, é importante frisar que, ao se criar os cargos em comissão, deve o gestor, além de atender aos requisitos gerais, atentar para definição dos percentuais a serem preenchidos por servidores de carreira, caso haja interesse em nomear pessoas estranhas ao quadro. Lembrando que o percentual mínimo a que se refere o texto constitucional, quando for fixado em lei, deve ser definido com base nos princípios da razoabilidade e proporcionalidade, ou seja, não deve ser fixado um percentual irrisório, tornando sem sentido a norma imposta pela Constituição Federal, cujo objetivo foi moralizar o serviço público.

Isto não significa alteração quanto à natureza da livre nomeação e exoneração desses cargos, ou seja, permanece a cargo da autoridade nomeante, no âmbito da sua competência discricionária, escolher as pessoas que irão ocupá-los, independentemente se pertencentes ao quadro de servidores ou se alheias.

2.2Atribuições e relevância para a Administração Pública

Os cargos em comissão diferem dos demais por serem de livre nomeação e exoneração, uma vez que o requisito para admissão no serviço público, em regra, é a prévia aprovação em concurso público (Art. 37, II, CR/88), o que implica afirmar ainda que os cargos em comissão são de caráter provisório, ou seja, seus titulares não adquirem

estabilidade, independentemente do tempo que permanecerem nos cargos.

Ainda em relação a esses cargos, a Constituição Federal, em seu artigo 37, inciso V, determina que sejam destinados apenas às atribuições de direção, chefia e assessoramento, portanto, há uma restrição imposta pelo legislador constituinte, impossibilitando que sejam nomeadas, livremente, pessoas para o exercício de atividades não inseridas nestas categorias.

Dessa forma, a instituição dos cargos em comissão, por ser de competência discricionária dos gestores públicos, permiti uma maior flexibilização quando da definição da estrutura administrativa, possibilitando adequá-la aos interesses públicos, além do fato de que, para o exercício desses cargos, há ainda o requisito de confiança entre o seu ocupante e aquele que o nomeou.

Sem os cargos de livre nomeação e exoneração, é possível que a administração se tornasse estática, o que certamente a impossibilitaria de atender as necessidades da população, necessidades essas que se renovam a cada momento, tornando-se cada vez mais complexas.

Portanto, pode-se concluir que esses cargos são de suma importância para atuação da administração pública enquanto fornecedora de serviços, mas, sempre para atender aos interesses públicos, e, por isso, a instituição desses cargos, quando definida pelo legislador constituinte como de livre nomeação e exoneração, teve como único objetivo as conveniências e oportunidades da administração.

3. O CONTROLE DOS ATOS ADMINISTRATIVOS PELO PODER JUDICIÁRIO

3.1 Possibilidade

A intervenção do Poder Judiciário sobre a atividade administrativa sempre foi motivo de controvérsias no meio jurídico, uma vez que há muito tempo fora difundida a idéia de que essa intervenção limitava-se aos aspectos meramente formais do ato administrativo, ou seja, verificação da legalidade do ato perante a lei, sob pena de afronta ao princípio da separação dos poderes.

Acontece que a atividade administrativa não é mais a mesma, e a cada dia se torna mais complexa, o que implica também na necessidade de se conferir um maior grau de discricionariedade à competência do administrador público, cujo objetivo é garantir maior efetividade à atuação do estado.
http://www.ufsm.br/direito/artigos/administrativo/atos-administrativos.htm - _ftn30

No entanto, considerando a complexidade do estado, e, ao mesmo tempo a necessidade de uma maior celeridade para atender as demandas dos administrados, não se pode perder de vista que a atuação da administração não pode se processar sem qualquer controle, não sendo possível, diante dessas circunstâncias, que o Poder Judiciário não pudesse proceder à análise dos aspectos legais do ato administrativo, examinando a conformidade desses atos, não apenas frente às regras jurídicas impostas por lei, mas, sobretudo aos princípios constitucionais que norteiam a atuação da administração pública.

No mais, parece que essa possibilidade de atuação do Poder Judiciário encontra-se bastante ampliada pela atual Constituição Federal, por força do inciso XXXV do artigo 5º, quando afirma que "a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito".

Dessa forma, o princípio da inafastabilidade da tutela jurisdicional, mesmo aliada ao da separação dos poderes, possibilita uma maior atuação do Poder Judiciário quanto ao controle da legalidade dos atos administrativos. A legalidade aqui tratada em sentido amplo, haja vista que o texto da lei, por si só, não é suficiente para legitimar a atuação de um Estado Democrático de Direito. Mauro Roberto Gomes de Mattos afirma que:

"Ao diminuir o efeito da Lei, sendo ela a responsável pelo poder discricionário da Administração Pública, tendo em vista que a legalidade administrativa deixou de se vincular somente ao texto legal, não resta dúvida que também é deferido o controle judicial de tais atos de forma ampla. Isto porque os princípios e as normas da Constituição é que dão vigor à Lei e, conseqüentemente, a todo ato público, que deve guardar correlação direta com os mandamentos constitucionais, sob pena de invalidação. Com o fim do dogma da perfeição da Lei, passou a legalidade administrativa a se vincular a um sistema aberto de regras e de princípios constitucionais".

É certo que cada poder possui sua área de atuação exclusiva, por isso, o controle judicial quanto aos atos administrativos deve se processar sem que haja intervenção indevida, sob pena se comprometer à harmonia necessária entre os poderes. No entanto, o princípio da separação dos poderes e da inafastabilidade da tutela jurisdicional são compatíveis, quando observado esse limite de atuação de cada poder. A Professora Germana de Oliveira Moraes ensina que:

"Para saber se há compatibilidade entre o princípio da inafastabilidade da tutela jurisdicional e o princípio da separação dos poderes, é preciso, de um lado, verificar se há hipóteses nas quais a conduta da Administração Pública ocasiona lesão ou ameaça a direito insuscetíveis de apreciação judicial, e, de outro, se há intromissão indevida do Poder Judiciário na atuação administrativa".

Ainda sobre esse tema, a Professora Lúcia Valle ensinava que: "quando nos referimos à lei, evidentemente estamos a falar no ordenamento jurídico. A justaposição há de ser à lei, à Constituição e aos princípios vetoriais do ordenamento". A autora afirmava ainda que:

"Destavia, a sujeição à lei é insuficiente para caracterizar o Estado de Direito; há necessidade da existência de determinadas outras características absolutamente essenciais. tais sejam, a separação de poderes para a existência dos 'freios e contrapesos', do 'juiz natural', ou, em outras palavras, de juiz não de exceção ou 'post factu', e, além disso e certamente, de juiz imparcial, dotado de prerrogativas para o exercício da magistratura independente".

Assim, tem-se que os atos administrativos, independentemente de sua natureza, não fogem do controle jurisdicional. Porém, há de se ter em mente que a atuação do Poder Judiciário não é ilimitada, mas, tampouco a intervenção jurisdicional deve ficar adstrita aos aspectos formais desses atos, haja vista a necessidade de se averiguar a compatibilidade entre o ato administrativo e os princípios constitucionais que norteiam a atuação da Administração Pública.

Decerto que a grande questão quanto ao controle judicial envolve principalmente os atos administrativos praticados no âmbito da competência discricionária, cuja razão para toda essa discussão está no princípio constitucional da separação dos poderes, que visa delimitar a atuação de cada poder. Assim, se há uma garantia ao amplo e irrestrito acesso ao Poder Judiciário para que seja assegurada a correta aplicação das normas, por outro lado também é assegurada ao estado a autonomia necessária para o desempenho de suas funções, principalmente daquelas que exige do administrador uma tomada de decisão, dentre aquelas a sua disposição, com base na conveniência e oportunidade

Diante disso, não há dúvidas quanto à possibilidade do controle judicial sobre a atuação da administração, independentemente da natureza da competência (vinculada ou discricionária). A promotora de justiça, Têmis Limberger, em texto publicado na revista Interesse Público, afirma que o entendimento da impossibilidade do controle judicial da atividade administrativa, com fundamento na discricionariedade administrativa, encontra-se superada, expondo que:

"A impossibilidade de revisão dos atos administrativos por parte do judiciário, que é doutrina transposta do direito francês, onde existe uma especificidade que é o contencioso administrativo, que no direito brasileiro não encontra similar. O segundo motivo, reside na teoria transposta do direito alemão, onde os direitos sociais são comandos endereçados ao legislativo e administrativo, não cabendo ao Judiciário este controle. Ocorre que naquele país estes poderes realmente levam a sério a implementação destas políticas públicas, sem que seja necessária a interferência do Judiciário. Por fim, o terceiro aspecto a ser considerado é que no Estado Democrático de Direito somente existe escolha do administrador, vinculada aos preceitos constitucionais, em especial pela pauta dos direitos fundamentais".

3.2 Limites da competência jurisdicional

O controle judicial não pode ocorrer sem qualquer limitação, sob pena de ofensa aos princípios da separação e independência dos poderes, no entanto, esse controle é possível em qualquer tipo de ato, desde que restrito a sua legalidade, repita-se, em sentido amplo, isto é, que vai além da obediência ao texto da lei, para alcançar os princípios constitucionais basilares da administração pública, tais como: legalidade, impessoalidade, moralidade, eficiência, proporcionalidade, razoabilidade, dentre outros.

Dessa forma, tem-se o entendimento de que o Poder Judiciário não pode apreciar o mérito dos atos administrativos, ou seja, não se admite o exame da conveniência e oportunidade, uma vez que cabe unicamente a administração fazer juízo quanto a esses aspectos.

Hely Lopes Meirelles ensinava que:

"A Justiça ordinária tem a faculdade de julgar todo ato administrativo praticado por agente de qualquer dos órgãos ou Poderes de Estado. Sua limitação é apenas quanto ao objeto do controle, que há de ser unicamente a legalidade, sendo-lhe vedado pronunciar-se sobre conveniência, oportunidade ou eficiência do ato em exame, ou seja, sobre o mérito administrativo".

Maria Sylvia Zanella Di Pietro entende que: "com relação aos atos discricionários, o controle judicial é possível, mas terá que respeitar a discricionariedade administrativa nos limites em que a ela é assegurada à Administração Pública pela lei".

Observa-se que esse entendimento sempre foi difundido em quase todos os manuais de Direito Administrativo, dando a impressão de que os atos administrativos discricionários estão isentos do controle judicial.

No entanto, não há dificuldades em se admitir o exame da conveniência e oportunidade dos atos administrativos discricionários pelo judiciário. É importante salientar que a impossibilidade de análise quanto ao mérito do ato administrativo, pelo judiciário, deve ser vista com certa cautela. Não há dúvidas de que o judiciário não pode substituir a administração naquilo que lhe compete, uma vez que a própria lei confere ao administrador a autonomia para decidir sobre as questões de mérito da função administrativa, porém, não deve se desviar dos limites de sua competência, tampouco não observar os princípios constitucionais, conforme nos ensina Mauro Roberto Gomes de Mattos ao afirmar:

"a oportunidade, a conveniência e o próprio mérito do ato administrativo discricionário não poderão ser desprezados pelos princípios da Constituição, que funcionando como critério objetivo de toda a Administração Pública, devem estar presentes na liberdade de escolha do administrador público".

No mais, deve-se entender que não se trata de uma possível substituição da administração pelo Poder judiciário. No entanto, não se admite uma atuação do judiciário que seja incapaz de assegurar o cumprimento da ordem jurídica. Diante de um ato viciado, espera-se que o mesmo seja sanado, quando possível, ou, do contrário, seja banido do mundo jurídico. Para João Roberto Santos Régnier, "não se trataria de substituir a decisão viciada por outra decisão administrativa que parecesse melhor ao julgador, mas de, sanando os vícios da decisão, conformá-la ao Direito; ou, impossível o saneamento, bani-la de seus domínios".

No entanto, ao se tratar da conveniência e oportunidade do ato administrativo, praticado no âmbito da competência discricionária, esquece-se muitas vezes de uma questão considerada importante para se enfrentar essa discussão, ou seja, se a oportunidade e conveniência são do administrador ou da administração. Em outras palavras, ao decidir entre as várias opções disponíveis, se pode o administrador escolher indistintamente qualquer uma delas, ou, do contrário, deve necessariamente escolher aquela que for mais conveniente e oportuna para a administração.

Tem-se a certeza que esse entendimento é pacífico no meio jurídico, pois, todos os atos praticados pelo administrador, sejam vinculados ou discricionários, devem atender aos interesses públicos. Porém, a razão para se abordar essas questões, é exatamente para mostrar que não há dificuldades em aceitar a possibilidade do controle judicial quanto ao mérito, não no sentido de escolha, ou de substituição, mas, tão somente no sentido de controlar efetivamente a atuação do administrador, para que esta não seja desviada do interesse público, o que certamente não será possível quando se defende timidamente uma atuação do Poder Judiciário, ao se afirmar que apenas os aspectos formais do ato são passíveis de controle. Deve-se lembrar que os atos administrativos dão origem aos fatos administrativos que repercutem diretamente na vida da sociedade, em outras palavras, estamos diante de situações concretas que requerem medidas concretas para controle. Dessa forma, não se pode analisar qualquer ato da administração sem conhecer o seu conteúdo, limitando-se apenas aos aspectos formais. Celso Antonio Bandeira de Mello, afirma que:

"Bem observa a doutrina que a legalidade de um ato não resulta de elementos reconhecíveis em seus aspectos externos. Obedecer à lei não é homenagear-lhe a forma, mas reverenciar-lhe o conteúdo. Logo, o Poder Judiciário, para conferir se um ato administrativo é legítimo, não se pode lavar de aprofundar seu exame até a intimidade do ato".

3.3 Controle judicial quanto à criação e provimento de cargos em comissão

Todos os atos praticados pelo administrador público devem observar os princípios constitucionais que norteiam a administração pública, a fim de que o interesse público seja atendido.

A criação de cargos em comissão não foge a regra, estando sujeita à observância desses princípios. Assim, na medida em que os cargos em comissão são criados de forma indiscriminada, em número excessivo, sem qualquer relação com as reais necessidades da administração, ou seja, apenas para atender interesses pessoais, configurado está o desvio de finalidade. Da mesma forma quando esses cargos não são destinados às atribuições de direção, chefia e assessoramento (art. 37, V, CR/88).

Quanto a essas atribuições, e cediço que o legislador se preocupou em defini-las para evitar que esses cargos fossem utilizados para burlar o concurso público, o que significa dizer que a simples nomenclatura do cargo não será suficiente para definir sua natureza jurídica, pois, somente o conjunto de atribuições a serem desempenhadas pelo ocupante do cargo é que irá comprovar se esse é mesmo de provimento em comissão. Márcio Cammarosano, ao tratar do tema, entende que:

"Também ofende a ordem jurídica em vigor criar cargos em comissão que não consubstanciem competências de *direção, chefia e assessoramento* ainda que a denominação que se lhes atribua seja própria de cargos daquelas espécies, pois o que importa não é o rótulo, mas a substância de cada qual. Em outras palavras; denominar cargos públicos como sendo de *diretor, chefe,* ou *assessor* não lhes atribui, por si só, a natureza que os permita ser de provimento em comissão".

A preocupação em relação à criação desses cargos ficou ainda mais explícita quando o legislador, ao reformar a Constituição Federal, por meio da Emenda Constitucional nº 19/98, ao dar nova redação ao inciso V do artigo 37, procurou definir os limites da discricionariedade do administrador público, haja vista que determinou que as funções de confiança, também destinadas às atribuições de chefia, direção e assessoramento, serão exercidas exclusivamente por servidores ocupantes de cargo efetivo, assim como, os cargos em comissão, por servidores de carreira, em percentual mínimo definido em lei.

Esse tipo de preocupação é apenas uma demonstração de que esses cargos sempre foram utilizados para atender aos interesses pessoais daqueles que sempre usaram o patrimônio público com essa finalidade. Sabe-se que antes da Constituição Federal de 1988, era comum a admissão de servidores sem a prévia aprovação em concurso público, ficando a cargo dos administradores a escolha dos futuros servidores. Com o advento da nova ordem constitucional, esse tipo de ingresso no serviço público não é mais permitido, porém, a exceção à regra, a exemplo da criação dos cargos de provimento em comissão, é uma das alternativas para que os gestores públicos continuem com a mesma prática, culminando na maioria das vezes na criação de cargos em número superior ao necessário para atender aos interesses da administração.

Dessa forma, considerando a situação enfrentada atualmente pela administração pública, entende-se que não há outro caminho a ser seguido senão o controle externo exercido pelo Poder Judiciário para combater esses desmandos administrativos. Porém, a grande questão é saber como realizar esse controle sem afronta ao princípio da separação dos poderes, uma vez que a criação desses cargos é inerente à organização administrativa de cada poder, a ser exercida no âmbito da sua competência discricionária.

Conforme já demonstrado, os atos administrativos considerados discricionários não estão imunes ao controle judicial, mas, certamente não se constitui uma tarefa fácil exercer controle sobre esses atos.

Quando se afirma que esses cargos passaram a ser utilizados para atender aos interesses pessoais dos administradores, principalmente depois da entrada em vigor da atual Constituição Federal, não se pode também deixar de reconhecer que algumas medidas foram tomadas para tentar limitar a atuação desses administradores. Dentre estas, a aprovação da Súmula Vinculante nº 13 pelo Supremo Tribunal Federal, que visa impedir que cônjuges e parentes até 3º grau sejam nomeados para ocupação de cargos em comissão, inibindo assim uma prática bastante comum no serviço público. A outra medida foi introduzida pela Emenda Constitucional nº 19/98, ao estabelecer que os cargos em comissão seriam destinados aos servidores de carreira em percentual mínimo definido em lei.

Quanto à regra para provimento dos cargos em comissão por servidores de carreira, entendemos que o legislador poderia ter sido mais objetivo, definindo o percentual mínimo a ser destinado, haja vista que a maneira como ficou o texto constitucional (art. 37, V, CR/88), deu margem para que a norma, equivocadamente, fosse interpretada como sendo de eficácia limitada, quando se trata de eficácia contida, uma vez que a interpretação diversa, ou melhor, aceitar como norma de eficácia limitada, deixando a regulamentação somente a critério do legislador infraconstitucional, torna sem sentido a norma constitucional.

Sendo assim, não há dúvidas de que o legislador constitucional estava preocupado com os abusos envolvendo a criação desses cargos, visto que a criação em número excessivo é uma conseqüência do desvio de poder que, segundo Celso Antonio Bandeira de Mello, é "a utilização de uma competência em desacordo com a finalidade que lhe preside a instituição". Assim, é abusiva a atuação dos administradores que, em nome da discricionariedade, utiliza-se do poder para criar e nomear quem quer que seja para exercício das funções inerentes aos cargos em comissão.

Não se pode negar que a atuação dos administradores públicos, em relação à criação e provimento dos cargos em comissão, é passível de controle pelo Poder Judiciário, inclusive por meio de critérios objetivos, a exemplo da Súmula Vinculante nº 13, e da regra imposta pela Constituição que impôs limites para nomeação de pessoas alheias ao quadro de servidores.

Do mesmo modo é possível o questionamento quanto à validade da criação e provimento desses cargos quando em número excessivo, sem guardar nenhuma relação com as reais necessidades da administração, apenas para atender os interesses pessoais. É dever da administração justificar a criação dos cargos em comissão, demonstrando a necessidade dos mesmos para prestação dos serviços, sendo possível perceber quando há excesso de cargos, principalmente quando o número de cargos em comissão se apresenta completamente desproporcional ao de cargos de natureza efetiva, uma vez que sendo os cargos em comissão destinados às atribuições de chefia, direção e assessoramento, certamente que o número de servidores desempenhando estas funções deve ser em número bem inferior aqueles.

Em suma, com fundamento nos princípios da razoabilidade e proporcionalidade, é possível concluir se há ou não abuso de poder na atuação do administrador quando da criação dos cargos em comissão.

Certamente que ao se considerar que todo ato administrativo está sujeito ao controle judicial, não haverá dúvidas quanto à possibilidade de intervenção do Poder Judiciário diante de situações como estas. Porém, para os que acreditam que o controle judicial dos atos administrativos praticados no âmbito da competência discricionária, apenas se restringe aos aspectos formais, não seria possível haver tal controle, haja vista a impossibilidade de uma intervenção efetiva sem a análise do mérito das nomeações.

Dessa forma, acreditamos na possibilidade de um controle judicial quanto ao mérito, ou seja, da conveniência e oportunidade dos atos para a administração, sem qualquer afronta ao princípio da separação dos poderes, não sendo, portanto, argumento para mitigar ou mesmo impedir o controle judicial de atos desproporcionais e desprovidos do mínimo de razoabilidade.

Sobre esse tema, Veja-se o entendimento do professor Luiz Roberto Barroso, ao se referir ao apego excessivo ao princípio da separação dos poderes, enquanto obstáculo para se conferir maior efetividade ao controle judicial quanto ao mérito dos atos administrativos:

"No Brasil, o apego excessivo a certos dogmas da separação de Poderes impôs ao princípio da razoabilidade uma trajetória relativamente acanhada. Há uma renitente resistência ao controle judicial do mérito dos atos do Poder Público, aos quais se reserva um amplo espaço de atuação autônoma, *discricionária*, onde as decisões do órgão ou do agente público são insindicáveis quanto à sua conveniência e oportunidade".

Assim sendo, ao se refletir sobre os fatos que envolvem a criação e provimento dos cargos em comissão na administração pública brasileira, percebe-se que será impossível controlar os desmandos administrativos praticados pelos gestores, sob o manto da discricionariedade, sem que o mérito seja analisado pelo Poder Judiciário,

tampouco se entende que haveria afronta a qualquer norma constitucional que comprometa a separação dos poderes. Isto não significa um controle incondicional, muito pelo contrário, é necessário entender que os cargos em comissão são importantes para administração pública, cabendo a administração a definição quanto à estrutura administrativa mais adequada a sua atuação, sob pena de haver cerceamento do exercício das funções administrativas, com a margem de liberdade que é conferida pelo ordenamento jurídico. No entanto, quando esses limites forem extrapolados, deve o Poder Judiciário exercer o pleno controle para o restabelecimento da legalidade, repita-se, em sentido amplo. O Professor Celso Antonio Bandeira de Mello ensina que:

"Assim como ao Judiciário compete fulminar todo comportamento ilegítimo da Administração que apareça como frontal violação da ordem jurídica, compete-lhe, igualmente, fulminar qualquer comportamento administrativo que, a pretexto de exercer apreciação ou decisão discricionária, ultrapassar as fronteiras dela, isto é, desbordar dos limites de liberdade que lhe assinalam os confins da liberdade discricionária".

Quando se refere à legalidade em sentido amplo, afirma-se que o parâmetro para controle jurisdicional não pode ficar restrito aos comandos inseridos nos textos legais, mas, principalmente aos princípios de observância obrigatória pela Administração Pública, conforme expressos no artigo 37, caput, da Constituição Federal. Germana de Oliveira Moraes afirma que:

"A constitucionalização desses princípios da Administração Pública e dos princípios gerais do Direito gerou para o Poder Judiciário a possibilidade de verificar além da conformidade dos atos administrativos com a lei, ao exercer o controle de seus aspectos vinculados, à luz do princípio da legalidade, também aspectos não vinculados desses atos, em decorrência dos demais princípios constitucionais da Administração Pública, da publicidade, da impessoalidade e de moralidade, do princípio constitucional da igualdade e dos princípios gerais da razoabilidade e da proporcionalidade".

No mais, observa-se que o Poder Judiciário dispõe de instrumentos jurídicos capazes de permitir um controle efetivo sobre os atos administrativos que resultem na criação e provimento de cargos em comissão, quando eivados de vícios, sem que isso se configure afronta ao princípio da separação dos poderes.

JURISPRUDÊNCIA DO STF

O Supremo Tribunal Federal já se posicionou diversas vezes sobre a questão que ora apresentamos, numa demonstração de que os atos dos Gestores Públicos que resultam na criação e provimento de cargos em comissão são passíveis de controle judicial, não apenas no aspecto meramente formal, mas, sobretudo quanto ao mérito, tendo como fundamento as regras e princípios constitucionais norteadores da atuação dos administradores públicos, conforme podemos observar nos fragmentos transcritos abaixo.

"EMENTA: AGRAVO INTERNO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ATO NORMATIVO 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. STF - Recurso Extraordinário n 365368 AgR/SC - Relator: Ministro Ricardo Lewandowski - Publicado no Dje em: 29/06/2007)"

Observe-se que neste julgado o STF faz uma análise da estrutura administrativa existente, concluindo pelo excesso de cargos em comissão, tendo em vista a desproporcionalidade em relação ao número de cargos efetivos. Não há dúvidas de que o mérito do ato, que resultou na criação dos cargos comissionados, foi objeto de controle, sem o qual não seria possível combater este tipo de abuso.

Do mesmo modo, tal como consta no excerto abaixo, o STF se posicionou ao examinar norma que tratava da criação de cargos em comissão, cujas atribuições eram técnicas, isto é, não eram destinados às atribuições de assessoramento, chefia e direção.

"EMENTA: 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 nº 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. (STF - Ação Direta de Inconstitucionalidade - ADI nº 3706/MS - Relator: Ministro Gilmar Mendes - Publicado no Dje em: 05/10/2007)"

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Quando se propôs analisar o tema sobre o controle judicial envolvendo a criação e provimento dos cargos em comissão, não se tinha como meta chegar a uma conclusão definitiva, visto que se trata de uma questão bastante delicada para a administração pública, restando ainda muitas discussões a serem travadas.

Conforme apresentado no decorrer do trabalho, a criação de cargos em comissão é de suma importância para que a administração pública cumpra com o seu papel enquanto fornecedora de bens e serviços para a população. Assim, considerando que as necessidades da população são ilimitadas e cada vez mais complexas, tem-se que a administração é forçada a atender tais exigências, devendo, portanto, ser mais ágil e eficiente, o que a leva a promover mudanças na sua estrutura administrativa, criando e extinguindo cargos públicos, na maioria das vezes de livre nomeação e exoneração, tendo em vista que em relação aos cargos de natureza efetiva, não há essa possibilidade, pelo menos com o mesmo grau de discricionariedade. Ainda há o fato de que algumas funções exigem certo grau de confiança entre o servidor e a autoridade nomeante.

Contudo, a criação e provimento de cargos em comissão nem sempre tem como objetivo atender aos interesses da sociedade, pelo contrário, visa atender interesses pessoais dos administradores que, na maioria das vezes optam por nomear parentes e amigos para exercerem as funções inerentes a estes cargos, sem levar em consideração as competências necessárias ao bom desempenho dessas funções, provocando sérios prejuízos à sociedade.

Pois bem, considerando a importância dos cargos para a administração pública, assim como, os abusos de poderes causados pelos excessos dos administradores, sob o manto protetor da discricionariedade, percebe-se que se está diante de uma situação que demanda providências urgentes por parte do Poder Judiciário, tendo como objetivo impedir e/ou banir qualquer ato administrativo que resulte na criação e provimento de cargos em comissão que não guarde a mínima relação com os princípios basilares da administração pública.

Não se trata de defender uma posição arbitrária por parte do Poder Judiciário, este não pode substituir a administração nas suas funções administrativas, sob pena de se afrontar o princípio fundamental da separação dos poderes. No entanto, não se pode admitir que o Judiciário, quando provocado, apresente-se timidamente, incapaz de assegurar que a ordem jurídica seja respeitada. O Poder Judiciário deve atuar no sentido de que os atos viciados sejam sanados, quando possíveis, ou, do contrário, que sejam banidos.

De acordo com a proposta inicial do presente trabalho, pode-se concluir que o controle dos atos administrativos, que resultam na criação de cargos em comissão, deve ser feito pelo do Poder Judiciário, não havendo maiores dificuldades em se enfrentar uma possível análise quanto ao mérito desses atos, momento em que serão examinadas se a conveniência e oportunidade da administração pública estão sendo observadas pela autoridade responsável pelo ato.

No mais, verifica-se o que o Poder Judiciário dispõe de instrumentos para controle desses atos, dentre os quais a edição da Súmula Vinculante nº 13 do STF que proíbe a nomeação de cônjuge e parentes até 3º grau, para os cargos em comissão, dentre outros de livre nomeação e exoneração. Também não se pode deixar de reconhecer a norma inserida no artigo 37, inciso V da Constituição Federal, que trata dos limites para nomeação de pessoas alheias ao quadro de servidores públicos, apesar de que, essa norma constitucional não vem surtindo os efeitos pretendidos pelo legislador constitucional, haja vista que, ao não definir o percentual mínimo a ser destinado aos servidores de carreira, permitiu que o legislador infraconstitucional, equivocadamente, optasse ou não pela definição, dando a entender que se trata de uma norma de eficácia limitada, quando na verdade entendemos que a norma possui eficácia contida, o que implica concluirmos que, não optando pela restrição ao seu alcance, ou seja, caso não seja definido o percentual mínimo, todos os cargos deverão ser preenchidos por servidores de carreira, e, em caso de descumprimento, cabendo intervenção judicial para assegurar o cumprimento da norma constitucional.

Em relação ao combate ao nepotismo, nos termos da edição da súmula precitada, consideramos importante, porém, a nomeação de parentes não deve ser vista como um dos problemas mais grave para a administração pública, além do fato de que não se deveria analisar a questão sob o aspecto meramente objetivo do parentesco, sob o argumento da defesa da moralidade administrativa, pois, nem sempre a nomeação de parentes traz prejuízos à administração, sendo ainda que, em alguns municípios de pequeno porte, as opções para escolha dos servidores nem sempre se apresentam satisfatórias ao administrador que precisa de pessoas de sua confiança para ocupação dos cargos. Em suma, o que se quer deixar claro é que, independentemente de quem seja nomeado, se parente ou não, necessário é que a criação do cargo e o provimento sejam em nome do interesse público, estando, dessa forma, sujeitos ao controle judicial.

Por fim, o problema mais sério quanto aos cargos em comissão está no excesso. Na maioria das vezes, a relação entre servidores públicos efetivos e comissionados demonstra que os administradores públicos encontraram na criação desses cargos, uma forma de burlar a regra do concurso imposta pela Constituição Federal. Não há controle, o que permite que pequenos municípios, possuam uma estrutura administrativa semelhante aos de maior porte, com um número excessivo de secretarias e departamentos, e, conseqüentemente maior número de cargos em comissão.

Ora, certamente que um quadro que possui um grande número de cargos em comissão, quando comparado com os servidores efetivos, apresenta fortes indícios de que se trata realmente de excesso, ou, esses servidores desempenham funções inerentes aos cargos efetivos, confirmando o desvio de função, e o que é mais grave, tendo em vista a afronta à regra do concurso público.

Dessa forma, apesar destes atos serem praticados no âmbito da competência discricionária do administrador público, não há nenhum obstáculo para que sofram intervenção do Poder Judiciário, inclusive quanto ao mérito. A criação e provimento de cargos em comissão, assim como todo e qualquer ato administrativo, devem ser pautados pelo princípio da razoabilidade enquanto parâmetro de valoração dos atos do Poder Público.

Assim sendo, não havendo dúvidas de que esses cargos devem ser criados dentro dos limites necessários à atuação da administração pública, não haverá dificuldades em perceber quando a sua criação se desviou dos interesses públicos, tendo como parâmetro o princípio da razoabilidade, que nos remete à idéia do que corresponde ao

senso comum, que é aceitável, adequado, justo, prudente e apropriado ao caso concreto.

No mais, por tudo que fora exposto, considerando que o tema é bastante delicado, haja vista que a criação de cargos públicos é uma atividade exercida por todos os poderes, além das instituições que possuem autonomia para definição de suas estruturas administrativas, a exemplo do Ministério Público e Tribunal de Contas, entende-se que ainda há vários obstáculos a serem enfrentados, dentre os quais, o dogma da separação dos poderes, para que se tenha um controle mais efetivo pelo Poder Judiciário diante dos desmandos administrativos envolvendo essa questão, pois, somente uma intervenção mais efetiva, que não significa substituição à administração pública pelo judiciário, será capaz de assegurar o cumprimento da ordem jurídica, permitindo que os atos contrários ao interesse público, em afronta aos princípios basilares da administração pública, tenham sua legalidade restabelecida, seja pela correção, quando possível, ou, diante da impossibilidade, que sejam excluídos.

Referências:

ARAGÃO, Alexandre Santos. O Princípio da Eficiência. Revista Eletrônica de Direito Administrativo Econômico, Salvador, Instituto de Direito Público da Bahia, nº 04, Nov/dez 2005, jan 2006. Disponível em: <http://www.direitodoestado.com>. Acesso em: 13 jan 2010.
BARROSO, Luís Roberto. Princípios da Razoabilidade e da Proporcionalidade. Disponível em: <http://buscalegis.ufsc.br>. Acesso em: 07 dez 2009.
BRASIL. Lei nº 11.419, de 19 de dezembro de 2006. Dispõe sobre a informatização do processo judicial; altera a Lei no 5.869, de 11 de janeiro de 1973 - Código de Processo Civil; e dá outras providências. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/l11419.htm>. Acesso em: 20 jan 2010.
_____. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br>. Acesso em: 01 dez 2009.
_____. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade - ADI nº 3706/MS . Disponível em: <http://www.stf.jus.br>. Acesso em: 18 dez. 2009.
_____. Supremo Tribunal Federal. Súmula Vinculante Nº 13. Disponível em: <http://www.stf.jus.br>. Acesso em: 12 dez. 2009.
_____.Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário nº 160.381/SP. Disponível em: < http://www.stf.jus.br>. Acesso em: 10 mar 2010.
_____.Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário n 365368. Disponível em: < http://www.stf.jus.br>. Acesso em: 18 jan 2011.
CAMMAROSANO, Márcio. Cargos em Comissão - Breves Considerações Quanto aos Limites à Sua Criação. Disponível em: < http://www.sertoledo.org.br> Acesso em: 01 dez 2009.
DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. 18 ed. São Paulo: Atlas, 2004.
FIGUEIREDO, Lúcia Valle. O devido processo legal e a responsabilidade do Estado por dano decorrente do planejamento.Revista Diálogo Jurídico, Salvador, CAJ - Centro de Atualização Jurídica, n. 13, abr-mai, 2002. Disponível na Internet: <http://www.direitopublico.com.br>. Acesso em: 04/06/07. Material da 6ª aula da disciplina Direito Administrativo, ministrada no curso de pós-graduação lato sensu televirtual em Direito Público - UNIDERP/REDE LFG.
_____. Controle Jurisdicional da Administração Pública. Revista Interesse Público, Belo Horizonte, V. 09, p. 47, jan./mar. 2001.
GASPARINI, Diógenes. Direito Administrativo. 13 ed. São Paulo: Saraiva, 2008.
LIMBERGER, Têmis. O dogma da discricionariedade administrativa: a tensão instaurada entre os poderes Judiciário e Executivo devido às políticas públicas de saúde no Brasil. Revista Interesse Público, Belo Horizonte, ano 11, n. 57, p. 81-82, set./out. 2009.
MATTOS, Mauro Roberto Gomes de. A constitucionalização do direito administrativo e o controle de mérito (oportunidade e conveniência) do ato administrativo discricionário pelo poder judiciário brasileiro. Disponível em: < http://www.verbojuridico.com/>. Acesso em: 30 nov 2009.
MELLO, Celso Antonio Bandeira. Discricionariedade e controle jurisdicional. 2 ed. São Paulo: Malheiros, 1993.
_____. Curso de Direito Administrativo. 25 ed. São Paulo: Malheiros, 2008.
MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. 27. ed. São Paulo: Malheiros, 2002.
MORAES, Alexandre. Direito Constitucional. 5 ed. ver. ampl. e atual. São Paulo: Atlas, 1999.
MORAES, Germana de Oliveira. Controle Jurisdicional da Administração Pública. São Paulo: Dialética, 1999.

Helton Morais de Carvalho

Especialista em Direito Público. Auditor de Contas Públicas do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba. Advogado.

Informações Bibliográficas

CARVALHO, Helton Morais de. Criação e provimento dos cargos públicos comissionados e o controle pelo poder judiciário. In: Âmbito Jurídico, Rio Grande, XIV, n. 94, nov 2011. Disponível em: <
http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=10721
>. Acesso em nov 2016.

Voltar ← Topo ↑

TDB/VIA

CARGO EFETIVO, CARGO COMISSIONADO, FUNÇÃO DE CONFIANÇA E FUNÇÃO GRATIFICADA

Autoria:
Sidnei Di Bacco
Advogado

Prevê a Constituição Federal:

> Art. 37. (...)
>
> 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;
>
> 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;

O cargo de provimento efetivo exige prévia aprovação em concurso público de provas ou de provas e títulos. A investidura é duradoura, assegurando-se estabilidade ao servidor, após três anos de exercício, só podendo ser destituído por sentença judicial transitada em julgado, processo administrativo disciplinar ou avaliação periódica de desempenho desfavorável, garantida em qualquer caso a ampla defesa, e para atender aos limites da despesa com pessoal, estipulados pela Lei de Responsabilidade Fiscal.

O cargo de provimento em comissão é aquele cujo provimento dá-se independentemente de aprovação em concurso público, destinado somente às atribuições de direção, chefia e assessoramento, caracterizando-se pela transitoriedade da investidura. Pode ser preenchido por pessoa que não seja servidor de carreira, observado o percentual mínimo reservado pela lei ao servidor efetivo.

Ensina Celso Antônio Bandeira de Mello: [1]

> Os cargos de provimento em comissão (cujo provimento dispensa concurso público) são aqueles vocacionados para serem ocupados em caráter transitório por pessoa de confiança da autoridade competente para preenchê-los, a

qual também pode exonerar *ad nutum*, isto é, livremente, quem os esteja titularizando.

A função de confiança, também de livre nomeação e exoneração pela autoridade competente, representa um acréscimo salarial na forma de "gratificação" pago ao servidor efetivo que exerce atribuição de direção, chefia ou assessoramento. A gratificação pode ser em valor pecuniário ou na forma de percentual incidente sobre o vencimento do cargo efetivo. A função de confiança deve ser instituída quando não se justificar a criação do cargo comissionado.

O cargo em comissão (CC) e a função de confiança (FC) são muito parecidos:

➢ Destinam-se somente às atribuições de direção, chefia e assessoramento;

➢ São de livre nomeação; a autoridade escolhe o beneficiário (há condicionantes em ambos os casos);

➢ São de livre exoneração; a investidura é transitória; seus ocupantes podem ser destituídos a qualquer tempo;

➢ Os ocupantes estão às ordens ("ad nutum") de quem os nomeou;

➢ Os cargos em comissão e as funções de confiança são popularmente chamados de "cargos de confiança" pelo fato de seus ocupantes serem de livre nomeação e estarem às ordens de quem os nomeou.

Porém, há diferenças importantes:

➢ O cargo comissionado pode ser preenchido por pessoa que não seja servidor de carreira, contudo, deve ser observado o percentual mínimo reservado pela lei municipal ao servidor efetivo; se não existir lei municipal regulando o assunto, todos os cargos comissionados poderão ser ocupados por pessoas de fora da administração;

➢ A função de confiança só pode ser exercida por titular de cargo efetivo;

TDB/VIA

➢ O cargo comissionado é um legítimo "cargo público", possuindo remuneração própria;

➢ A função de confiança constitui um "plus" ou acréscimo salarial, geralmente na forma de "gratificação", fixada em percentual ou valor pecuniário, que incide sobre o (ou soma-se ao) vencimento do cargo efetivo do servidor que vier a ocupá-la;

➢ A assunção de cargo comissionado exige "nomeação" e "posse";

➢ O exercício de função de confiança exige simples "designação".

É preferível a utilização do cargo comissionado à função de confiança por que:

➢ O cargo comissionado é autônomo e possui remuneração própria e específica (em parcela única) prevista no plano de cargos e salários;

➢ A função de confiança é acessória e sua remuneração varia conforme:

a) o valor monetário ou o percentual da gratificação de função, em regra atribuídos discricionariamente pela autoridade nomeante;

b) no caso de gratificação de função em forma de percentagem, o vencimento do cargo efetivo que lhe serve de base de cálculo;

➢ Em razão das circunstâncias "a" e "b" anteriores, a remuneração do servidor designado para função de confiança pode ocasionalmente superar a remuneração que lhe seria devida se tivesse sido nomeado para cargo comissionado;

➢ A função de confiança é pouco atraente para o servidor que ocupa cargo efetivo de baixo vencimento;

➢ Por descontrole, desconhecimento ou má-fé, gratificação de confiança pode ser atribuída a direção, chefia ou assessoramento:

a) não contemplados na lei de estrutura administrativa;

b) já ocupados através de cargo comissionado;

➢ O valor monetário ou o percentual da gratificação de função costumam ser livremente atribuídos pela autoridade nomeante e, às vezes, podem alterar-se ao longo do tempo para o mesmo ocupante.

Em resumo, a função de confiança é pouco transparente, permitindo distorções e favorecimentos que não se coadunam com a administração pública. Assim, é conveniente que a administração adote a fórmula única do cargo comissionado para a ocupação das funções de direção, chefia e assessoramento.

As atividades eminentemente técnicas devem ser executadas por servidores efetivos e não por ocupantes de cargos comissionados. Nesse sentido, a inteligência do Tribunal de Contas do Paraná:

> Consulta. Impossibilidade de criação de cargo em comissão, locação civil de serviços, ou contratação por prazo determinado de contador, haja vista o caráter permanente e não transitório de tal serviço. É mister que se crie, através de resolução o cargo efetivo de contador, e se proceda ao concurso público para a seleção de candidatos. Devido à impossibilidade de consulente tomar estas medidas em tempo hábil para que não ocorra a vacância da função permite-se, excepcionalmente, a contratação precedida de licitação, pelo prazo máximo de três meses.
> (Protocolo 16373/1995, Resolução 5171/1995)
>
> Consulta. Criação no Quadro de Pessoal, de cargos em comissão de médico, auditor, enfermeiro, psicólogo, fisioterapeuta e assistente social. Inconstitucionalidade de lei que enquadra como cargo em comissão aquele de natureza eminentemente técnica e de caráter permanente na Administração.
> (Protocolo 152640/1998, Resolução 11778/1998)

Não é possível cumular cargo em comissão com função de confiança, pois ambos destinam-se à mesma finalidade. A função de confiança deve ser instituída quando não se justifica a criação de cargo comissionado, portanto, um substitui o outro, não podendo coexistir, sob pena de "bis in idem".

Ocupantes de cargo em comissão e de função de confiança não podem receber hora extraordinária, adicional de tempo integral, adicional de dedicação exclusiva e adicional noturno, pois, estando às ordens ("ad nutum") da autoridade que os nomeou, podem ser requisitados a qualquer momento, à noite, aos finais de

TDB/VIA

semana e nos feriados. Em outras palavras, a disponibilidade e a flexibilidade de horários, sem direito a nenhuma compensação, integram a natureza do cargo comissionado e da função de confiança.

Não é recomendável o pagamento de adicionais de insalubridade e de periculosidade, pois caracterizaria o exercício de função técnica, incompatível com a índole do cargo comissionado.

Não existe identidade entre função gratificada (FG) e função de confiança (FC). A gratificação de função destina-se a remunerar o servidor pelo exercício de atividades de natureza extraordinária, precária e transitória, estranhas ao cargo efetivo, entre elas, o desempenho de direção, chefia e assessoramento. Todavia, há gratificações que indenizam o cumprimento de outras tarefas:

- Integrante de comissão de licitação/pregão;
- Membro de comissão de sindicância e comissão de processo administrativo disciplinar;
- Responsabilidade técnica perante órgãos de regulamentação/fiscalização profissional;
- Responsabilidade técnica pela execução de convênios;
- Responsabilidade técnica perante o tribunal de contas;
- Funções diretivas e de apoio pedagógico privativas de professores (direção, supervisão e orientação escolar);
- Membro de sistema de controle interno.

Portanto, o desempenho de função de confiança representa apenas uma das hipóteses que autorizam a percepção de gratificação de função. Em outras palavras, a função de confiança é espécie do gênero função gratificada.

É vedada a incorporação de gratificação de função ao vencimento (salário básico) do servidor público.

Alguns estatutos de servidores autorizam a incorporação da função de confiança após o seu exercício continuado durante certo tempo [2], todavia, há vedação expressa na Constituição Federal (redação dada pela EC 19/1998):

TDB/VIA

> Art. 37. (...)
>
> XIV - os acréscimos pecuniários percebidos por servidor público não serão computados nem acumulados para fins de concessão de acréscimos ulteriores;

Dispôs ainda o constituinte (redação dada pela EC 20/1998):

> Art. 40. (...)
>
> § 2°. Os proventos de aposentadoria e as pensões, por ocasião de sua concessão, não poderão exceder a remuneração do respectivo servidor, no cargo efetivo em que se deu a aposentadoria ou que serviu de referência para a concessão da pensão.

Com fundamento nesse último dispositivo, entendeu o Tribunal de Contas do Paraná que os proventos de aposentadoria devem ser calculados com base na remuneração do servidor no cargo efetivo e que a função gratificada não o integra. [3] Em consequência dessa interpretação, é de concluir que a função de confiança também não pode ser incorporada na ativa.

Entretanto, está assegurado o direito à incorporação ao servidor que tiver cumprido os requisitos para a concessão do benefício até a publicação da EC 19/1998. [4]

Para os municípios que adotam o regime geral da previdência social (RGPS/INSS), não há prejuízos aos servidores que recebem função gratificada, porque, por ocasião da concessão da aposentadoria, a autarquia federal calcula os proventos de inatividade com base na média dos últimos salários de contribuição, onde está incluso o valor recebido a título de gratificação de função.

NOTAS:

[1] **Curso de Direito Administrativo.** 14ª ed. São Paulo: Malheiros, 2002, p. 269.

[2] Era o caso do Estatuto dos Servidores Públicos da União, Lei 8112/1990, art. 62, § 2º, na proporção de 1/5 por ano de efetivo exercício, até o limite de cinco quintos. O dispositivo foi revogado pela Lei 9527/1997.

[3] Tribunal de Contas do Paraná:

a) Consulta formulada pela câmara municipal de Cianorte, processo 354600/2001, Resolução 8923/2002;

b) Relatório produzido pela comissão designada pela Portaria 25/2002, processo 459406/2002, Resolução 8871/2002;

c) Tópicos de interpretação do art. 40, § 3º, CF, com redação dada pela EC 20/98, formulados em outubro/1999 pelo Ministério Público.

[4] Decisão TCU Plenário 925/1999.

Das funções de confiança *stricto sensu* e dos cargos em comissão: abordagem constitucionalmente adequada

Maria Cecília Borges

Procuradora do Ministério Público de Contas do Estado de Minas Gerais

Resumo: O objetivo do presente trabalho foi desenvolver algumas considerações relacionadas às chamadas funções de confiança, assim entendidas como gênero, do qual são espécies as funções de confiança *stricto sensu* e os cargos em comissão, tendo-se buscado realizar uma abordagem constitucionalmente adequada das referidas funções públicas.

Palavras-chave: Funções de confiança. Funções de confiança *stricto sensu*. Cargos em comissão. Princípios constitucionais da Administração Pública. Eficiência. Democracia.

Abstract: The object of this paper is to develop some considerations related to the 'functions of trust', that are considered gender, whose species are the office of trust *stricto sensu* and the office of trust "in commission". We try to make an approach constitutionally adequate of these "functions of trust".

Keywords: "Functions of trust". Office of trust *stricto sensu*. Office of trust "in commission". Constitutional principles of government. Efficiency. Democracy.

1 INTRODUÇÃO

No presente trabalho, o objetivo foi desenvolver algumas considerações relacionadas às chamadas funções de confiança, assim entendidas como gênero, conforme se explicitará adiante, nelas incluídas as chamadas funções de confiança *stricto sensu* e os cargos em comissão.

Apesar de se tratar de institutos jurídicos pertencentes ao mesmo gênero – funções de confiança –, são inegavelmente distintos, tendo o presente estudo buscado realizar uma abordagem constitucionalmente adequada das referidas funções públicas.

Deve-se ressaltar que o termo *funções públicas* será utilizado também como gênero, no qual se incluem cargos e empregos públicos e funções públicas em sentido estrito. A expressão *funções públicas*, utilizada em sentido amplo, refere-se às atribuições dos *agentes públicos*, noção utilizada como gênero, englobando também particulares que exercem funções com atribuições de autoridade, sendo sujeitos expressivos da ação estatal (MELLO, 1990, p. 5).

Assim, o presente artigo tentará definir e uniformizar conceitos relativos às funções de confiança, almejando compatibilizar teoria e prática administrativa e contribuir para o debate jurídico, com o fim de derrubar a confusão terminológica, existente tanto na doutrina quanto nas legislações e sugerir a nomenclatura e as atribuições aqui delineadas.

2 FUNÇÕES DE CONFIANÇA

A denominação *funções de confiança* tem gerado confusão terminológica e falta de uniformidade nos conceitos, em razão de sua utilização ora como gênero ora como espécie, bem como da ausência de uma definição precisa.

Realizando-se uma abordagem constitucionalmente adequada, pensamos que a terminologia mais apropriada é aquela que define as **funções de confiança** como **gênero**. E dentro desse gênero *funções de confiança*, estão englobados os **cargos em comissão** e as **funções de confiança *stricto sensu***, tendo estas como sinônimos os termos *funções comissionadas* e *funções gratificadas*.

Isso porque tanto os cargos em comissão como as funções comissionadas apresentam alguns aspectos comuns, quais sejam, o vínculo transitório com a Administração Pública, atribuições exclusivas de direção, chefia ou assessoramento, e a **confiança** que se deposita em seu ocupante, no exercício da função pública.

É esse o tratamento constitucionalmente adequado tanto à nomenclatura quanto à definição das referidas funções públicas.

A Constituição Federal de 1988 (CF/88), ao tratar do tema, assim dispôs, segundo a redação dada pela Emenda Constitucional n. 19, de 1998:

> 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:
>
> [...]
>
> 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;

Verifica-se, mediante simples leitura da Constituição Federal, o elemento comum ao que neste trabalho chamamos funções de confiança, qual seja, sua destinação às atribuições de direção, chefia e assessoramento.

No tocante à nomenclatura utilizada pelo texto constitucional, fazendo-se uma análise sistêmica desse dispositivo e tendo em conta as lições da doutrina, a terminologia mais correta é a que interpreta que, quando a Carta Magna fala em funções de confiança, na verdade, refere-se às funções de confiança *stricto sensu*, também chamadas de funções comissionadas ou gratificadas.

Nesse sentido, inclusive, foi a nomenclatura utilizada pelo Supremo Tribunal Federal (STF) quando editou o Enunciado n. 13 de suas Súmulas Vinculantes/STF, distinguindo as espécies *funções gratificadas* e *cargos em comissão ou de confiança*.

Embora o art. 37, V, da CF/88, se utilize das expressões funções de confiança e cargos em comissão, **sugerimos, no presente trabalho, a uniformização e alteração de nomenclatura proposta,** porque entendemos que o núcleo do gênero proposto é o elemento **confiança**. Assim, de acordo com o dispositivo em comento e com a nomenclatura proposta, as funções de confiança destinam-se apenas às atribuições de direção, chefia e assessoramento.

Os agentes públicos ocupantes de funções de confiança possuem vínculo transitório com a Administração Pública, seja no exercício de 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 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 (CAMMAROSANO, 2006, p. 30).

Defende-se que a confiança depositada no exercente da função é em relação ao Estado e à sua missão institucional, e não em relação ao eventual detentor do poder nomeante, confiança que se verifica na afinidade e comprometimento com as diretrizes políticas que devem pautar a atividade governamental (DALLARI, 1992, p. 41), sendo mais que o dever elementar de lealdade às instituições constitucionais e administrativas, exigível de todos os agentes públicos. Como afirmado por Márcio Cammarosano (2006, p. 28), que pode se estender a todas as funções de confiança, o que justifica sua criação é o provimento, considerado o dever elementar de lealdade, o comprometimento e a fidelidade às diretrizes estabelecidas pelos agentes políticos, uma lealdade pessoal à autoridade superior (SCHULZE, 2011, p. 116).

Estabelecidas as características que agregam as funções de confiança *stricto sensu* e os cargos em comissão no gênero funções de confiança, cumpre passar à diferenciação daquelas funções públicas, o que se fará nos itens a seguir.

Enquanto se pode conceituar *função comissionada* como o conjunto de atribuições especiais e de maior responsabilidade, cujo volume não justifica a criação de cargo ou emprego e, por isso, há de ser conferida a quem já seja servidor ou empregado público, mediante uma retribuição adicional (DALLARI, 1992, p. 39), *cargo em comissão* se consubstancia em plexo unitário de competência, efetivas unidades dentro da organização funcional da Administração, instituído na organização do

serviço público, com denominação, retribuição e atribuições próprias, para ser provido por titular na forma estabelecida legalmente. Passemos à análise de cada uma destas espécies de funções de confiança.

2.1 Funções de confiança *stricto sensu* ou em sentido estrito, funções comissionadas ou funções gratificadas

Segundo a nomenclatura adotada tendo em conta uma abordagem constitucionalmente adequada, função de confiança *stricto sensu* ou em sentido estrito, função comissionada e função gratificada são sinônimos.

Já se viu que, por se encontrar dentro do gênero funções de confiança, as funções de confiança *stricto sensu* se referem a funções públicas cujo detentor tem vínculo transitório com o Poder Público, sendo estas funções reservadas às atribuições de direção, chefia e assessoramento, e se caracterizam pelo fator confiança.

O que diferencia a função comissionada do cargo em comissão é o conjunto de atribuições especiais e de maior responsabilidade, cujo volume não justifica a criação de cargo ou emprego e, por isso, há de ser conferida a quem já seja servidor ou empregado público, mediante uma retribuição adicional (DALLARI, 1992, p. 39).

Nestes termos, o inciso V do art. 37 da CF/88, como visto, dispõe que as funções de confiança são exercidas exclusivamente por servidores ocupantes de cargo efetivo.

Embora a previsão das funções comissionadas, no texto constitucional, seja feita apenas para servidores ocupantes de cargos efetivos, entendemos ter havido uma indevida omissão constitucional, já que os empregados públicos também podem exercê-las, interpretação que se extrai do inciso I do art. 37 acima mencionado. Assim, deve-se entender que a locução *ocupantes de cargos efetivos* engloba tanto os servidores públicos em sentido estrito – ocupantes de cargos públicos – quanto os empregados públicos – ocupantes de empregos públicos –, em razão da interpretação sistemática acima realizada.

Ilustrando a referida interpretação, o art. 84, § 2°, da Lei n. 8.666/93, positivou a hipótese de ocupação de funções de confiança por empregados públicos a quem, segundo Adilson Dallari (1992, p. 38), se aplicam as regras próprias da sociedade empresária privada, inclusive da consolidação das leis do trabalho, uma vez que seu vínculo é trabalhista e não estatutário, sendo exemplo os gerentes de sociedades de economia mista, como é o caso do Banco do Brasil S.A.

O vínculo do ocupante de função comissionada com a Administração Pública é estatutário (MEIRELLES, 1999, p. 367) quando se tratar de servidor público, cujas atribuições devem estar previstas no próprio estatuto aplicável ao pessoal do ente empregador, ao passo que, quando se tratar de empregado público, o vínculo será trabalhista.

À semelhança dos cargos em comissão, conforme será visto adiante, as funções comissionadas também devem ser criadas com parcimônia, pois são destinadas apenas para atribuições de direção, chefia ou assessoramento, o que motivou a declaração de inconstitucionalidade, pelo Supremo Tribunal Federal, de normas de entes da federação que criavam funções burlando a exigência do

concurso público, conforme Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 3.233 (11/05/07), relatada pelo Ministro Joaquim Barbosa.

2.2 Cargos em comissão, cargos de confiança ou cargos comissionados

Por se encontrar dentro do gênero funções de confiança, os cargos em comissão se referem a funções públicas cujo detentor tem vínculo transitório com o Poder Público, sendo esses cargos reservados às atribuições de direção, chefia e assessoramento e se caracterizam pelo fator confiança.

O que diferencia cargo em comissão de função de confiança *stricto sensu* é que aquele se consubstancia em plexo unitário de competência, efetivas unidades dentro da organização funcional da Administração, instituído na organização do serviço público, com denominação, retribuição e atribuições próprias, para ser provido por titular na forma estabelecida legalmente.

São sinônimas as expressões cargo em comissão, cargo comissionado e cargo de confiança. Nesse sentido, inclusive, foi a nomenclatura utilizada pelo Supremo Tribunal quando editou o Enunciado n. 13 de suas Súmulas Vinculantes/STF, entendendo como sinônimas as expressões *cargos em comissão* e *de confiança*.

Os cargos em comissão devem ser preenchidos por servidores de carreira, servidores ou empregados públicos, nos casos, condições e percentuais mínimos previstos em lei. Assim, há cargos em comissão de recrutamento amplo e de recrutamento restrito ou limitado, sendo estes os preenchidos por servidores de carreira.

O vínculo dos ocupantes de cargos em comissão com a Administração Pública é estatutário.

Os cargos em comissão, de acordo com o dispositivo constitucional, deverão ser ocupados, em um percentual mínimo previsto em lei, por servidores de carreira, que são aqueles detentores de cargos efetivos ou de empregos públicos que, à diferença dos isolados, escalonam-se em classes hierarquizadas segundo o grau de responsabilidade ou complexidade das atribuições funcionais (MEIRELLES, 1999, p. 372). Há quem entenda que os cargos em comissão devem ser providos preferencialmente por servidores de carreira técnica ou profissional, quando possível (FERRAZ, 1998, p. 32).

A criação de cargos em comissão deve atender aos princípios da administração pública, em especial ao da razoabilidade, sob pena de burla ao concurso público, já que os cargos em comissão, por comando constitucional, são de livre nomeação, na forma do inciso II do art. 37, atendendo-se aos demais requisitos, tais como atribuições de chefia, direção ou assessoramento, sob pena de ser maculada de inconstitucionalidade a lei instituidora de referidos cargos.

Como já decidido pelo Supremo Tribunal Federal na Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 1.269/GO, relatada pelo Ministro Carlos Velloso (MORAES, 2004, p. 852), somente os cargos que pressuponham o vínculo de confiança a autorizar a livre nomeação e exoneração é que podem ser instituídos em comissão, declarando-se, assim, a inconstitucionalidade da criação de cargos de oficial de justiça instituídos em comissão (ADI/MC n. 1269/GO, DJ 25-8-95) (SCHULZE, 2011, p. 116). Segundo Marçal Justen Filho (2005, p. 596) a figura do cargo em comissão transformou-se em exceção no sistema jurídico.

Os limites à criação de cargos em comissão têm sido objeto de questionamento judicial pelo Ministério Público quanto à constitucionalidade das leis que os criam e à invalidade dos atos de

provimento, o que revela uma preocupação com abusos (CAMMAROSANO, 2006, p. 25), em razão do princípio da moralidade, devendo a lei que os criar estabelecer certos requisitos para seu preenchimento (JUSTEN FILHO, 2005, p. 598).

O Pleno do STF julgou procedente, por unanimidade, a Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 3.706 (15/08/07), relatada pelo Ministro Gilmar Mendes, declarando a inconstitucionalidade de norma que criou cargos em comissão para atribuições não destinadas a direção, chefia ou assessoramento.

3 CONSIDERAÇÕES ACERCA DOS CRITÉRIOS DE PROVIMENTO DAS FUNÇÕES DE CONFIANÇA

Como visto, enquanto as funções comissionadas ou funções de confiança *stricto sensu* são exercidas exclusivamente por ocupantes de cargos efetivos e empregos públicos, os cargos em comissão devem ser ocupados, em um percentual mínimo previsto em lei, por servidores e empregados públicos de carreira.

Atualmente, no direito positivo brasileiro, os cargos em comissão são de livre nomeação e exoneração, na forma do art. 37, II, da CF/88, não havendo previsão constitucional quanto às funções comissionadas que, por via de regra, são também providas por livre nomeação da autoridade superior, em razão de suas características.

Assim, na prática administrativa, as funções de confiança são de livre escolha e nomeação do órgão nomeante, à semelhança do método já existente em outras épocas históricas, o que faz depender o êxito do preenchimento, mais das qualidades do nomeante, que deve ser condizente com o interesse público, para que não haja desvios e afronta aos princípios constitucionais.

A justificativa do enquadramento de algumas funções públicas na regra da obrigatoriedade de submissão a concurso público ou a processos de seleção é a observância dos princípios constitucionais e ruptura com o histórico do provimento de funções públicas, objetivando, nas palavras do administrativista Hely Lopes Meirelles (1999, p. 387), o afastamento dos ineptos e apaniguados que abarrotam as repartições públicas, em um espetáculo degradante de falta de escrúpulos no leilão de funções públicas.

A Ministra do STF Cármen Lúcia Antunes Rocha (1994, p. 163) já defendeu que a confiança tem que se firmar em qualificação profissional, em merecimento que se liga às condições para o desempenho da função e não em qualificação patronímica, com base no parentelismo, personalismo e paternalismo do poder. Segundo ela, a República, embora ostentasse a bandeira da objetividade, em reação ao nepotismo que desembarcou no País com as sesmarias e capitanias em sua maioria hereditárias, não logrou êxito em extingui-lo, tendo-se criado um coronelismo, preservando o espírito familiar do provimento de funções públicas, pelo que o provimento atual de funções de confiança, em oposição às raízes do Estado brasileiro, em que os interesses pessoais dos ocupantes do poder eram os definidores do que seria o público, deve, em obediência ao princípio constitucional da impessoalidade, se dar em razão da condição profissional do agente público.

E essas considerações são pertinentes porque o vício no ingresso, mediante desvirtuamentos no preenchimento das funções de confiança, pode corromper o exercício da função.

De acordo com o registro histórico do provimento de funções públicas, a concepção oriunda da ideologia imperial, de que as funções de confiança são 'de propriedade' da autoridade nomeante, não pode mais prevalecer, diante do princípio da democracia republicana, devendo a opção discricionária ser exercitada com observância de parâmetros determinados, reprovando-se, assim, atos de investidura fundados em simples preferência subjetiva (JUSTEN FILHO, 2005, p. 595).

Não é compatível com o sistema constitucional vigente o provimento de funções de confiança por pessoas destituídas de qualquer predicado objetivo, como habilitação, capacitação ou virtude, necessário ao desempenho da função pública.

Ademais, há o risco de perda da identidade e da comunhão de experiências entre os integrantes do funcionalismo e a ocupação de funções de direção, chefia e assessoramento por pessoas destituídas de características objetivas vinculadas à carreira específica. Cite-se o exemplo constitucional, de nomeação do Procurador-geral da República entre integrantes da carreira, nos termos do art. 128, § 1º, da CF/88. Assim, deve-se dar preferência, sempre que possível e justificável no caso, quanto aos cargos em comissão, e exclusividade, quanto às funções comissionadas, aos já ocupantes de carreira técnica ou profissional, sem se olvidar que a existência de cargos de recrutamento amplo é saudável, desde que os agentes que venham a preenchê-los sejam detentores de qualidades compatíveis e necessárias ao desempenho da função pública.

Assim, pode-se dizer que há um estreitamento do poder discricionário da autoridade pública, com base primordialmente em critérios técnicos, sendo, ademais, uma forma de democratização do acesso às funções públicas, de acordo com os princípios da eficiência e da moralidade. Todavia, sempre haverá uma carga política na escolha (SCHULZE, 2011, p. 118 e 120).

O que se pretende é dar operatividade aos comandos constitucionais, compatibilizando os princípios da eficiência, da moralidade e da impessoalidade com a norma do inciso V do art. 37.

Quanto aos cargos em comissão de recrutamento restrito, que são os preenchidos por servidores de carreira, entendemos que se aplicam as mesmas normas acima defendidas para provimento das funções comissionadas. Diva Carneiro pontua que a dispensa de seleção pública – procedimento que deve ser garantidor da impessoalidade, da isonomia e da moralidade – gera questionamentos da sociedade, que vê um resquício absolutista do arbítrio, o que não condiz com os princípios republicanos (CARNEIRO, 2002, p. 14).

Clenio Schulze (2011, p. 117 e 118) defende que a nomeação a cargo comissionado exige critérios objetivos, especialmente o de meritocracia, implicando o provimento incondicionado em violações à ordem jurídica e ao princípio da eficiência ou ao da boa prestação do serviço público, tais como os abusos com a nomeação de pessoas despreparadas. Define meritocracia como método ou técnica de gestão em que se prestigia o servidor/empregado com melhor capacidade, aptidão e qualificação para provimento da função, ou ainda para promoção daquele já integrante dos quadros da instituição, devendo haver um nexo de pertinência entre a qualificação do candidato e a atividade a ser desempenhada.

Há quem defenda que determinadas funções de confiança devem ser providas exclusivamente por servidores públicos em sentido estrito, como os cargos de direção e chefia diretamente envolvidos com a atividade-fim na administração tributária, que, segundo Juarez Freitas (2005, p. 240), devem ser reservados aos servidores de carreira diante da essencialidade das tarefas e garantias

correspondentes. Segundo o administrativista, não faz sentido admitir ocupante de função de confiança para o desempenho das funções inerentemente de Estado, apresentando uma comparação interessante, ao pontuar que, "assim como não há juiz de confiança, não pode haver fiscal que não seja de carreira", por serem carreiras de Estado, isto é, carreiras essenciais e permanentes de vínculo institucional com o Estado.

Diante do que se expõe, cumpre registrar a iniciativa tomada pelo governo Fernando Henrique Cardoso, continuada pelo governo Lula, no provimento de cargos em comissão do alto escalão do Estado. Os cargos de Ministro de Estado, eminentemente políticos, foram providos de acordo com este critério, tendo em vista suas atribuições de orientação, coordenação e supervisão, atribuídas na forma do art. 87, parágrafo único, I, da CF/88. Já os cargos de Secretário Executivo dos Ministérios – previstos pelo art. 28, I, da Lei n. 10.683/03, competindo-lhes a supervisão e auxílio na definição de diretrizes, programas e ações da pasta – foram providos ***com base em critérios técnicos***, o que racionaliza as funções exercidas, objetiviza a escolha, confere continuidade às políticas públicas e atende ao princípio da eficiência na administração pública, na medida em que este princípio exige maximização de resultados e rendimento funcional para o serviço público. Por outro lado, em se alterando o provimento do cargo de Ministro, nem sempre se altera o do Secretário Executivo respectivo, o que contribui para o aperfeiçoamento e desenvolvimento da máquina pública.

Merece registro também a iniciativa do governo do Estado de Minas Gerais, por sua Secretaria de Planejamento, noticiada no ano de 2007, que anunciou mudanças no preenchimento de funções de confiança. Segundo se noticiou, será conferida preferência aos técnicos e funcionários efetivos e concursados, com a instituição de uma certificação dos servidores pela Universidade Federal de Minas Gerais, com validade determinada e prorrogável, com objetivo de colocar somente agentes qualificados nas funções de confiança e evitar as indicações políticas. Serão instituídos metas e indicadores, só havendo interesse do Estado na manutenção dos agentes públicos na função, se aqueles forem cumpridos pelos nomeados, com a exigência de habilitação em curso superior para os níveis de complexidade mais elevada da classificação de funções de confiança, objetivando um modelo mais moderno, horizontal e flexível (MELLO; SOUTO, 2007, p. 8).

Nesse sentido, há quem defenda o controle do demérito do ato, por ausência de critério meritocrático, o que pode configurar desvio de finalidade (SCHULZE, 2011, p. 121).

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Neste trabalho, desenvolveram-se algumas considerações relacionadas às chamadas funções de confiança assim entendidas como gênero, do qual são espécies as funções de confiança *stricto sensu* e os cargos em comissão, tendo-se buscado realizar uma abordagem constitucionalmente adequada das referidas funções públicas.

Assim, na tentativa de definir e uniformizar conceitos relativos às funções de confiança, almejando compatibilizar teoria e prática administrativa e contribuir para o debate jurídico; objetivando derrubar a confusão terminológica — existente tanto na doutrina quanto nas legislações e na jurisprudência — e sugerindo a nomenclatura e as atribuições aqui delineadas, foram desenvolvidas as considerações acima.

Cite-se, como exemplo da necessidade de um maior rigor técnico ao se utilizarem as terminologias e definirem conceitos, o que constou do voto vencido do relator do MS n. 25.282, em 15/12/2006 (Informativo n. 452 do STF e *DJe* n. 113, publ. 19/06/2009), tendo-se, equivocadamente, entendido que "qualquer função comissionada poderia ser conferida tanto a servidor de carreira quanto a pessoas sem vínculo com a Administração". No caso concreto, tinha havido nomeações de pessoas para funções comissionadas, sendo que aquelas não tinham vínculo efetivo com a Administração Pública. Entendeu o Ministro pela aplicação de "limite mínimo" reservado aos servidores efetivos na ocupação de funções comissionadas, que devem ser ocupadas "preferencialmente" por servidores de carreira, e que o inciso V do art. 37 é norma de eficácia contida, devendo a lei por ela reclamada, "definidora dos critérios de preenchimento das atribuições de direção, chefia e assessoramento", se limitar a prever os casos, condições e percentuais mínimos de ocupação das "funções e cargos". Entretanto, afirmou que as funções de confiança devem ser entregues a servidores de carreira, e os cargos em comissão a pessoas sem vínculo com a Administração. Como se pode notar, houve verdadeira confusão terminológica e, com a devida vênia, equívoco na interpretação da norma constitucional.

Considerações também foram feitas quanto ao preenchimento das referidas funções públicas, em razão do histórico do provimento de funções públicas no Brasil e dos princípios e ditames constitucionais, na busca da consolidação da democracia.

REFERÊNCIAS

CAMMAROSANO, Márcio. Cargos em comissão: breves considerações quanto aos limites à sua criação. *Revista interesse público*, Porto Alegre, n. 38, jul./ago. 2006, p. 25-31.

CARNEIRO, Diva Dorothy Safe de Andrade. *Ingresso e concurso na Administração Pública*: elementos para o estudo do regime jurídico da nulidade, 2002, 370 f. Tese (Doutorado em direito administrativo) – Faculdade de Direito, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de direito administrativo*. 14. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2005, 953 p.

DALLARI, Adilson Abreu. *Regime constitucional dos servidores públicos*. 2. ed. rev. e atualiz. de acordo com a CF/88. São Paulo: RT, 1992, 167 p.

FERRAZ, Luciano. Contratação irregular de mão-de-obra no serviço público: burla ao princípio da livre acessibilidade. *Jurídica Administração Municipal*, Salvador, n. 5, maio 1998, p. 29-43.

FREITAS, Juarez. Concurso público e regime institucional: as carreiras de Estado. In: MOTTA, Fabrício (Coord.). *Concurso público e Constituição*. Belo Horizonte: Fórum, 2005, p. 211-243.

GASPARINI, Diogenes. *Direito administrativo*. 9. ed. São Paulo: Saraiva, 2004, 924 p.

JUSTEN FILHO, Marçal. *Curso de direito administrativo*. São Paulo: Saraiva, 2005, 863 p.

MEDAUAR, Odete. *Direito administrativo moderno*. 8. ed. São Paulo: RT, 2004, 512 p.

MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito administrativo brasileiro*. 24. ed. São Paulo: Malheiros, 1999, 749 p.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Regime constitucional dos servidores da Administração Direta e Indireta*. São Paulo: RT, 1990, 103 p.

MELLO, Alessandra; SOUTO, Isabella. Secretária de Planejamento anuncia mudanças no preenchimento de cargos de confiança. Técnicos terão preferência, haverá certificação dos servidores pela UFMG e reajuste salarial de 15%. *Estado de Minas*, Belo Horizonte, 28 jan. 2007, p. 8.

MORAES, Alexandre de. *Constituição do Brasil interpretada e legislação constitucional*. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2004. 3.068 p.

ROCHA, Cármen Lúcia Antunes. *Princípios constitucionais da administração pública*. Belo Horizonte: Del Rey, 1994. 308 p.

SCHULZE, Clenio Jair. Meritocracia: requisito necessário ao provimento de cargos em comissão. *Revista síntese direito administrativo*, n. 72, dez. 2011, p. 114-123.



Doutrinas

Uma forma de extrair interpretações que aperfeiçoam o sistema jurídico

CARGOS EM COMISSÃO: UMA QUESTÃO MAIS QUE POLÍTICA

Resumo:

Motivo de muitos questionamentos a criação de cargos públicos em comissão serve de fonte para grandes e calorosos debates. Por se tratar de exceção à norma constitucional que prevê a dependência de aprovação em concurso de provas ou provas e títulos, para que ocorra a investidura em cargo ou emprego público; tal matéria é tratada com certa ressalva pelos defensores da despolitização das contratações. Porém, conquanto combatida por alguns, a questão possui natureza administrativa e constitucional, sendo disciplinada no inciso II, do art. 37, da Constituição Federal/1988. Desta feita, o presente artigo apresenta alguns conceitos com o intuito de desmistificar, de certa forma, a pseudo-imagem de que não há seriedade concernente à nomeação para os mencionados cargos públicos em comissão.

Palavras-chave: ção pública; Cargo em comissão; Nomeação e exoneração, Nepotismo.

1. Introdução

Os princípios norteadores da Administração Pública se encontram elencados no art. 37 da Constituição Federal, sendo eles: legalidade, impessoalidade, moralidade publicidade e eficiência. Pertinente ao assunto em tela e exemplo de aplicação dos princípios da impessoalidade e da moralidade, a necessidade de prévia aprovação em concurso público para que haja a investidura em cargo ou emprego público, é regra.

Todavia, existem atribuições públicas que requerem de quem as exercem um estimável grau de fidúcia partindo do chefe nomeante. De maneira simplista pode considerar que de tal necessidade e também para preencher cargos de direção, chefia e assessoramento, é que originam os denominados comissionados ou de confiança.

Complementando as referências anteriores conceitualmente os cargos em comissão se revelam como sendo os de livre provimento e exoneração, onde os contratados os são temporariamente. ocupação de um dos postos da Administração Pública poderá ser efetivada, especificamente neste diapasão, por qualquer pessoa capacitada a bem fazê-lo, não sendo mister a qualidade de agente público.

2. Fundamentação Teórica

2.1. Nomeação e Exoneração

O entendimento doutrinário é uníssono quanto à legitimidade da competência dos Chefes do Poder Público concernente à criação, estruturação e composição dos cargos comissionados, com a finalidade de melhor gerenciar o serviço público. É inconcusso que deverão ser respeitadas as normas constitucionais, a dotação orçamentária e as particularidades locais.

A principal peculiaridade atinente tanto à nomeação de servidores para os cargos objetos deste quanto para exoneração, está em se tratar de um ato discricionário da autoridade pública. Importante ressalvar que as duas ações dependem praticamente da conveniência e necessidade da Administração Pública em defesa do interesse público, reverenciadas as disposições legais.

A despeito da livre contratação é a lição de Alexandre de Moraes :

Essa exceção constitucional exige que a lei determine expressamente quais as funções de confiança e os cargos de confiança que poderão ser providos por pessoas estranhas ao funcionalismo público e sem a necessidade do concurso público, pois a exigência constitucional de prévio concurso público não pode ser ludibriada pela criação arbitrária de funções de confiança e cargos em comissão para o exercício de funções que não pressuponham o vínculo de confiança que explica o regime de livre nomeação e exoneração que os caracteriza. (MORAES, Alexandre de. Constituição do Brasil interpretada e legislação constitucional – 2.ed. – São Paulo: Atlas, 2003)

Especificamente sobre a exoneração, devido não existir estabilidade e sendo sobremaneira efêmera a natureza da contratação, aquela poderá se dar ad nutum. a expressão em latim, a demissão é realizada ao arbítrio do Pode Público não havendo a exigência de prévia motivação.

Corroborando com as exortações acima, o ensinamento de José dos Santos Carvalho Filho elucida que:

Os cargos em comissão são de ocupação transitória. Seus titulares são nomeados em função da relação de confiança que existe entre eles e a autoridade nomeante. (...) 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. (CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de Direito Administrativo, 13ª ed., Lumen Juris: 2005, p. 475).

2.2. Direitos dos servidores

Face às considerações despendidas alhures, infere-se que seria singular cogitar que os servidores ocupantes de cargos em comissão pudessem pleitear por totais direitos em equiparação aos contratados via concurso público de títulos ou títulos e

provas.

É de conhecimento dos servidores investidos em cargos comissionados que o vínculo empregatício oriundo da nomeação é em caráter precário. Concernentes, portanto, aos referidos direitos é prudente e recomendável a observância da lei estatutária competente.

Apenas para argumentar, é curiosa a omissão do inciso II do artigo 37 da CF/88 relativa à modalidade de contratação dos servidores providos nos cargos em comissão, deixando margem para que aquela possa ser efetivada baseando-se no regime celetista, conforme a conveniência para a Administração Pública.

Este parêntese serve para destacar a existência de entendimentos doutrinários e pareceres judiciais de que sendo a contratação regida pelos termos da CLT, mesmo os contratantes tendo a convicção da transitoriedade desta e da discricionariedade da demissão, competirá ao contratado no momento da exoneração as devidas verbas rescisórias trabalhistas.

Para concluir vale a referência dos artigos 7º e seus incisos, artigo 39 e seu parágrafo 3º, todos da Constituição Federal de 1988 e artigo 10 do ADCT da CF/88, os quais servem de norte relacionado aos direitos dos servidores.

2.3. Restrições

Conquanto caiba à Administração Pública a criação de cargos em comissão almejando simplesmente o suprimento de suas necessidades em prol do interesse público, a Carta Magna deixa evidente existirem restrições para tanto.

Uma delas é referente à destinação daqueles tão somente às atribuições de direção, chefia e assessoramento. Outro limite concerne na obrigatoriedade de haver entre o poder público e o servidor uma relação de estrita confiança.

Igualmente, em exame ao inciso V do artigo 37 da CF/88, entende-se que muito embora os cargos de confiança possam ser ocupados por cidadãos alheios ao quadro de servidores públicos, àqueles titulares de cargo efetivo deverá haver uma reserva mínima para ocupação dos mencionados cargos comissionados.

Dentro deste contexto é importante frisar que a despeito dos possíveis ocupantes dos cargos em comissão, os mesmos têm que possuir qualificação e capacitação profissional compatíveis com as respectivas atribuições a serem assumidas.

3. Nepotismo

Limitando-se ao contexto ora trabalhado, tem-se por nepotismo o favorecimento, no momento da contratação do futuro ocupante do cargo de confiança, à certas pessoas primando pelo seu grau de parentesco ou amizade em prejuízo dos atributos profissionais de outrem que não apresente tais status.

A figura acima permitira também a ramificação para o denominado nepotismo cruzado, sendo este a personificação da hodiernamente combatida permuta de favores. Simplificando, seria a nomeação de amigos e ou parentes de uma autoridade política por outra e vice-versa.

Todavia, merece destaque que ante a ampla publicidade que referida prática tivera aliada à forma democrática com que a questão fora abrangida e tratada, a mesma fora ferozmente guerreada ao ponto de praticamente fulminar sua existência explícita tal qual o fora no passado. O interesse público, a aplicação dos princípios constitucionais e o respeito à sociedade tendem a prevalecer.

Ainda que algumas pessoas resistam em assentir que grau de confiança não necessariamente significa nepotismo velado, a Administração Pública em todos os seus âmbitos tem provado oportunamente que se encontra cada vez mais regida pela moralidade e impessoalidade.

3.1 Súmula Vinculante n. 13 do STF

Com o intuito de impedir a prática do nepotismo nos Três Poderes atinentes às esferas Federal, Estadual e Municipal, em 20/08/2008 o Supremo Tribunal Federal (STF) julgou a Súmula Vinculante nº 13. in verbis:

A nomeação de cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, inclusive, da autoridade nomeante ou de servidor da mesma pessoa jurídica investido em cargo em comissão de direção, chefia ou assessoramento, para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança ou, ainda, de função gratificada na administração pública direta em qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, compreendido o ajuste mediante designações recíprocas, viola a Constituição Federal.

Para melhor entendimento do significado de uma súmula vinculante é importante frisar que se refere aos reiterados julgados englobando matérias de caráter constitucional, devendo aquela ser proferida pelo Supremo Tribunal Federal (STF), cuja edição depende da aprovação de dois terços dos ministros. Vencidos tais procedimentos gera vinculação obrigatória para os demais órgãos do Poder Judiciário e pela Administração Pública direta e indireta.

A instituição da Súmula Vinculante se efetivara por meio da Emenda Constitucional de nº 45 de 2004, a qual acrescentou à Carta Magna o artigo 103-A, sendo regulamentada pela Lei nº 11.417/2006. O aludido art. 103-A da CF/88, traz a seguinte redação:

O Supremo Tribunal Federal poderá, de ofício ou por provocação, mediante decisão de dois terços dos seus membros, após reiteradas decisões sobre matéria constitucional, aprovar súmula que, a partir de sua publicação na imprensa oficial, terá efeito vinculante em relação aos demais órgãos do Poder Judiciário e à administração pública direta e indireta, nas esferas federal, estadual e municipal, bem como proceder à sua revisão ou cancelamento, na forma estabelecida em lei.

§ 1º A súmula terá por objetivo a validade, a interpretação e a eficácia de normas determinadas, acerca das quais haja controvérsia atual entre órgãos judiciários ou entre esses e a administração pública que acarrete grave insegurança jurídica e relevante multiplicação de processos sobre questão idêntica.

§ 2º Sem prejuízo do que vier a ser estabelecido em lei, a aprovação, revisão ou cancelamento de súmula poderá ser provocada por aqueles que podem propor a ação direta de inconstitucionalidade.

§ 3º Do ato administrativo ou decisão judicial que contrariar a súmula aplicável ou que indevidamente a aplicar, caberá reclamação ao Supremo Tribunal Federal que, julgando-a procedente, anulará o ato administrativo ou cassará a decisão judicial reclamada, e determinará que outra seja proferida com ou sem a aplicação da súmula, conforme o caso.

Particularmente tratando a Súmula Vinculante nº 13, em síntese, tem-se que esta é fruto de inúmeras decisões envolvendo o nepotismo e a Administração Pública onde a polêmica levantada pelos julgados e ou pelos argumentos dos entes públicos sobre os métodos de contratação de servidores, culminaram no surgimento de incontáveis procedimentos contenciosos. Assim, o aproveitamento de seu dispositivo se desnudara na vinculação de sua implicação no sentido de a Administração Pública examinar e adequar os servidores de cargos em comissão cumprindo o dispositivo dessa norma, pacificando sobremaneira a questão.

Ainda que alguns rumores sobre a possível inconstitucionalidade da Súmula Vinculante nº 13 tenha transfigurado em objeto de debates, vez que, se argumenta não ser o nepotismo norma jurídica e, portanto, incompatível com os mandamentos constitucionais a respeito; a dita súmula continua vigente.

Vencidas as exposições preliminares sobre a Súmula Vinculante de n.13, a análise de seu conteúdo é importante para sua boa compreensão. A redação da mesma está intimamente conectada aos artigos 1.591 e seguintes, todos do Código Civil Brasileiro, nos quais se determina as relações de parentesco, conforme transcrição abaixo:

Art. 1.591 . São parentes em linha reta as pessoas que estão umas para com as outras na relação de ascendentes e descendentes.

Art. 1.592 . São parentes em linha colateral ou transversal, até o quarto grau, as pessoas provenientes de um só tronco, sem descenderem uma da outra.

Art. 1.593 . O parentesco é natural ou civil, conforme resulte de consangüinidade ou outra origem.

Art. 1.594 . Contam-se, na linha reta, os graus de parentesco pelo número de gerações, e, na colateral, também pelo número delas, subindo de um dos parentes até ao ascendente comum, e descendo até encontrar o outro parente.

Após a leitura dos dispositivos retro, deduz que ficam tolhidas de serem contratadas para ocuparem cargos em comissão ou de confiança, todas as pessoas compreendidas naqueles. A transgressão de tal norma sumular implica em clara afronta aos princípios constitucionais, além do que, poderá resultar em ação civil pública sob a acusação de improbidade administrativa.

Como conclusão de todo o despendido, denota-se que a intenção fora coibir as práticas imorais de contratação nada compatíveis com a visão democrática e atual da Administração Pública, voltada unicamente para uma gestão em consonância com os interesses públicos.

Texto confeccionado por: Maria Rosa de Oliveira Neta.Advogada graduada pelo Centro de Ensino Superior de Catalão - CESUC. Pós-Graduada Latu Sensu em Gestão e Educação Ambiental pela Fucamp. Chefe de Departamento da Assistência Judiciária Municipal de Monte Carmelo/MG.

Câmara Municipal de Mococa

PODER LEGISLATIVO

Mococa, 16 de Novembro de 2016.

IMPACTO ORÇAMENTÀRIO PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 07 DE NOVEMBRO DE 2016

A folha atual dos funcionários da Câmara Municipal de Mococa possui 7 funcionários comissionados, o orçamento atual não suportaria a contratação dos 4 funcionários deste projeto de Lei. Pois temos 2 funcionários (recepcionista e motorista) para serem chamados o ano que vêm, temos mais 4 cargos criados para o concurso que será aberto (sendo 3 secretários legislativos e 1 analista Legislativo). Ainda não temos a definição do nosso orçamento para o exercício de 2017 mais um fator que complica um parecer exato quando ao impacto desses 4 funcionário.

Porém:

CONSIDERANDO o afastamento do funcionário João Henrique Gonçalves no exercício de 2017 conforme protocolo 1924 no qual requereu LICENÇA SEM REMUNERAÇÃO no período de 01/01/2017 à 30/06/2018 e nenhum funcionário ocupando seu cargo.

Considerando o TAC (termo de ajuste de conduta) seja cumprido na data para exoneração dos funcionários comissionados.

Considerando que nenhum funcionário deste projeto de lei ocupe um cargo concomitantemente aos Cargos comissionados já existentes no atual quadro de pessoal desta casa de Leis.

CONSIDERANDO o estudo em anexo deste impacto orçamentário, ainda que não tenhamos NENHUM processo trabalhista, cumprido as exigências acima, assim existem condições Financeiras e Orçamentárias para atender as despesas do projeto em questão.

GILBERTO S NOGUEIRA JUNIOR
CONTADOR LEGISLATIVO

DESPESA GASTO PESSOAL 2017					
	Secretaria	Vereador			
jan	R$ 63.280,47	R$ 46.944,42			
fev	R$ 63.280,47	R$ 46.944,42			
mar*	R$ 70.874,12	R$ 52.577,75			
abr	R$ 70.874,12	R$ 52.577,75			
mai	R$ 70.874,12	R$ 52.577,75			
jun	R$ 70.874,12	R$ 52.577,75			
jul	R$ 70.874,12	R$ 52.577,75			
ago	R$ 70.874,12	R$ 52.577,75			
set	R$ 70.874,12	R$ 52.577,75			
out	R$ 70.874,12	R$ 52.577,75			
nov	R$ 70.874,12	R$ 52.577,75			
dez	R$ 70.874,12	R$ 52.577,75			
13º	R$ 70.874,12				
férias + salario premio	R$ 90.000,00				
Rescisão	R$ 40.000,00		TOTAL DESPESA	ORÇAMENTO 2017	DIF
	R$ 1.036.176,29	R$ 619.666,39	R$ 1.655.842,68	R$ 1.670.000,00	R$ 14.157,32

*RGA 12%

Anexo 1									
	Salario base	ADIC. TITULO	Salario base	Anuênio		Sexta parte	Função Grat	H.E	TOTAL
assessor 2	R$ 2.205,50		R$ 2.205,50	2%	R$ 44,11				R$ 2.249,61
secrtetario	R$ 4.046,30		R$ 4.046,30	50%	R$ 2.023,15	R$ 1.011,58			R$ 7.081,03
aux. Limp.	R$ 1.395,86		R$ 1.395,86	8%	R$ 111,67				R$ 1.507,53
assessor3	R$ 3.164,24		R$ 3.164,24	42%	R$ 1.328,98	R$ 748,87			R$ 5.242,09
procurador	R$ 5.301,20	20%	R$ 5.301,20	6%	R$ 318,07		R$ 795,18		R$ 6.414,45
aux. Contab.	R$ 1.839,45	10%	R$ 2.023,40	8%	R$ 161,87		R$ 505,85		R$ 2.691,12
contador	R$ 4.046,30	20%	R$ 4.855,56	6%	R$ 291,33		R$ 728,33		R$ 5.875,23
assessor 1	R$ 1.630,23		R$ 1.630,23	6%	R$ 97,81				R$ 1.728,04
assessor 1	R$ 1.630,23		R$ 1.630,23	4%	R$ 65,21				R$ 1.695,44
assessor 2	R$ 2.205,50		R$ 2.205,50		R$ 0,00				R$ 2.205,50
Chefe escola	R$ 5.301,20		R$ 5.301,20	8%	R$ 424,10				R$ 5.725,30
Serv. Porteiro	R$ 1.630,23		R$ 1.630,23	50%	R$ 815,12	R$ 407,56			R$ 2.852,90
Diretora	R$ 5.301,20		R$ 5.301,20	14%	R$ 742,17				R$ 6.043,37
Assessor 2	R$ 2.205,50		R$ 2.205,50	6%	R$ 132,33				R$ 2.337,83
Assessor Jurico	R$ 4.046,30		R$ 4.046,30	6%	R$ 242,78				R$ 4.289,08
TOTAL	R$ 45.949,24		R$ 46.942,45		R$ 6.798,70	R$ 2.168,00	R$ 2.029,36		**R$ 59.097,28**

					Diárias				
RECEPCIONISTA			R$ 1.495,62						R$ 1.495,62
MOTORISTA			R$ 1.687,57		R$ 1.000,00				R$ 2.687,57
						JAN A MAI		TOTAL	R$ 63.280,47

FOLHA DE PAGAMENTO 2017 (Novos Cargos - Desde que substituídos).									
	Salario base	ADIC. TITULO	Salario base	Anuênio		Sexta parte	Função Grat	H.E	TOTAL
Secretario	R$ 4.046,30		R$ 4.046,30	50%	R$ 2.023,15	R$ 1.011,58			R$ 7.081,03
Enc. Limpeza	R$ 1.395,86		R$ 1.395,86	8%	R$ 111,67				R$ 1.507,53
	R$ 4.046,30		R$ 4.046,30						R$ 4.046,30
Procurador	R$ 5.301,20	20%	R$ 5.301,20	6%	R$ 318,07		R$ 795,18		R$ 6.414,45
Auc. Contab.	R$ 1.839,45	10%	R$ 2.023,40	8%	R$ 161,87		R$ 505,85		R$ 2.691,12
Contador	R$ 4.046,30	20%	R$ 4.855,56	6%	R$ 291,33		R$ 728,33		R$ 5.875,23
	R$ 2.844,67		R$ 2.844,67						R$ 2.844,67
	R$ 2.844,67		R$ 2.844,67						R$ 2.844,67
	R$ 2.844,67		R$ 2.844,67						R$ 2.844,67
Chefe Escola Afastado									
Serv. Porteiro	R$ 1.630,23		R$ 1.630,23	50%	R$ 815,12	R$ 407,56			R$ 2.852,90
	R$ 5.301,20		R$ 5.301,20	14%	R$ 742,17				R$ 6.043,37
concurso sup	R$ 3.483,84	20%	R$ 4.180,60						R$ 4.180,60
concurso médio	R$ 1.672,83	20%	R$ 2.007,40						R$ 2.007,40
concurso médio	R$ 1.672,83	20%	R$ 2.007,40						R$ 2.007,40
concurso médio	R$ 1.672,83	20%	R$ 2.007,40						R$ 2.007,40
Recepcionista			R$ 1.495,62						R$ 1.495,62
Motorista			R$ 1.687,57		R$ 1.000,00				R$ 2.687,57
					Jun a Dez			TOTAL	R$ 60.620,56

Câmara Municipal de Mococa
PODER LEGISLATIVO

RESOLUÇÃO Nº 04, de 13 de setembro de 2016.

FIXA A RECEITA E ESTIMA A DESPESA PARA O EXERCÍCIO FINANCEIRO DE 2017, NO ÂMBITO DO PODER LEGISLATIVO.

A MESA DA CÂMARA MUNICIPAL DE MOCOCA, no uso de suas atribuições legais, faz saber que, em Sessão Plenária realizada no dia 13 de setembro de 2016, aprovou o Projeto de Resolução nº 05/2016, de sua autoria, e ela promulga a seguinte:

Art. 1º Fica o Prefeito Municipal autorizado a incluir na Lei Orçamentária Anual, para o exercício de 2017, a importância de R$ 3.717.000,00 (Três milhões e Setecentos e Dezessete mil reais), que visam atender às necessidades funcionais da Câmara Municipal de Mococa.

§ 1º A receita, em atendimento a legislação vigente, será recepcionada como TRANSFERÊNCIAS FINANCEIRAS ATIVAS, onde o total das dotações orçamentárias fixadas, conforme *caput* do presente artigo, ser-lhe-á repassada pelo Poder Executivo, através de duodécimos nos moldes do disposto na Lei Orgânica do Município.

§ 2º A despesa será executada pelas funções de governo, categoria econômica, desdobrada até sub-elemento de despesa com os seguintes valores:

01.00.00.00 - CÂMARA MUNICIPAL		
01.01.00.00 - CORPO LEGISLATIVO		
01.031.0001.2.001 MANUT. ATIVID.LEGISLATIVAS		
3.1.90.11.00 VENC.E VANT.FIXAS - P.CIVIL	R$	800.000,00
3.1.90.13.00 OBRIGAÇÕES PATRONAIS	R$	180.000,00
3.3.90.31.00 PREMIAÇÕES CULT. ARTÍSTICAS CIEN	R$	10.000,00
TOTAL DA UNIDADE.....		**R$ 990.000,00**
01.02.00.00 SECRETARIA		
01.031.0001.2.002 MANUT.SECRET.DA CÂMARA		
3.1.90.11.00 VENC.E VANT.FIXAS - P.CIVIL	R$	1.180.000,00
3.1.90.13.00 OBRIGAÇÕES PATRONAIS	R$	360.000,00
3.1.90.16.00 OUTRAS DESP.VARIÁV.-P.CIVIL	R$	35.000,00
3.1.90.94.00 INDENIZAÇÃO E REST. TRABALHISTAS	R$	10.000,00
3.3.90.30.00 MATERIAL DE CONSUMO	R$	175.000,00
3.3.90.36.00 OUTROS SERV.TERC. - P.FÍSICA	R$	50.000,00
3.3.90.39.00 OUTROS SERV.TERC. - P.JURÍDICA	R$	687.000,00
4.4.90.51.00 OBRAS E INSTALAÇÕES	R$	80.000,00
4.4.90.52.00 EQUIP.E MAT.PERMANENTE	R$	150.000,00
TOTAL DA UNIDADE.....	**R$**	**2.727.000,00**
TOTAL DO ÓRGÃO.....	**R$**	**3.717.000,00**

Câmara Municipal de Mococa
PODER LEGISLATIVO

RESOLUÇÃO Nº 04, de 13 de setembro de 2016.

Art. 2º O Poder Legislativo fica autorizado, nos termos da Constituição Federal e Lei de Diretrizes Orçamentárias a:

I - Abrir créditos adicionais suplementares até o limite percéntual a ser estipulado pelo Poder Executivo, e aprovado pelo Legislativo, na Lei Orçamentária Anual, nos termos do disposto no inciso I do art. 41 e do art. 43, da Lei Federal nº4.320, de 17 de março de 1.964.

Art. 3º Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação e, sua eficácia, a partir de 1º de janeiro de 2017.

Câmara Municipal de Mococa, 13 de setembro de 2016.

LUIZ BRAZ MARIANO
Presidente

MARIA DE FÁTIMA DA SILVA
1ª Secretária

GUILHERME DE SOUZA GOMES
2º Secretário

PREFEITURA MUNICIPAL DE MOCOCA
GABINETE DA PREFEITA
Praça Marechal Deodoro, 44 – Centro – Mococa – São Paulo
Tel.: (19) 3666-5565 | 3666-5567 - Portal da Cidadania:
www.mococa.sp.gov.br

PROJETO DE LEI Nº 096, DE30 DE SETEMBRO DE 2016.

Estima a receita e fixa a despesa do Município para o exercício de 2017.

MARIA EDNA GOMES MAZIERO, Prefeita Municipal de Mococa,

FAÇO SABER, que a Câmara Municipal de Mococa, em Sessão realizada no dia , aprovou Projeto de Lei nº e eu sanciono e promulgo a seguinte Lei:

CAPÍTULO I
DISPOSIÇÕES PRELIMINARES

Art. 1º. Esta Lei estima a receita e fixa a despesa do Município para o exercício financeiro de 2017, compreendendo:

I - O orçamento fiscal referente aos Poderes do Município, seus fundos especiais, órgãos e entidades da administração direta.

II - O orçamento da seguridade social, abrangendo as entidades e órgãos a ela vinculados da administração direta, bem como os fundos instituídos e mantidos pelo Poder Público.

Parágrafo único. As categorias econômicas e de programação correspondem, respectivamente, ao nível superior das classificações econômica (Receitas e Despesas Correntes e de Capital) e programática (Programas).

CAPÍTULO II
DOS ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL

Seção I
Da estimativa da receita

Art. 2º. A receita orçamentária é estimada na forma do quadro abaixo que faz parte integrante desta Lei,em R$ 176.909.243,93 (cento e

Setenta e seis milhões, novecentos e nove mil, duzentos e quarenta e três reais e noventa e três centavos) e se desdobra em:

I – R$112.050.913,01 (Cento e doze milhões, cinquenta mil, novecentos e treze reais e noventa e um centavo) do orçamento fiscal; e

II - R$ 64.858.330,92 (Sessenta quatro milhões, oitocentos e cinquenta e oito mil, trezentos e trinta reais e noventa e dois centavos) do orçamento da seguridade social.

Art. 3º. A receita será arrecadada na forma da legislação em vigor, com a estimativa constante do seguinte desdobramento:

ESPECIFICAÇÃO	FISCAL (EM R$)	SEGURIDADE SOCIAL(EM R$)	TOTAL EM R$
1. ADMINISTRAÇÃO DIRETA			
RECEITAS CORRENTES			
Receita Tributária	33.202.500,00		33.202.500,00
Receita de Contribuições	0,00	0,00	0,00
Receita Patrimonial	1.280.000,00		1.280.000,00
Receita Agropecuária	0,00	0,00	0,00
Receita Industrial	0,00	0,00	0,00
Receita de Serviços	365.000,00	0,00	365.000,00
Transferências Correntes	80.494.048,76	64.858.330,92	145.352.379,68
(–) Dedução da Receita para Formação do Fundeb	-18.694.000,00	0,00	-18.694.000,00
Outras Receitas Corrente	9.302.365,24		9.302.365,24
Total das Receitas Correntes	105.949.913,67		170.808.244,92
RECEITAS DE CAPITAL			
Operações de Crédito	0,00	0,00	0,00
Alienação de Bens	0,00	0,00	0,00
Amortização de Empréstimos	0,00	0,00	0,00
Transferências de Capital	6.100.999,01	0,00	6.100.999,01
Outras Receitas de Capital	0,00	0,00	0,00
Total das Receitas de Capital	6.100.999,01	0,00	6.100.999,01
TOTAL GERAL DAS RECEITAS	112.050.913,01	64.858.330,92	176.909.243,93

Seção II
Da fixação da despesa

Art. 4º. A despesa é fixada na forma dos Anexo 6 (Programa de Trabalho), Anexo 7 – Programa de Trabalho(Demonstrativo das Funções, Sub-Funções e Programas por Projetos, Atividades e Operações Especiais), Anexo 8 (Demonstrativo da Despesa por Funções, Sub-Funções e Programas conforme Vinculo com Recursos) e Anexo 9(Demonstrativo da Despesa por Órgãos e Funções), que fazem parte integrante desta Lei, em R$ 176.909.243,93 (cento e setenta e seis milhões, novecentos e nove mil, duzentos e quarenta e três reais, noventa e três centavos), na seguinte conformidade:

I - R$ 112.051.413,01 (Cento e doze milhões, cinquenta e um mil, quatrocentos e treze reais e um centavo) do orçamento fiscal;

II - R$ 64.858.330,92 (Sessenta e quatro milhões, oitocentos e cinquenta e oito mil, trezentos e trinta reais e noventa e dois centavos) do orçamento da seguridade social.

Art. 5º. A despesa fixada está assim desdobrada:

I – Por categoria econômica:

ESPECIFICAÇÃO	FISCAL (EM R$)	SEGURIDADE SOCIAL (EM R$)	TOTAL EM R$
ADMINISTRAÇÃO DIRETA			
DESPESAS CORRENTES	105.850.414,00	64.858.330,92	170.708.744,92
DESPESAS DE CAPITAL	6.100.999,01		6.100.999,01
RESERVA DE CONTINGENCIA	100.000,00		100.000,00
TOTAL DO MUNICÍPIO	112.051.413,01	64.858.330,92	176.909.243,93

II – Por órgãos de Governo

ESPECIFICAÇÃO	*FISCAL (EM R$)*	*SEGURIDADE SOCIAL (EM R$)*	*TOTAL EM R$*
Administração Direta			
CORPO LEGISLATIVO	3.150.000,00		3.150.000,00
MANUTENÇÃO DO GABINETE DO PREFEITO E DEPENDENCIAS	1.758.320,00		1.758.320,00
DEPARTAMENTO DE PLANEJAMENTO	198.000,00		198.000,00
ASSESSORIA JURIDICA	984.000,00		984.000,00
DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO E DPENDENCIAS	5.667.100,00		5.667.100,00
DEPTO DE FINANÇAS E DEPENDENCIAS	8.625.891,00		8.625.891,00
DEPARTAMENTO DE OBRAS	5.060.566,00		5.060.566,00
DEPARTAMENTO SERVIÇOS PUBLICOS	10.879.605,00		10.879.605,00
DEPARTAMENTO DE SAUDE		52.285.233,00	52.285.233,00
DEPARTAMENTO DE EDUCAÇÃO	55.893.713,01		55.893.713,01
DEPARTAMENTO ESPORTE, RECREAÇÃO E LAZER	2.197.000,00		2.197.000,00
DEPARTAMENTO PATIO MUNICIPAL	2.500.000,00		2.500.000,00
DEPARTAMENTO DE TRANSITO	4.291.592,00		4.291.592,00
DEPARTAMENTO DE CULTURA E TURISMO	2.049.000,00		2.049.000,00
DEPARTAMENTO DE GESTÃO E DESENVOLVIMENTO	644.000,00		644.000,00
ENCARGOS GERAIS DOS MUNICIPIOS	4.270.000,00	3.562.000,00	7.832.000,00
DEPARTAMENTO DE DESENVOLVIMENTO SOCIAL E HABITAÇÃO	70.000,00	9.011.097,92	9.081.097,92
DEPARTAMENTO DE AGRICULTURA E MEIO AMBIENTE	3.712.126,00		3.712.126,00
RESERVA DE CONTINGENCIA	100.000,00		100.000,00
TOTAL DO MUNICÍPIO	112.050.913,01	64.858.330,92	176.909.243,93

III – Por funções:

ESPECIFICAÇÃO	FISCAL (EM R$)	SEGURIDADE SOCIAL (EM R$)	TOTAL EM R$
ADMINISTRAÇÃO DIRETA			
01. LEGISLATIVA	3.150.000,00		3.150.000,00
04. ADMINISTRAÇÃO	19.733.311,00		19.733.311,00
05. DEFESA NACIONAL			
06. SEGURANÇA PÚBLICA			
07. RELAÇÕES EXTERIORES			
08. ASSISTÊNCIA SOCIAL		9.031.097,92	9.031.097,92
09. PREVIDÊNCIA SOCIAL		3.562.000,00	3.562.000,00
10. SAÚDE		52.285.233,00	52.285.233,00
11. TRABALHO			
12. EDUCAÇÃO	55.893.713,01		55.893.713,01
13. CULTURA	2.049.000,00		2.049.000,00
14. DIREITOS DA CIDADANIA			
15. URBANISMO	15.940.171,00		15.940.171,00
16. HABITAÇÃO	50.000,00		50.000,00
17. SANEAMENTO			
18. GESTÃO AMBIENTAL			
19. CIÊNCIA E TECNOLOGIA			
20. AGRICULTURA	3.712.126,00		3.712.126,00
21. ORGANIZAÇÃO AGRÁRIA			
22. INDÚSTRIA	644.000,00		644.000,00
23. COMÉRCIO E SERVIÇOS			
24. COMUNICAÇÕES			
25. ENERGIA			
26. TRANSPORTE	4.291.592,00		4.280.000,00
27. DESPORTO E LAZER	2.197.000,00		2.197.000,00
28. ENCARGOS ESPECIAIS	4.270.000,00		2.270.000,00
99. RESERVA DE CONTINGÊNCIA	100.000,00		100.000,00
TOTAL DO MUNICÍPIO	112.030.913,01	64.878.330,92	176.909.243,93

CAPÍTULO III
DAS DISPOSIÇÕES GERAIS E FINAIS

Art. 6º. Fica o Chefe do Executivo autorizado a abrir créditos suplementares às dotações dos orçamentos contidos nesta Lei:

I – Até o limite de 20 % (vinte por cento) da despesa total fixada no art. 4º; e

II – Até o limite da dotação consignada como Reserva de Contingência.

Art. 7º. No curso da execução orçamentária, fica ainda o Chefe do Executivo autorizado a abrir créditos suplementares:

I - Necessários ao cumprimento de vinculações constitucionais, legais e de convênios ou congêneres, até o limite das sobras de exercícios anteriores desses recursos e do seu excesso de arrecadação em 2016, nos termos do art. 43, § 1º, incisos I e II, da Lei nº 4.320/64;

II - Vinculados a operações de crédito, até o limite dos valores contratados, desde que não incluídos na estimativa de receita constante desta Lei;

III -destinados a cobrir insuficiências nas dotações orçamentárias dos grupos de natureza de despesa "Pessoal e Encargos Sociais", "Juros e Encargos da Dívida" e "Amortização da Dívida", até o limite da soma dos valores atribuídos a esses grupos, ou de qualquer grupo de despesa quando para atender ao pagamento de sentenças judiciais nas condições e formas determinadas pela Constituição, até o limite da soma dos valores de todos os grupos de despesas;

IV - Destinado ao reforço de dotações de ações mediante a anulação de outras dotações, nos termos do art. 43, § 1º, inciso III, da Lei nº 4.320/64, até o limite de 1/3 (um terço) da receita prevista para o exercício;

Art. 8º. Fica o Executivo autorizado a realizar, no curso da execução orçamentária, operações de crédito nas espécies, limites e condições estabelecidos em Resolução do Senado Federal e na legislação federal pertinente, especialmente na Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000.

Art. 9º. As metas fiscais de receita e de despesa e os resultados primário e nominal, apurados segundo esta Lei, constantes do Demonstrativo da Compatibilidade da Programação do Orçamento com as Metas de Resultados Fiscais, atualizam as metas fixadas na Lei de Diretrizes Orçamentárias do exercício de 2017.

Parágrafo Único. As leis do Plano Plurianual e das Diretrizes Orçamentárias consideram-se modificadas por leis posteriores, inclusive pelas que criem ou modifiquem, de qualquer modo, programas, ações e valores, ou que autorizem esses procedimentos.

Art. 10. As transferências financeiras da Administração Direta para a Câmara Municipal, e vice-versa, obedecerão ao que estiver estruturado pelos créditos orçamentários e adicionais.

Art. 11. Para atender as diretrizes emanadas da Lei Federal nº 4320, farão parte desta Lei, além dos descritos no artigo 4º, os seguintes anexos:

a) Sumário Geral da Receita por Fontes e da Despesa por Funções do Governo;

b) Quadro Demonstrativo da Receita e Despesa segundo as Categorias Econômicas (Anexo I);

c) Quadro Discriminativo da Receita por fontes e respectiva legislação;

d) Quadro das dotações por Órgãos do Governo e da Administração;

e) Quadro Demonstrativo da Receita e Plano de Aplicação dos Fundos especiai;

f) Quadro Demonstrativo do Programa Anual de Trabalho do Governo;

g) Resumo Geral Receita (Anexo 2);

h) Natureza da Despesa (Anexo 2) Consolidação Geral;

i) Demonstrativo do Orçamento Fiscal e Seguridade Social.

Art. 13. Esta Lei entrará em vigor em 1º de janeiro de 2017.

PREFEITURA MUNICIPAL DE MOCOCA, 30 de setembro de 2016.

MARIA EDNA GOMES MAZIERO

PREFEITA MUNICIPAL DE MOCOCA

Câmara Municipal de Mococa
PODER LEGISLATIVO

PROTOCOLO		
Número	Data	Rubrica

DESPACHO

APROVADO

__/__/__

LUIZ BRAZ MARIANO
Presidente

EMENTA

Requer regime de urgência Especial para matéria que especifica.

REQUERIMENTO DE URGÊNCIA
ESPECIAL

Os Vereadores que o presente subscrevem, dentro das disposições Regimentais e após a manifestação do Nobre Plenário, tendo em vista a finalidade da propositura, requerem regime de urgência Especial para a seguinte matéria:

1- PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 07 DE NOVEMBRO DE 2016 que Altera disposições da Lei Complementar nº 486, de 09 de novembro de 2016 e dá outras providências.

Plenário Venerando Ribeiro da Silva, 16 de novembro de 2016.

Guilherme de S. Gomes
Presidente

Câmara Municipal de Mococa
PODER LEGISLATIVO

VOTAÇÃO NOMINAL

SESSÃO : 38ª. SESSÃO ORDINÁRIA – 4º. PERÍODO.
DATA : 16 DE NOVEMBRO DE 2016.
HORÁRIO : 20 HORAS.
QUORUM : MAIORIA ABSOLUTA.
MATÉRIA : REQUERIMENTO SOLICITANDO URGÊNCIA ESPECIAL.
TURNO : ÚNICA DISCUSSÃO.
PROTOCOLO : /2016.

	VEREADORES	VOTOS		
		FAVORÁVEL	CONTRÁRIO	AUSENTE
1-	AGIMAR ALVES	X		
2-	ALOYSIO TALIBERTI FILHO			X
3-	BRASILINO ANTONIO DE MORAES	X		
4-	EDUARDO ANTÔNIO BAISI	X		
5-	EDUARDO RIBEIRO BARISON	X		
6-	ELIAS DE SISTO			X
7-	ELISÂNGELA M. MAZIERO BREGANOLI			X
8-	FRANCISCO CARLOS CÂNDIDO			X
9-	FRANCISCO SALES GABRIEL FERNANDES	X		
10-	GUILHERME DE SOUZA GOMES	X		
11-	LUIZ BRAZ MARIANO	X		
12-	MARIA DE FÁTIMA DA SILVA	X		
13-	ODAIR ANTÔNIO DA SILVA	X		
14-	RENATO GONÇALVES DA FONSECA	X		
15-	SÉRGIO ROBERTO DE SOUZA	X		
	TOTAL:.....			

RESULTADO

Votos Favoráveis : 11
Votos Contrários :
Ausentes : 04
Total : 15

1ª Secretária

Câmara Municipal de Mococa
PODER LEGISLATIVO

PROCESSO Nº 733/2016.

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 07/2016.

REGIME DE TRAMITAÇÃO: URGÊNCIA.

DESPACHO

Nos termos do art. 193, do Regimento Interno da Câmara Municipal, nomeio como relator especial o(a) vereador(a) Braulino A. de Moraes.

Plenário Venerando Ribeiro da Silva, 16 de novembro de 2016.

LUIZ BRAZ MARIANO
Presidente

Câmara Municipal de Mococa
PODER LEGISLATIVO

RELATOR(A) ESPECIAL

REFERÊNCIA **:- Projeto de Lei Complementar n° 07/2016.**

INTERESSADA **:- Mesa da Mesa**

ASSUNTO **: - Altera dispositivos da Lei Complementar n° 486/2016.**

RELATOR(A) ESPECIAL :-

Como relator(a) especial da presente matéria, após estudos, chego a conclusão que a propositura tem plena procedência quanto ao aspecto Constitucional, Legal e Regimental, e estando meritoriamente embasada, resolvo acolhê-la da forma como está redigida, exarando parecer FAVORÁVEL, à sua aprovação.

Sala das Comissões Permanentes José Luiz Cominato, 16 de novembro de 2016.

Câmara Municipal de Mococa
PODER LEGISLATIVO

PROTOCOLO			DESPACHO
Número	Data	Rubrica	**APROVADO**
1.203/1	16/11/2016		16/11/2016
			LUIZ BRAZ MARIANO Presidente

EMENTA

REQUERIMENTO

Requer convocação de Sessão Extraordinária para aprovação de matéria que especifica.

Os Vereadores que o presente subscrevem, após a manifestação do Nobre Plenário, tendo em vista a urgência da matéria, requerem a realização de uma Sessão Extraordinária, logo após a realização da presente Sessão, para deliberar; em fase de 2ª. Discussão sobre a seguinte propositura:

1.PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 07 DE NOVEMBRO DE 2016 que Altera disposições da Lei Complementar nº 486, de 09 de novembro de 2016 e dá outras providências.

Plenário Venerando Ribeiro da Silva, 16 de novembro de 2016.

Guilherme de S. Gomes
Presidente

Câmara Municipal de Mococa
PODER LEGISLATIVO

VOTAÇÃO NOMINAL

SESSÃO : 38ª. SESSÃO ORDINÁRIA – 4º. PERÍODO.
DATA : 16 DE NOVEMBRO DE 2016.
HORÁRIO : 20 HORAS.
QUORUM : MAIORIA ABSOLUTA.
MATÉRIA : REQUERIMENTO SOLICITANDO SESSÃO EXTRAORDINÁRIA.
TURNO : ÚNICA DISCUSSÃO.
PROTOCOLO : /2016.

	VEREADORES	VOTOS		
		FAVORÁVEL	CONTRÁRIO	AUSENTE
1-	AGIMAR ALVES	X		
2-	ALOYSIO TALIBERTI FILHO			X
3-	BRASILINO ANTONIO DE MORAES	X		
4-	EDUARDO ANTÔNIO BAISI	X		
5-	EDUARDO RIBEIRO BARISON	X		
6-	ELIAS DE SISTO	X		
7-	ELISÂNGELA M. MAZIERO BREGANOLI			X
8-	FRANCISCO CARLOS CÂNDIDO			X
9-	FRANCISCO SALES GABRIEL FERNANDES	X		
10-	GUILHERME DE SOUZA GOMES	X		
11-	LUIZ BRAZ MARIANO	X		
12-	MARIA DE FÁTIMA DA SILVA	X		
13-	ODAIR ANTÔNIO DA SILVA	X		
14-	RENATO GONÇALVES DA FONSECA	X		
15-	SÉRGIO ROBERTO DE SOUZA	X		
	TOTAL.....			

RESULTADO

Votos Favoráveis : 12
Votos Contrários :
Ausentes : 03
Total : 15

1ª Secretária

Câmara Municipal de Mococa

PODER LEGISLATIVO

VOTAÇÃO NOMINAL

SESSÃO : 38ª. SESSÃO ORDINÁRIA – 4°. PERÍODO.
DATA : 16 DE NOVEMBRO DE 2016.
HORÁRIO : HORAS.
QUORUM : MAIORIA ABSOLUTA.
MATÉRIA : PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº. 07/2016.
TURNO : 1ª DISCUSSÃO.
PROCESSO : 733/2016.

	VEREADORES	VOTOS		
		FAVORÁVEL	CONTRÁRIO	AUSENTE
1-	AGIMAR ALVES	X		
2-	ALOYSIO TALIBERTI FILHO			X
3-	BRASILINO ANTONIO DE MORAES	X		
4-	EDUARDO ANTÔNIO BAISI			X
5-	EDUARDO RIBEIRO BARISON	X		
6-	ELIAS DE SISTO	X		
7-	ELISÂNGELA M. MAZIERO BREGANOLI	X		
8-	FRANCISCO CARLOS CÂNDIDO	X		
9-	FRANCISCO SALES GABRIEL FERNANDES	X		
10-	GUILHERME DE SOUZA GOMES	X		
11-	LUIZ BRAZ MARIANO			X
12-	MARIA DE FÁTIMA DA SILVA	X		
13-	ODAIR ANTÔNIO DA SILVA	X		
14-	RENATO GONÇALVES DA FONSECA	X		
15-	SÉRGIO ROBERTO DE SOUZA	X		
	TOTAL::::::::::::::::::::::::::::			

RESULTADO
Votos Favoráveis : 12
Votos Contrários :
Ausentes : 03
Total : 15

1ª Secretária

Câmara Municipal de Mococa

PODER LEGISLATIVO

VOTAÇÃO NOMINAL

SESSÃO	: 23ª. SESSÃO EXTRAORDINÁRIA – 4°. PERÍODO.
DATA	: 16 DE NOVEMBRO DE 2016.
HORÁRIO	: HORAS.
QUORUM	: MAIORIA ABSOLUTA.
MATÉRIA	: PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº. 07/2016.
TURNO	: 2ª DISCUSSÃO.
PROCESSO	: 733/2016.

	VEREADORES	VOTOS		
		FAVORÁVEL	CONTRÁRIO	AUSENTE
1-	AGIMAR ALVES	X		
2-	ALOYSIO TALIBERTI FILHO			X
3-	BRASILINO ANTONIO DE MORAES	X		
4-	EDUARDO ANTÔNIO BAISI	X		
5-	EDUARDO RIBEIRO BARISON	X		
6-	ELIAS DE SISTO	X		
7-	ELISÂNGELA M. MAZIERO BREGANOLI	X		
8-	FRANCISCO CARLOS CÂNDIDO	X		
9-	FRANCISCO SALES GABRIEL FERNANDES	X		
10-	GUILHERME DE SOUZA GOMES	X		
11-	LUIZ BRAZ MARIANO			X
12-	MARIA DE FÁTIMA DA SILVA	X		
13-	ODAIR ANTÔNIO DA SILVA	X		
14-	RENATO GONÇALVES DA FONSECA	X		
15-	SÉRGIO ROBERTO DE SOUZA	X		
	TOTAL::::::::::::::::::::::::::::			

RESULTADO

Votos Favoráveis	:	13
Votos Contrários	:	
Ausentes	:	02
Total	:	15

1ª Secretária

PREFEITURA MUNICIPAL DE MOCOCA
Nº PROTOCOLO 12750 DATA ENTRADA 17/11/16
LUCIA S. MORAES - Enc. Setor Protocolo

Câmara Municipal de Mococa
PODER LEGISLATIVO

Ofício nº 909/2016-CMM.

Mococa, 17 de novembro de 2016.

Prezada Senhora Prefeita:

Anexamos para as devidas providências, cópia do expediente aprovado por esta Casa, em sessão ordinária realizada no dia 16 de novembro último, constando de:

1- Autógrafo nº 108/2016, referente ao Projeto de Lei Complementar nº 07/2016. (de autoria da Mesa da Câmara - aprovado em sessão extraordinária)

2- Autógrafo nº 109/2016, referente ao Projeto de Lei nº 113/2016. (de autoria do Vereador Eduardo Antônio Baisi - aprovado em sessão ordinária)

3- Autógrafo nº 110/2016, referente ao Projeto de Lei nº 114/2016. (de autoria do Vereador Brasilino Antonio de Moraes - aprovado em sessão ordinária)

4- Autógrafo nº 111/2016, referente ao Projeto de Lei nº 115/2016. (de autoria dos Vereadores em exercício de mandato - aprovado em sessão ordinária)

5- Autógrafo nº 112/2016, referente ao Projeto de Lei nº 116/2016. (de autoria da Vereadora Elisangela Maziero - aprovado em sessão ordinária)

6- Autógrafo nº 113/2016, referente ao Projeto de Lei nº 117/2016. (de autoria do Vereador Sérgio Roberto de Souza - aprovado em sessão ordinária)

7- Autógrafo nº 114/2016, referente ao Projeto de Lei nº 118/2016. (de autoria da Vereadora Elisangela Maziero - aprovado em sessão ordinária)

8- Autógrafo nº 115/2016, referente ao Projeto de Lei nº 119/2016. (de autoria da Vereadora Elisangela Maziero - aprovado em sessão ordinária)

Câmara Municipal de Mococa
PODER LEGISLATIVO

Ofício nº 909/2016-CMM.

9- Autógrafo nº 116/2016, referente ao Projeto de Lei nº 120/2016. (de autoria do Vereador Sérgio Roberto de Souza - aprovado em sessão ordinária)

10- Autógrafo nº 117/2016, referente ao Projeto de Lei nº 122/2016. (de autoria do Vereador Eduardo Antônio Baisi - aprovado em sessão ordinária)

11- Autógrafo nº 118/2016, referente ao Projeto de Lei nº 123/2016. (de autoria do Vereador Guilherme de Souza Gomes - aprovado em sessão ordinária)

12- Autógrafo nº 119/2016, referente ao Projeto de Lei nº 124/2016. (de autoria do Vereador Antonio Carlos de Almeida - aprovado em sessão ordinária)

Respeitosamente

LUIZ BRAZ MARIANO
Presidente

A Excelentíssima Senhora
Maria Edna Gomes Maziero
Prefeita Municipal de
Mococa