



ANSEMP

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS SERVIDORES
DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Contribuindo para o fortalecimento e independência do Ministério Público



**EXCELENTÍSSIMO SENHOR GUSTAVO DO VALE ROCHA,
CONSELHEIRO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO - CNMP**

PROCESSO Nº. 1.00971/2018-50

PROPOSTA DE RESOLUÇÃO

Proponente: Valter Shuenquener De Araújo

A **ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS SERVIDORES DO MINISTÉRIO PÚBLICO – ANSEMP**, entidade nacional representativa dos Servidores do Ministério Público da União e dos estados, inscrita no CNPJ sob o nº. 07.953.307.0001-56, com sede no SBS, Quadra 2, Bloco E, Sala 206 - Sobreloja – Brasília - DF, vem, através de seu Presidente *in fine* subscrito, expor o que segue orquestrado para, ao final, requerer.

1. PRELIMINARMENTE: DA PERTINÊNCIA DA INTERVENÇÃO DA ANSEMP

A ANSEMP constitui-se entidade de classe de âmbito nacional com o fim de representar e defender os interesses dos servidores de todos os ramos do Ministério Público da União e dos estados.

São finalidades da ANSEMP, em conformidade com o art. 2º, VI, de seu Estatuto Social, a defesa, judicial e/ou extrajudicial, dos direitos dos servidores do Ministério Público.

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS SERVIDORES DO MINISTÉRIO PÚBLICO – ANSEMP

CNPJ Nº. 07.953.307/0001-56

Sede Institucional: SBS, Quadra 2, Bloco E, Sala 206 - Sobreloja – Brasília - DF

Sede da Presidência: Rua Solon Pinheiro, nº. 893 – José Bonifácio, Fortaleza - CE. CEP 60.050-041

Fone (85) 3077-3058/3077-3058 / 9832.0066.

Site: <http://www.ansemp.org.br/> E-mail: presidencia@ansemp.org.br



ANSEMP

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS SERVIDORES
DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Contribuindo para o fortalecimento e independência do Ministério Público



A respeito do tema da representação classista, preleciona o ilustre constitucionalista JOSÉ AFONSO DA SILVA¹ em termos que transcrevemos *in verbis*:

“É assim que se estabelece que as entidades associativas, quando expressamente autorizadas **(certamente em seus estatutos)**, têm legitimidade para representar seus filiados em juízo ou fora dele (art. 5º, XXI) (...)”. (original sem os grifos)

A ANSEMP, portanto, possui representatividade adequada para intervir no feito.

Também inconteste a existência de repercussão social da matéria *sub examine*. Com efeito, a edição da norma proposta terá como consequência a correção de distorções praticadas no âmbito do Ministério Público brasileiro no que tange a criação de cargos de provimento em comissão, o que tem inviabilizado, em não raras situações, que a Instituição, constitucionalmente permanente, disponha de quadros de servidores igualmente permanentes.

Cumpridos os requisitos estabelecidos na legislação vigente, **requer** a ANSEMP sua intervenção no feito no estado em que o mesmo se encontra.

2. SÍNTESE FÁTICA

Trata a espécie de proposta de Resolução visando, em consonância com a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (STF), dispor acerca do tema em mesa, estabelecendo critérios a serem observados pelos ramos do Ministério Público (MP) quando da criação de cargos de provimento em comissão.

Como será demonstrado a seguir, são incontestes as distorções no que tange a criação de cargos comissionados no MP brasileiro, o que contrasta a própria tradição da Instituição na defesa do princípio do concurso público como forma ordinária de ingresso no serviço público.

Imperioso que se faça uma análise da situação dos quadros de servidores efetivos do MP brasileiro, o que poderá ser feito através do estudo do CNMP intitulado “Ministério Público Um Retrato 2017”², que apresenta um demonstrativo do quantitativo de servidores efetivos em comparação com os cargos de membros:

¹ SILVA, José Afonso da. *Curso de Direito Constitucional Positivo*, São Paulo, Malheiros, 2008, p. 261.

² Disponível em <<http://www.cnmp.mp.br/portal/publicacoes/245-cartilhas-e-manuais/10521-ministerio-publico-um-retrato-2017>>. Acesso em 03. ago. 2017, pág. 36.



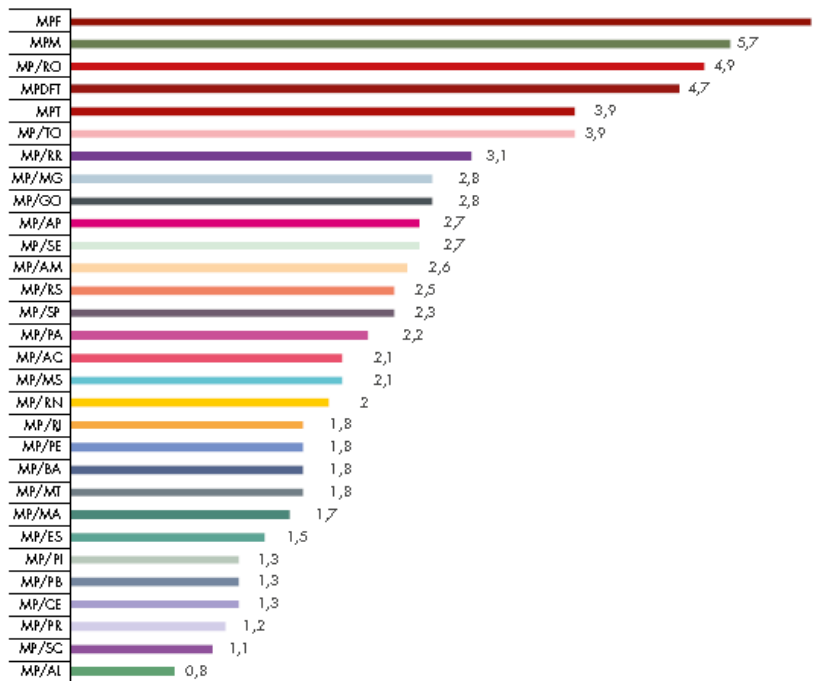
ANSEMP

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS SERVIDORES DO MINISTÉRIO PÚBLICO

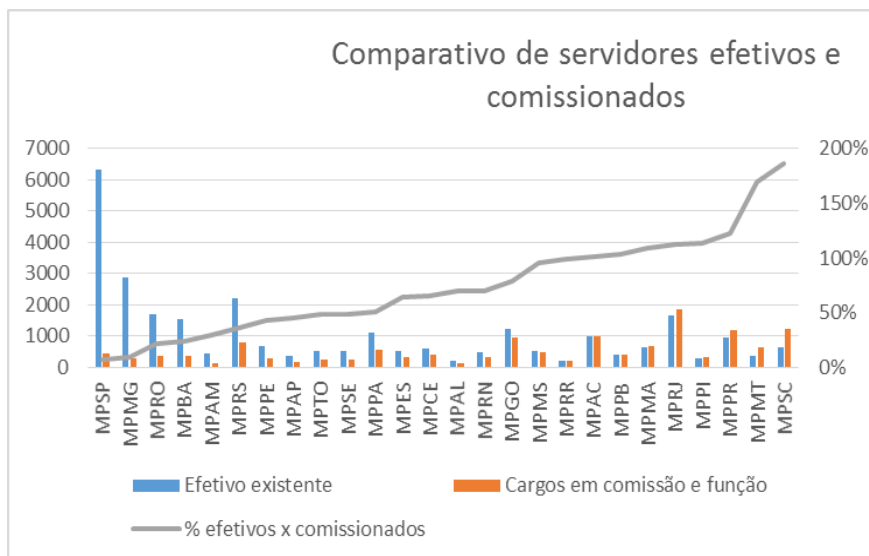
Contribuindo para o fortalecimento e independência do Ministério Público



Gráfico 9: Índice de servidores por membro. Ministério Público Estadual e Ministério Público União, 2016.



A seu turno, estudo realizado por esta Entidade de Classe, com base nos dados dos portais da transparência dos MPs estaduais, apresenta o quantitativo de cargos efetivos em comparação com os de provimento em comissão, senão vejamos:



Este documento foi assinado digitalmente por Francisco Antonio Tavora Colares. Para verificar as assinaturas vá ao site <https://www.portaldeassinaturas.com.br:443> e utilize o código 8819-612C-576C-6A7A.



ANSEMP

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS SERVIDORES
DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Contribuindo para o fortalecimento e independência do Ministério Público



Tais gráficos e percentuais refletem os seguintes dados:

CENSO: QUANTITATIVO DE CARGOS MP's ESTADUAIS			
Ramo	Efetivos existentes	Cargos em comissão e funções	% de comissionados x efetivos
MPSP	6320	446	7%
MPMG	2894	279	10%
MPRO	1715	369	22%
MPBA	1560	378	24%
MPAM	441	129	29%
MPRS	2210	789	36%
MPPE	693	294	42%
MPAP	359	162	45%
MPTO	507	245	48%
MPSE	530	257	48%
MPPA	1113	571	51%
MPES	503	324	64%
MPCE	605	395	65%
MPAL	199	139	70%
MPRN	466	327	70%
MPGO	1211	959	79%
MPMS	515	494	96%
MPRR	223	221	99%
MPAC	1000	1007	101%
MPPB	384	399	104%
MPMA	630	687	109%
MPRJ	1663	1866	112%
MPPI	279	318	114%
MPPR	957	1172	122%
MPMT	381	646	170%
MPSC	655	1219	186%

Percebe-se que, via de regra, os ramos do MP que possuem o menor índice de servidores efetivos em comparação com a quantidade de membros é também o ramo com maior índice de comissionados em comparação com a quantidade de servidores efetivos.

Vamos analisar algumas situações de patente irregularidades na criação de cargos em comissão, que existem justamente em razão da inexistência de um



ANSEMP

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS SERVIDORES DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Contribuindo para o fortalecimento e independência do Ministério Público



regulamento por parte do CNMP, lacuna que viria a ser preenchida com a aprovação da proposta de resolução em apreço.

Temos que a situação do **MP de Santa Catarina**, no que tange a irregularidades na criação de cargos de provimento em comissão, seja a mais absurda de todas. Com efeito, o MPSC dispõe de um quadro de servidores composto por 655 (seiscentos e sessenta e cinco) cargos de provimento efetivo e 1.205 (um mil duzentos e cinco) cargos comissionados. Merece registro que o índice de vacância de cargos efetivos supera o de cargos comissionados, conforme demonstra o quadro a seguir extraído do portal da transparência do MPSC:



Vislumbra-se, assim, uma equivocada e inconstitucional opção do MPSC pela criação e provimento de cargos comissionados em detrimento de servidores concursados. A tal conclusão se chega não só pelo percentual de cargos comissionados providos em detrimento de cargos efetivos - 89,5% cargos comissionados providos contra 75,4% cargos efetivos -, mas, sobretudo, pelo vertiginoso aumento de cargos comissionados que fora efetivado no âmbito do Ministério Público estadual.

Com efeito, em 2002, quando da edição da Lei Complementar catarinense nº 223/2002, existiam 382 (trezentos e oitenta) cargos efetivos, sendo 58 (cinquenta e oito) de nível superior (Anexo I, da LC 223/02), 125 (cento e vinte e cinco) de nível médio (Anexo II, da LC 223/02) e 171 (cento e setenta e um) de nível médio (Anexo III, da LC 223/02). O montante de cargos em comissão era de 86 (oitenta e seis), guardando relação de proporcionalidade em relação ao quadro de concursados: o percentual de cargos comissionados era de, aproximadamente, 22,5% do total de cargos efetivos. Atualmente a quantidade de cargos em comissionados é de 184% em relação ao quadro de servidores admitidos por concurso público.

Tal situação resulta de uma equivocada e inconstitucional opção do legislador estadual, que, em 15 anos multiplicou, em 14 vezes a quantidade de

Este documento foi assinado digitalmente por Francisco Antonio Tavora Colares. Para verificar as assinaturas vá ao site <https://www.portaldeassinaturas.com.br:443> e utilize o código 8819-612C-576C-6A7A.



ANSEMP

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS SERVIDORES
DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Contribuindo para o fortalecimento e independência do Ministério Público



cargos de livre provimento no âmbito do MPSC, como demonstram os dados que seguem:

Lei	Cargos Efetivos Criados	Cargos Comissionados Criados
276/2004	Total:00	276 (duzentos e setenta e seis) de Assistente de Promotoria de Justiça Total: 276
368/2006	Total:00	17 (dezessete) cargos de Assistente de Promotoria de Justiça; 40 (quarenta) cargos de Assistente de Procuradoria de Justiça; Total:57
400/2007	1 (um) cargo de Biólogo; 1 (um) cargo de Geólogo; 1 (um) cargo de Engenheiro Sanitário; 1 (um) cargo de Engenheiro Agrônomo; 2 (dois) cargos de Analista de Sistemas; 4 (quatro) cargos de Contador; 1 (um) cargo de Engenheiro Civil; 1 (um) cargo de Arquiteto; 1 (um) cargo de Designer Gráfico; 1(um) cargo de Analista de Geoprocessamento; e 1 (um) cargo de—Estatístico de Dados e Pesquisas 10 (dez) cargos de Oficial de Diligência; 10 (dez) cargos de Motorista Oficial II; e 17 (dezessete) cargos de Técnico do Ministério Público. 4 (quatro) cargos de Técnico Contábil; 4 (quatro) cargos de Técnico em Informática; e 1 (um) cargo de Técnico em Editoração Gráfica. Total:59	1 (um) cargo de Chefe de Gabinete do Procurador Geral de Justiça. Total:01
462/2009	Total:00	01 cargo de Coordenador de Serviços Administrativos e de Controle Disciplinar; 01 cargo de Coordenador de Acompanhamento Funcional. Total:02



ANSEMP

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS SERVIDORES
DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Contribuindo para o fortalecimento e independência do Ministério Público



505/2010	Total:00	01 cargo de Gerente de Processos Jurídicos Digitais. Total:01
517/2010	12 (doze) cargos de Analista do Ministério Público; 9 (nove) cargos de Analista de Sistemas; 1 (um) cargo de Analista em Engenharia Agrônômica; 1 (um) cargo de Analista em Arquitetura; 3 (três) cargos de Analista em Engenharia Civil; 2 (dois) cargos de Analista em Biologia; 8 (oito) cargos de Analista em Contabilidade. 4 (quatro) cargos de Programador de Computador; 4 (quatro) cargos de Oficial de Diligência; e 45 (quarenta e cinco) cargos de Técnico do Ministério Público. Total:89	1 (um) cargo de Coordenador de Engenharia e Arquitetura 1 (um) cargo de Secretário Executivo. Total:02
599/2013	Total:00	3 (três) cargos de Assistente de Promotoria de Justiça. Total:03
629/2014	2 (dois) cargos de Analista em Arquitetura; 2 (dois) cargos de Analista em Biologia; 2 (dois) cargos de Analista em Engenharia Agrônômica; 1(um) cargo de Analista em Engenharia Civil; 1 (um) cargo de Analista em Engenharia Elétrica; 1 (um) cargo de Analista em Engenharia Florestal; 1 (um) cargo de Analista em Engenharia Mecânica; 3 (três) cargos de Analista em Engenharia Sanitária; 1 (um) cargo de Analista em Geologia; 1 (um) cargo de Analista em Pedagogia;	1 (um) cargo de Assessor em Comunicação; 5 (cinco) cargos de Assessor Jurídico; 50 (cinquenta) cargos de Assistente de Procuradoria de Justiça 354 (trezentos e cinquenta e quatro) cargos de Assistente de Promotoria de Justiça. Total:410



ANSEMP

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS SERVIDORES
DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Contribuindo para o fortalecimento e independência do Ministério Público



	15 (quinze) cargos de Analista em Serviço Social; e 3 (três) cargos de Analista em Tecnologia da Informação. 15 (quinze) cargos de Oficial do Ministério Público; 2 (dois) cargos de Técnico em Edificações; e 7 (sete) cargos de Técnico do Ministério Público. Total:67	
650/2015	Total:00	12 (doze) cargos de Assistente de Promotoria de Justiça. Total:12
653/2015	Total:00	62 (sessenta e dois) cargos de Assistente de Promotoria de Justiça. Total:62
664/2015	Total:00	8 (oito) cargos de Assistente de Promotoria. Total:08
665/2015	Total:00	1 (um) cargo de Assessor de Gabinete; 1 (um) cargo de Assessor Jurídico. Total:02
683/2016	5 (cinco) cargos de Analista em Contabilidade; 8 (oito) cargos de Analista em Serviço Social; 1 (um) cargo de Analista em Engenharia Elétrica; 1 (um) cargo de Analista em Engenharia Mecânica; 1 (um) cargo de Analista em Engenharia Química; e 1 (um) cargo de Analista em Engenharia de Tráfego. Total:17	14 (quatorze) cargos de Assessor Jurídico; 3 (três) cargos de Assessor de Gabinete; 24 (vinte e quatro) cargos de Assistente de Procuradoria de Justiça; 32 (trinta e dois) cargos de Assistente de Promotoria de Justiça. Total:73

Tal problemática alusiva ao MPSC resta enfrentada por esta Entidade de Classe em ação de controle de constitucionalidade perante o Supremo Tribunal Federal, cujo parecer lançado pela Procuradoria Geral da República segue reproduzia em sua ementa:

N.º 3/2018 – SFCONST/PGR
Sistema Único nº 374298/2018
AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 5.777/SC



ANSEMP

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS SERVIDORES
DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Contribuindo para o fortalecimento e independência do Ministério Público



REQUERENTE: Associação Nacional dos Servidores do Ministério Público (ANSEMP)

INTERESSADO: Governador do Estado de Santa Catarina
Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina

RELATOR: Ministro Ricardo Lewandowski

Excelentíssimo Senhor Ministro Ricardo Lewandowski,

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEIS ESTADUAIS QUE CRIAM INÚMEROS CARGOS DE PROVIMENTO EM COMISSÃO NO ÂMBITO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE SANTA CATARINA. CARGOS COM ATRIBUIÇÕES DE CHEFIA, DIREÇÃO OU ASSESSORAMENTO. CONFORMIDADE COM O ART. 37-V-PARTE FINAL DA CR. LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL Nº 223/2002. INEXISTÊNCIA DE PERCENTUAL MÍNIMO DE CARGOS COMISSIONADOS DE NATUREZA JURÍDICA A SER PREENCHIDO POR SERVIDORES DE CARREIRA. INEXISTÊNCIA DE CARGOS EFETIVOS DESTINADOS EXCLUSIVAMENTE A BACHARÉIS EM DIREITO. INCONSTITUCIONALIDADES. DESRESPEITO AO ART. 37-II-V DA CR CONFIGURADA.

1. É constitucional a criação de cargos em comissão direcionados a atribuições de chefia, direção ou assessoramento, nos moldes do art. 37-V-parte final da CR.

2. A Constituição da República não explicita a ideal correlação que deve haver entre o número de cargos de provimento em comissão e a quantidade de cargos efetivos, mas deixa a cargo do legislador ordinário a definição de percentual mínimo de cargos comissionados a ser preenchido por servidores de carreira, nos termos do art. 37-V da CR.

3. A não fixação, na Lei Complementar estadual nº 223/2002, de percentual mínimo de cargos em comissão de natureza jurídica que devem ser destinados a servidores efetivos do órgão, bem como a inexistência, no Quadro de Pessoal do MPSC, de cargos efetivos exclusivos para bacharéis em Direito configuram desrespeito ao art. 37-II-V da CR.

4. As funções de assessoramento jurídico não devem ser exclusivas de servidores sem vínculo.

5. Dados do Portal da Transparência do MPSC revelam que o órgão tem dado prioridade ao preenchimento e à criação de cargos em comissão, em detrimento da ocupação total e da ampliação dos cargos efetivos.

6. Parecer pela procedência do pedido. (Destaque nossos)

Também há irregularidade na criação de cargos em comissão no âmbito do **MP do Estado do Ceará**, sendo igualmente objeto de questionamento perante o STF, notadamente quanto a incontestável coincidência entre as atribuições



ANSEMP

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS SERVIDORES
DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Contribuindo para o fortalecimento e independência do Ministério Público



do cargo de Analista Ministerial Direito em relação as atribuições do cargo de Assessor de Promotoria, confira-se:

Art. 2º do diploma impugnado	Anexo IV da Lei nº. 14.043/07)
Art. 2º São atribuições do cargo de Assessor Jurídico I/simbologia MP-1: I – prestar assessoramento técnico-jurídico e administrativo às atividades judiciais e extrajudiciais aos membros do Ministério Público; II – manter registro e controle das atividades desenvolvidas nas promotorias de justiça, apresentando os consequentes relatórios; III – auxiliar no desenvolvimento das atividades correlatas às atribuições das promotorias de justiça.	Cargo Analista Ministerial de Entrância Especial. (...) Atividades Específicas (...) DIREITO: Prestar assessoramento jurídico nas diversas áreas do Direito; auxiliar os órgãos de execução na elaboração de peças processuais; examinar processos e procedimentos de interesse do Ministério Público; executar outras tarefas correlatas.

Outro aspecto a ser considerado da situação do MPCE é a ausência de proporcionalidade entre o número de cargos comissionados em relação ao quantitativo de cargos de servidores concursados. Isso porque existem 605 (seiscentos e cinco) cargos efetivos no âmbito do MP-CE, sendo que o número de cargos em comissão, que era de apenas 100 (cem), saltou, vertiginosamente, para 400 (quatrocentos) em razão de lei recentemente editada. Temos, pois, que a quantidade de cargos em comissão corresponde, aproximadamente, a 66% dos cargos efetivos.

Se levarmos em consideração somente os cargos do regime jurídico único que possuem como requisito de investidura a graduação em Direito (Analista Ministerial), essa relação será ainda mais desproporcional. Com efeito, os cargos criados pela legislação impugnada correspondem a, aproximadamente, 937% do total de cargos de Analista Ministerial – Direito, atualmente em número de 32 (trinta e dois).

Situação não é diferente no **MP do Espírito Santo**. Com efeito, o Anexo VII da Lei estadual nº. 9.703/2011 estabelece como atribuições dos cargos de Assessor Técnico, Assessor Jurídico, Assessor Especial e Assessor de Promotoria de Justiça o exercício de atividades burocráticas, rotineiras e meramente técnicas pelos ocupantes dos cargos comissionados, desvirtuando o conceito constitucional de direção, chefia e assessoramento, o que de resto será demonstrado a seguir.



ANSEMP

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS SERVIDORES
DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Contribuindo para o fortalecimento e independência do Ministério Público



Também há incontestável coincidência entre as atribuições do cargo de Agente de Promotoria Função Assessoria, efetivo, em relação às atribuições do cargo de Assessor de Promotoria, comissionado. Confira-se:

Anexo IX da Lei nº. 9.496/10, com redação dada pela Lei nº. 9.993/2013.	Anexo XVII da Lei Estadual nº 7.233/02, com redação dada pela Lei nº. 9.703/2011.
CARGO DE ASSESSOR DE PROMOTOR (COMISSIONADO)	CARGO DE AGENTE DE PROMOTORIA FUNÇÃO ACESSORIA (EFETIVO)
1. Atribuições Básicas: <ul style="list-style-type: none">• assessorar diretamente o Promotor de Justiça;• realizar pesquisas, estudos e análises;• receber, controlar e devolver processos judiciais e administrativos;• elaborar pareceres e informações em assuntos jurídicos;• minutar documentos e expedientes em geral;• controlar os prazos legais dos feitos encaminhados ao Promotor de Justiça;• acompanhar a legislação relacionada com a sua área de atuação;• prestar informações para o público interno e externo;• atender o público;• organizar e manter atualizados arquivos e bancos de dados;• realizar a entrega de notificações quando necessário;• desempenhar outras atribuições afins ou que lhe forem determinadas. 2. Requisitos Profissionais: <p>Educação Superior completa em Direito, com experiência na área de atuação.</p>	2.1. Atribuições Básicas: <ul style="list-style-type: none">• assessorar diretamente o Promotor de Justiça em assuntos jurídicos;• realizar pesquisas, estudos e análises;• receber, controlar e devolver os processos jurídicos;• emitir pareceres diversos em assuntos administrativos e jurídicos;• realizar perícias e fiscalizações quando designado;• controlar prazos legais dos feitos encaminhados à Promotoria de Justiça;• emitir documentos, relatórios de controle e estatísticos;• operar os sistemas eletrônicos e efetuar a digitação de dados e informações;• atualizar cadastros e bancos de dados;• realizar arquivamento de documentos e cópias processos;• realizar a entrega de notificações quando necessário;• desempenhar outras atribuições afins ou que lhe forem determinadas. 2.2. Requisitos Profissionais: <p>Educação Superior completa em Direito.</p>

Merece registro o fato de que existem 90 (noventa) comissionados no cargo de Assessor de Promotoria e 36 (trinta e seis) de Assessor Jurídico, totalizando 126 (cento e vinte e seis) comissionados e somente 78 (setenta e oito) cargos de Agentes de Promotoria Função Assessoria, esses sendo cargos efetivos. Tal situação denota que existem mais comissionados que servidores efetivos no desempenho de apoio às atividades jurídicas das Promotorias de Justiça.



ANSEMP

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS SERVIDORES
DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Contribuindo para o fortalecimento e independência do Ministério Público



Já o **MP da Paraíba** procedeu com a criação de cargos de provimento em comissão para o desenvolvimento de atividades que não se enquadram nos conceitos de chefia, direção e assessoramento, senão vejamos do quadro demonstrativo extraído de anexo da Lei estadual nº. 10.432/2015, com suas alterações:

Cargo	Atribuições
Assessor II de Arquitetura	<ol style="list-style-type: none">1. projetar, executar e acompanhar as reformas e as construções das edificações do Ministério Público;2. fiscalizar obras e serviços técnicos, realizando perícia, avaliação, arbitramento, laudo e parecer técnico;3. elaborar Layout, através de estudos de adequação dos setores que compõem as edificações, incluindo o tratamento paisagístico das áreas externas;4. zelar e se responsabilizar pela guarda dos bens patrimoniais;5. executar outras atividades correlatas
Assessor III de Informática	<ol style="list-style-type: none">1. auxiliar o Departamento de Desenvolvimento de Sistema na análise e elaboração dos projetos de sistemas;2. auxiliar no gerenciamento de sistemas;3. auxiliar no suporte aos usuários para dirimir dúvidas e solucionar problemas dos mesmos;4. auxiliar na instalação, configuração, atualização e remoção de programas ou equipamentos de informática;5. esclarecer dúvidas sobre termos técnicos, que envolvem conceitos de informática, na elaboração de documentos Institucionais;6. proceder as alterações necessárias para a atualização do sítio Institucional, quando autorizado;7. auxiliar na efetivação de rotinas de back-up;8. auxiliar na criação, alteração, remoção e cancelamento de usuários da rede, bem como no bloqueio de sítios e programas de informática utilizados pela Instituição;9. zelar e se responsabilizar pela guarda dos bens patrimoniais;10. executar outras atividades correlatas.
Assessor III de Imprensa	<ol style="list-style-type: none">1. informar o Procurador-Geral cotidianamente sobre as notícias de interesse do Ministério Público, remetendo-as, em seguida, à Biblioteca, para o competente arquivo;



ANSEMP

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS SERVIDORES
DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Contribuindo para o fortalecimento e independência do Ministério Público



	<ol style="list-style-type: none">2. promover os meios adequados a um perfeito relacionamento do Ministério Público com todos os órgãos de comunicação, viabilizando a elucidação de questões e dúvidas de profissional da imprensa acerca de interesse da Instituição;3. redigir, após prévia autorização do Procurador-Geral, matérias relacionadas ao Ministério Público que deverão ser divulgadas em órgãos de comunicação.4. executar outras atividades correlatas.
Assessor III de Cerimonial	<ol style="list-style-type: none">1. proceder as regras protocolares de cerimonial pertinentes a todos os eventos e solenidades do Ministério Público;2. providenciar o agendamento de viagens e hospedagens de membros e servidores do Ministério Público, quando em trânsito funcional;3. confirmar a inscrição, participação e presença de membros e servidores nos eventos e solenidades;4. orientar as atividades de mestre de cerimônia;5. preparar a agenda de eventos sociais e funcionais;6. acompanhar o Procurador-Geral de Justiça ou o representante por ele indicado, nas diversas cerimônias, solenidades, atos oficiais e protocolares, visitas, audiências externas e eventos internos e externos;7. recepcionar as autoridades nacionais e estrangeiras, em visita à Procuradoria-Geral, bem como realizar o receptivo de visitas do Procurador-Geral de Justiça agendadas às diversas circunscrições do Ministério Público;8. organizar, da concepção à execução, os eventos de iniciativa da Procuradoria-Geral, em seus procedimentos protocolares;9. elaborar e manter atualizado o cadastro de autoridades e do público de interesse do Ministério Público, bem como elaborar listas das autoridades para os eventos, zelando pelo cumprimento das normas de cerimonial;10. preparar e expedir as correspondências protocolares e sociais, tais como convites, congratulações, felicitações, pêsames, confirmações, agradecimentos, entre outros, de iniciativa do Procuradoria-Geral de Justiça;11. providenciar juntamente com a assessoria militar guardas e escoltas de honra para as autoridades, em cerimônias, solenidades e ocasiões



ANSEMP

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS SERVIDORES
DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Contribuindo para o fortalecimento e independência do Ministério Público



	especiais; 12. executar outras atividades correlatas
Assessor III de Gabinete de Procurador de Justiça	<ol style="list-style-type: none">1. realizar a atividade de supervisão geral do gabinete;2. efetivar a distribuição dos processos entre os assessores e proceder o controle do fluxo dos mesmos;3. analisar processos, elaborar minutas de pareceres e submetê-las à aprovação do Procurador de Justiça;4. preparar minutas de peças recursais;5. observar o cumprimento dos prazos legais;6. acompanhar a publicação das pautas de julgamento;7. acompanhar a publicação dos julgados;8. zelar e se responsabilizar pela guarda dos bens9. realizar outras atividades correlatas;
Assessor III de Gabinete de Procurador-Geral de Justiça	<ol style="list-style-type: none">1. agendar contatos de interesse do Procurador-Geral de Justiça;2. protocolar e zelar pelos autos de processos que aporem o gabinete do Procurador-Geral de Justiça;3. receber correspondências destinadas ao Procurador-Geral;4. exercer outras atividades correlatas.
Assessor IV do Procurador-Geral de Justiça	<ol style="list-style-type: none">1. gerenciar as atividades delegadas pelo chefe imediato;2. redigir expedientes atinentes ao gabinete do Procurador-Geral de Justiça;3. prestar outros serviços de natureza administrativa junto ao órgãos em que se encontrar lotado;4. executar outras atividades correlatas.
Assessor IV do 1º e 2º Subprocurador-Geral de Justiça	<ol style="list-style-type: none">1. redigir expediente atinentes ao gabinete do Subprocurador-Geral de Justiça;2. gerenciar as atividades delegadas pelo chefe imediato;3. prestar outros serviços de natureza administrativa junto ao órgãos em que se encontrar lotado;4. executar outras atividades correlatas.
Assessor IV do Corregedor-Geral	<ol style="list-style-type: none">1. redigir expedientes atinentes ao gabinete do Corregedor-Geral;2. gerenciar as atividades delegadas pelo chefe imediato;3. prestar outros serviços de natureza administrativa junto ao órgãos em que se encontrar



ANSEMP

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS SERVIDORES
DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Contribuindo para o fortalecimento e independência do Ministério Público



	lotado; 4. executar outras atividades correlatas.
Assessor IV de Procurador de Justiça	1. proceder a protocolização dos processos e documentos; 2. auxiliar na elaboração de minutas de pareceres e de peças recursais; 3. requisitar, ter a guarda e o controle de todo o material de expediente necessário às atividades do gabinete; 4. elaborar relatório técnico-administrativo periódico da movimentação processual tramitada no gabinete; 5. executar outras atividades correlatas.
Assessor IV do Secretário-Geral e do Secretário de Planejamento e Gestão	1. secretariar o Secretário-Geral e Secretário de Planejamento e Gestão; 2. gerenciar as atividades delegadas pelo chefe imediato; 3. prestar serviços de natureza administrativa junto ao órgãos em que se encontrar lotado; 4. executar outras atividades correlatas.
Assessor IV de Apoio Administrativo	1. gerenciar as atividades delegadas pelo chefe imediato; 2. prestar serviços de natureza administrativa junto ao órgãos em que se encontrar lotado; 3. executar outras atividades correlatas.
Assessor V do Procurador-Geral, 1º Subprocurador-Geral, 2º Subprocurador-Geral Corregedor-Geral, Secretário-Geral e Secretário de Planejamento e Gestão	1. cumprir normas de tratamento pertinentes, constantes de protocolos oficiais, na condução dos veículos oficiais; 2. manter a discricão e conveniência inerente ao exercício do cargo; 3. atender as formalidades de vestuário; 4. zelar pela manutenção e conservação do veículo; 5. executar outras atividades correlatas.
Assessor V de Promotor de Justiça	1. minutar denúncias, petições iniciais, razões e contrarrazões recursais e outras manifestações ministeriais atinentes às atribuições do Promotor de Justiça junto ao qual serve; 2. realizar estudos e pesquisas determinados pelo Promotor de Justiça ao qual serve; 3. atender as partes nos processos em que funciona o Promotor de Justiça ao qual serve.
Assessor V do Diretor do MPPROCON em João Pessoa	1. minutar manifestações processuais atinentes à atividade do MP-PROCON; 2. realizar estudos e pesquisas determinadas pelo Diretor do MP-PROCON; 3. prestar serviços de natureza administrativa junto ao MP-PROCON;



ANSEMP

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS SERVIDORES
DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Contribuindo para o fortalecimento e independência do Ministério Público



	<ol style="list-style-type: none">secretariar a Diretoria do MP-RPOCON a qual está lotado;gerenciar as atividades delegadas pelo chefe imediato;minutar portarias dos atos administrativos.
Assessor V de Apoio ao Procurador-Geral de Justiça	<ol style="list-style-type: none">gerenciar as atividades delegadas pelo chefe imediato;prestar serviços de natureza administrativa junto ao órgãos em que se encontrar lotado;executar outras atividades correlatas.
Assessor V de Apoio Coordenador do MP-PROCON em Campina Grande	<ol style="list-style-type: none">gerenciar as atividades delegadas pelo chefe imediato;prestar serviços de natureza administrativa junto ao órgãos em que se encontrar lotado;executar outras atividades correlatas.
Assessor V de Apoio Administrativo ao Coordenador do Núcleo de Atuação e Mediação em Ilícitos Tributários	<ol style="list-style-type: none">executar as atividades delegadas pelo chefe imediato;prestar serviços de natureza administrativa junto ao órgãos em que se encontrar lotado;executar outras atividades correlatas.

Pela leitura da descrição das atribuições do cargo de Assessor V do Procurador-Geral, 1º Subprocurador-Geral, 2º Subprocurador-Geral Corregedor-Geral, Secretário-Geral e Secretário de Planejamento e Gestão percebe-se que se trata de atividades típicas de motoristas.

No mais, não se vislumbra na descrição das atividades constante do rol das atribuições dos cargos em comissão do MPPB o caráter excepcional que autoriza o provimento de cargos sem concurso público, eis tratam-se de atividade meramente administrativas e sem qualquer poder decisório (chefia e direção) ou caráter de assessoramento.

A situação do **MP do Estado do Acre** também se mostra incrivelmente absurda, pois dos 1000 (mil) cargos de provimento efetivo somente 149 (cento e quarenta e nove) estão preenchidas, conforme dados do Portal da Transparência:



ANSEMP

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS SERVIDORES
DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Contribuindo para o fortalecimento e independência do Ministério Público



Ministério Público do Estado do Acre		MPAC	
DIRETORIA DE GESTÃO COM PESSOAS			
Cargos Vagos e Ocupados			
DEZEMBRO/2018			
CARREIRA: SERVIDOR DO MINISTÉRIO PÚBLICO			
Cargos	Existentes	Ocupados	Vagos
(a)	(b)	(c)	(d)
ANALISTA	600	65	535
TÉCNICO	385	69	316
AUXILIAR	15	15	0
TOTAIS	1000	149	851
Fonte: Relatórios Gerenciais - Diretoria de Gestão com Pessoas			
Data da Última Atualização: DEZEMBRO/2018			
Com alterações introduzidas pela Lei Estadual nº 2.933, de 28/10/2015			
FUNDAMENTO LEGAL: Resolução CNMP nº 86/2012, art. 5º, inciso III, alínea "h".			

Também conforme dados do Portal da Transparência estão providos 516 (quinhentos e dezesseis) cargos comissionados, dos 1.007 (mil e sete) existentes, o que denota uma total inversão de valores e um incontestável desprezo pelo concurso público.

Na data de ontem foi requerido ao MP do Acre informações sobre as atribuições e quantitativos dos cargos de provimento em comissão, tendo sido encaminhada a Lei estadual nº. 2.993/2015, com as alterações da Lei Estadual nº 3.413/2018. Incontestável a inconstitucionalidade de tal edito normativo, que não traz em seu texto os requisitos de investidura dos cargos de provimento em comissão, tampouco estabelece as atribuições dos mesmos, além do desproporcional quantitativo em comparação com o número de cargos de provimento efetivo.

A situação do **MP do Estado do Rio de Janeiro** também é muito complicada, senão vejamos:

O MPRJ tem 1663 cargos de provimento efetivo e 1866 de provimento sem vínculo estatutário, o que dá 1,8 servidor efetivo por membro³ – uma das menores taxas do Brasil - e a proporção de 112% de cargos de provimento comissionado sem vínculo em relação ao servidor com vínculo efetivo⁴.

Destaca-se, por exemplo, que os cargos de Analista da Área de Saúde foram gradativamente sendo substituídos e exercidos por cargos em Comissão,

³ Disponível em <<http://www.cnmp.mp.br/portal/publicacoes/245-cartilhas-e-manuais/10521-ministerio-publico-um-retrato-2017>>. Acesso em 03. ago. 2017, pág. 36.

⁴ Segundo levantamento feito no Portal da Transparência do MPRJ



ANSEMP

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS SERVIDORES
DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Contribuindo para o fortalecimento e independência do Ministério Público



nomenclatura auxiliar, que também são ocupados por servidores que realizam tarefas da área administrativa.

A Ordem de Serviço GAB-SUB. ADM 001/2012 é o documento que especifica as atribuições dos profissionais contratados para atuarem como assistentes sociais e psicólogos e a Resolução GPGJ 1780/2012 é a que disciplina o exercício da função de assessor técnico nas áreas de Serviço Social, Psicologia e Pedagogia. Mas esses profissionais ocupam cargo Comissionado Auxiliar 3 A5 como outros que exercem função administrativa. Os assessores técnicos nessas áreas devem exercer as mesmas atribuições que os analistas da área de saúde.

Com isso, temos apenas dois servidores efetivos no cargo de analista da área de saúde na ativa e nos últimos concursos e projetos de criação de cargos não houve abertura para preenchimento desse tipo de vaga, o que tornará a instituição, com a proximidade da aposentadoria desses dois servidores, com 100% de profissionais de Serviço Social, Psicologia e Pedagogia sem vínculo efetivo, além da área de Informática, dentre outras. Ressaltamos que tais áreas trabalham de modo intrinsecamente ligadas a atividade finalística do MPRJ, principalmente nas atribuições da Infância e Idoso.

Outra questão grave é a situação do cargo denominado CCP (Cargo em Comissão de Procuradoria. Existem 40 cargos desse tipo e o trabalho é exatamente o mesmo do realizado pelos analistas processuais, carreira para a qual há 8 cargos vagos e não convocados, mesmo havendo concurso em aberto, conforme o Portal da Transparência no dia 06/02/19.

A Administração Superior também tem negado a nomeação de servidores efetivos para o cargo em comissão de assessoramento de promotoria (CCA), uma vez que há expressa previsão legal para que o servidor efetivo exerça cargos CCA na Lei 5.891/2011 (art. 21, inc. IV) e regulamentado pela Resolução GPGJ nº 1.600/2010. Isso contribui para negar efetividade a um direito garantido por Lei. Ademais, a política adotada pela Administração Superior contribui para reduzir o número de cargos passíveis de ocupação por servidores e, conseqüentemente, manter o desequilíbrio da relação servidores comissionados x servidores efetivos na instituição.

Pode-se depreender, portanto, a premente necessidade da criação de critérios que estabeleça índices mínimos para o preenchimento de cargos não efetivos, a fim de que a Instituição não tenha o seu principal capital, o humano, em situação de precariedade.



ANSEMP

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS SERVIDORES
DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Contribuindo para o fortalecimento e independência do Ministério Público



Eis o que há de necessário, tendo em vista a compreensão do feito.

3. DO DIREITO

3.1. Da Regra do Concurso Público (art. 37, II) e dos princípios da moralidade, impessoalidade e eficiência (art. 37, caput).

É certo que o art. 37, inciso II, da Constituição Federal, estabeleceu como regra o concurso público para provimento de cargos e empregos públicos, sendo absolutamente excepcional a livre designação típica dos cargos em comissão.

Tal regra – do concurso público, assim como a da licitação - tem o desiderato de realizar em termos concretos os princípios constitucionais da impessoalidade, da moralidade, da eficiência e da absoluta separação entre o público e o privado, desdobramento da adoção da forma republicana de governo. Sendo regra, não pode ser excepcionalizada – ressalvadas as hipóteses constitucionais - sem que haja inconteste e intransponível violação dos bens, valores e princípios que a Constituição Federal quis tutelar.

Assim sendo, certo é que as normas constitucionais que excepcionalizam a regra do concurso público devem ser objeto de interpretação restritiva, de modo a primar pelo disposto no art. 37, II, da CF, conforme a jurisprudência mansa e pacífica deste Colendo Supremo Tribunal Federal:

“Ação direta de inconstitucionalidade de lei municipal em face de trecho da Constituição do Estado de Minas Gerais que repete texto da CF. (...) Contratação temporária por tempo determinado para atendimento a necessidade temporária de excepcional interesse público. Previsão em lei municipal de atividades ordinárias e regulares. **Definição dos conteúdos jurídicos do art. 37, II e IX, da CF. Descumprimento dos requisitos constitucionais. (...) Prevalência da regra da obrigatoriedade do concurso público (art. 37, inciso II, CF). As regras que restringem o cumprimento desse dispositivo estão previstas na Constituição Federal e devem ser interpretadas restritivamente. (...)**”[RE 658.026, rel. Min. Dias Toffoli, j. 9-4-2014, P, DJE de 31-10-2014, com repercussão geral.] Vide ADI 2.229, rel. min. Carlos Velloso, j. 9-6-2004, P, DJ de 25-6-2004, sendo nossos os destaques)



ANSEMP

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS SERVIDORES
DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Contribuindo para o fortalecimento e independência do Ministério Público



“O Supremo Tribunal Federal firmou sólida jurisprudência no sentido de que o art. 37, II, da CF rejeita qualquer burla à exigência de concurso público. **Há diversos precedentes em que a tônica é a absoluta impossibilidade de se afastar esse critério de seleção dos quadros do serviço público** (cf. ADI 2.689, rel. min. Ellen Gracie, Pleno, j. 9-10-2003; ADI 1.350-MC, rel. min. Celso de Mello, Pleno, j. 27-9-1995; ADI 980-MC, rel. min. Celso de Mello, Pleno, j. 3-2-1994); ADI 951, rel. min. Joaquim Barbosa, Pleno, j. 18-11-2004), **até mesmo restringindo possíveis ampliações indevidas de exceções contidas na própria Constituição**, a exemplo do disposto no art. 19 do ADCT (cf. ADI 1.808-MC, rel. min. Sydney Sanches, Pleno, j. 1º-2-1999). O rigor na interpretação desse dispositivo constitucional impede inclusive formas de provimento derivado de cargo público, por ascensão interna. [ADI 3.434 MC, voto do rel. min. Joaquim Barbosa, j. 23-8-2006, P, DJ de 28-9-2007.] = RE 635.206 AgR-AgR-AgR, rel. min. Roberto Barroso, j. 17-2-2017, 1ª T, DJE de 17-3-2017. Vide ADI 336, rel. min. Eros Grau, j. 10-2-2010, P, DJE de 17-9-2010” (Original sem destaques)

“O respeito efetivo à exigência de prévia aprovação em concurso público qualifica-se, constitucionalmente, como **paradigma de legitimação ético-jurídica** da investidura de qualquer cidadão em cargos, funções ou empregos públicos, ressalvadas as hipóteses de nomeação para cargos em comissão (CF, art. 37, II). A razão subjacente ao postulado do concurso público **traduz-se na necessidade essencial de o Estado conferir efetividade ao princípio constitucional de que todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, vedando-se, desse modo, a prática inaceitável de o Poder Público conceder privilégios a alguns ou de dispensar tratamento discriminatório e arbitrário a outros**. [ADI 2.364 MC, rel. Min. Celso de Mello, j. 1º-8-2001, P, DJ de 14-12-2001.] = ADI 2.113, rel. min. Cármen Lúcia, j. 4-3-2009, P, DJE de 21-8-2009” (Original sem destaques)

Também a doutrina ressalta o concurso público como regra para admissão de servidores e empregados públicos, valendo citar o magistério do *expert* no tema Fabrício MOTTA⁵:

“Por último, é relevante notar que os institutos versados consubstanciam exceções à regra do concurso público, e como tais devem ser interpretados. O desempenho impessoal das atividades públicas e a continuidade delas independem de mudanças dos governos. **Tudo isso somente pode ser garantido com a**

⁵ MOTTA, Fabrício *in* DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella de; MOTTA, Fabrício; FERRAZ, Luciano de Araújo. **Servidores públicos na Constituição de 1988** – 2. ed. – São Paulo: Atlas, p. 18.



ANSEMP

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS SERVIDORES
DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Contribuindo para o fortalecimento e independência do Ministério Público



predominância dos cargos efetivos, que constituem a base maior do pessoal no serviço público.”

Não custa lembrar, ainda, que a Declaração Universal dos Direitos do Homem garante, em seu art. 21, II, que **“Todo o homem tem igual direito de acesso ao serviço público do seu país”**, afinal “todos são iguais perante a lei” (artigo 5º, *caput*, da CF/88).

Resta patente e incontestado, portanto, que a resolução que se propõe editar trará base normativa suficiente para empreender contornos de concretude aos dispositivos constitucionais atinentes ao tema, corrigindo equívocos, sendo imperiosa a sua aprovação.

3.2. Da das Hipóteses Constitucionais para Criação de Cargos Comissionados

Acerca das hipóteses autorizativas para criação dos cargos de provimento em comissão dispõe o art. 1º da proposta de Resolução:

“Art. 1º. Nos âmbitos do Conselho Nacional do Ministério Público e do Ministério Público brasileiro, em todas as suas ramificações, deve ser observado que a criação de cargos em comissão somente se justifica para o exercício de funções de direção, chefia e assessoramento, não se prestando ao desempenho de atividades burocráticas, técnicas ou operacionais.

Art. 2º. A criação dos cargos em comissão deve pressupor, em relação às atividades e funções a serem desempenhadas, a necessária relação de confiança entre a autoridade nomeante e o servidor nomeado.”

O certo é que a Constituição Federal somente admitiu a livre nomeação em detrimento do concurso pública nas hipóteses de atividades de chefia, direção e assessoramento, conforme art. 37, inciso V, da Constituição Federal.

A doutrina administrativa-constitucional de escol é **unânime** ao condenar a atuação do legislador infraconstitucional no sentido de criar cargos em comissão para o desempenho de atividades rotineiras, técnicas, burocráticas, que não pressupõe um vínculo de confiança. São essas as lições de Adilson de Abreu DALLARI⁶, citando Márcio Cammarosano:

⁶ DALLARI, Adilson de Abreu. **Regime Constitucional dos Servidores Públicos** – 2. ed - São Paulo: RT, 1992. p.41



ANSEMP

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS SERVIDORES
DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Contribuindo para o fortalecimento e independência do Ministério Público



“Não é, portanto, qualquer plexo unitário de competências que reclama seja confiando seu exercício a esta ou àquela pessoa, a dedo escolhida, merecedora da absoluta confiança da autoridade superior, mas apenas aqueles que dada a natureza das atribuições a serem exercidas pelos seus titulares, justificam exigir-se deles não apenas o dever elementar de lealdade às instituições constitucionais e administrativas a que servirem, comum a todos os funcionários, **como também um comprometimento político, uma fidelidade às diretrizes estabelecidas pelos agentes políticos, uma lealdade pessoal à autoridade superior.**” (Destacamos)

Em igual sentido caminha Marçal Justem FILHO⁷:

“Em primeiro lugar, a Constituição não atribui à lei infraconstitucional autonomia para instituir cargos em comissão quando bem o entender. Como regra, os cargos em comissão são destinados ‘apenas às atribuições de direção, chefia e assessoramento’. Logo, é inconstitucional criar cargo em comissão para outro tipo de competência que não essas acima referidas, tal como infringe à Constituição dar ao ocupante do cargo em comissão atribuições diversas.”

Também merecem observação as lições do doutrinador e hoje Ministro do STF, Alexandre de MORAES⁸:

“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 se caracteriza**”. (Destacamos)

Sobre o tema, trazemos à balia também os escólios do Procurador de Justiça aposentado e eminente administrativista José dos Santos CARVALHO FILHO⁹:

⁷ JUSTEN, Marçal Filho. **Curso de Direito Administrativo**. São Paulo: Saraiva, 2005. p.593

⁸ MORAES, Alexandre de. **Constituição do Brasil interpretada e Legislação Constitucional**. 4ª Edição. São Paulo: Atlas, 2004. P. 851

⁹ CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo** – 31. ed. – rev., atual. e ampl. – Rio de Janeiro: Atlas, 2017, p. 407-409. Nossos os destaques.



ANSEMP

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS SERVIDORES
DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Contribuindo para o fortalecimento e independência do Ministério Público



“É importante acentuar que cargos em comissão somente podem destinar-se a funções de chefia, direção e assessoramento, todas elas de caráter específico dentro das funções administrativas. **Resulta daí, por conseguinte, que a lei não pode criar tais cargos para substituir outros de cunho permanente e que devem ser criados como cargos efetivos, exemplificando-se com os de perito, auditor, médico, motorista e similares. Lei com tal natureza é inconstitucional por vulnerar a destinação dos cargos em comissão, concebida pelo Constituinte (art. 37, V, CF).**⁸² (...)

No que se refere aos cargos em comissão, impõe-se observar – já antecipamos – que, de acordo com o art. 37, II, da CF, suas funções limitam-se às de chefia, direção e assessoramento, funções essas que, em virtude de especificidades funcionais, ostentam certo destaque nos quadros de servidores. **Assim, a lei não pode criar cargos dessa natureza para funções permanentes ou de rotina administrativa, próprias das carreiras regulares e dos cargos efetivos. O desvio de finalidade da lei com essa configuração qualifica-a como inconstitucional, evidenciando indesejável burla ao mandamento constitucional.**⁹³(...)

Não obstante, **afigura-se flagrantemente inconstitucional a criação de cargos em comissão em número excessivo e desproporcional ao quantitativo dos cargos efetivos, fato que denuncia claramente o propósito de favorecimento de alguns poucos apaniguados, frequentemente por interesses políticos.**⁹⁹ Da mesma forma, é inconstitucional a lei que cria cargos em comissão com atribuições incompatíveis com o regime de livre nomeação e exoneração, isto é, funções que não sejam de direção, chefia ou assessoramento. Revela-se ainda ilegítima a transformação de cargos na qual se permita reenquadramento indiscriminado dos servidores, *sem critério de adequação* relativamente aos requisitos (natureza de funções, escolaridade etc.) do cargo novo e do cargo transformado, ensejando privilégios por via oblíqua. **Em todos esses casos, é notória a intenção de fraudar os princípios do concurso público, da moralidade e da impessoalidade, a fim de beneficiar indevidamente alguns privilegiados em detrimento dos desapadrinhados, numa inaceitável persistência da cultura da imoralidade.**” (Destacamos)

Também sobre a matéria temos o clássico magistério de Hely Lopes MEIRELLES e José Emmanuel BURLE FILHO¹⁰:

“Neste campo, o legislador deve ter presente, sempre, advertência e alerta do STF no sentido de que **“a criação de cargo em comissão em moldes artificiais e não condizentes com as praxes do nosso ordenamento jurídico e administrativo só pode ser encarada**

¹⁰ MEIRELLES, Hely Lopes. e BURLE FILHO, José Emmanuel. **Direito Administrativo Brasileiro** – 42. ed., atual. até a EC 90, de 15.9.2015 – Rio de Janeiro: Malheiros, 2016, p. 526.



ANSEMP

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS SERVIDORES
DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Contribuindo para o fortalecimento e independência do Ministério Público



como inaceitável esvaziamento da exigência constitucional do concurso (...)” (Destacamos)

Também segue doutrina de Diógenes Gasparini¹¹:

Mas, por certo, não se pode criar somente cargos em comissão, pois outras razões existem contra essa possibilidade. **Tal criação, desmedida e descabida, deve ser obstada, a todo custo, quando a intenção evidente é burlar a obrigatoriedade do concurso público para o provimento de cargos efetivos.** De sorte que os cargos que não apresentam aquelas características ou alguma particularidade entre seu rol de atribuições, como seu titular privar da intimidade administrativa da autoridade nomeante (motorista, copeiro), devem ser de provimento efetivo, pois de outro modo cremos que haverá desvio de finalidade na sua criação e, portanto, possibilidade de sua anulação. Por esses motivos são em menor número. (Destacamos)

A jurisprudência da Suprema Corte condena, categoricamente, as hipóteses de criação de cargos em comissão fora das hipóteses constitucionais, exigindo que sejam bem definidas as atribuições de modo a deixar evidente o caráter de chefia, direção e assessoramento:

“EMENTA: CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ANEXO II DA LEI COMPLEMENTAR 500, DE 10 DE MARÇO DE 2009, DO ESTADO DE RONDÔNIA. ERRO MATERIAL NA FORMULAÇÃO DO PEDIDO. PRELIMINAR DE NÃO-CONHECIMENTO PARCIAL REJEITADA. MÉRITO. **criação de cargos de provimento em comissão de assessoramento jurídico no âmbito da administração direta.** INCONSTITUCIONALIDADE.

1. Conhece-se integralmente da ação direta de inconstitucionalidade se, da leitura do inteiro teor da petição inicial, se infere que o pedido contém manifesto erro material quanto à indicação da norma impugnada.
2. **A atividade de assessoramento jurídico do Poder Executivo dos Estados é de ser exercida por procuradores organizados em carreira, cujo ingresso depende de concurso público de provas e títulos,** com a participação da Ordem dos Advogados do Brasil em todas as suas fases, nos termos do art. 132 da Constituição Federal. Preceito que se destina à configuração da necessária qualificação técnica e independência funcional desses especiais agentes públicos.
3. **É inconstitucional norma estadual que autoriza a ocupante de cargo em comissão o desempenho das atribuições de**

¹¹ GASPARINI, Diógenes. **Direito Administrativo** – 9. ed., rev. e atual. – São Paulo: Saraiva, 2004, p. 257.



ANSEMP

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS SERVIDORES
DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Contribuindo para o fortalecimento e independência do Ministério Público



assessoramento jurídico, no âmbito do Poder Executivo. Precedentes.

4. Ação que se julga procedente.” (ADI 4261, Relator(a): Min. AYRES BRITTO, Tribunal Pleno, julgado em 02/08/2010, sendo nossos os destaques)

“Ementa: AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. LEIS MUNICIPAIS QUE CRIAM CARGOS EM COMISSÃO SEM CARÁTER DE CHEFIA, ASSESSORAMENTO E DIREÇÃO. INCONSTITUCIONALIDADE. ANÁLISE DAS ATRIBUIÇÕES DOS CARGOS EM COMISSÃO. IMPOSSIBILIDADE. ART. 323 DO RISTF C.C. ART. 102, III, § 3º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. REEXAME DA MATÉRIA FÁTICO-PROBATÓRIA E DA LEGISLAÇÃO LOCAL. VEDAÇÃO. SÚMULAS N. 279 E 280 DO STF. AGRAVO REGIMENTAL A QUE SE NEGA PROVIMENTO.

(...)

3. “É inconstitucional a criação de cargos em comissão que não possuem caráter de assessoramento, chefia ou direção e que não demandam relação de confiança entre o servidor nomeado e o seu superior hierárquico” (ADI 3.602, Pleno, Relator o Ministro Joaquim Barbosa, DJ de 7.6.11). No mesmo sentido: AI 656.666-AgR, Segunda Turma, Relator o Ministro Gilmar Mendes, DJ de 5.3.2012 e ADI 3.233, Pleno, Relator o Ministro Joaquim Barbosa, DJe 14.9.2007.

(...)

5. In casu, o acórdão originalmente recorrido assentou: ‘AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Expressões e dispositivos das Leis Municipais nº 14.375, de 27 de dezembro de 2007 e nºs 14.840, 14.841, 14.842, 14.843, 14.845m, de 18 dezembro de 2008, e seus anexos, que tratam da criação de cargos em comissão de assessoria na Prefeitura Municipal de São Carlos e em sua Administração Indireta, como fundações, PROHAB e Serviço Autônomo de Água e Esgoto – **Atribuições que não exigem necessidade de vínculo especial de confiança e lealdade, a justificar a criação de cargo em comissão – Funções técnicas, burocráticas, operacionais e profissionais, típicas de cargos de provimento efetivo, a ser preenchido por servidor concursado** – Violação dos arts. 111, 115, II e V, e 144 da CE – Procedência da ação.’

6. Agravo regimental a que se nega provimento. “ (RE 693714 AgR, Relator(a): Min. LUIZ FUX, Primeira Turma, julgado em 11/09/2012, sendo nossos os destaques)

“EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI ESTADUAL QUE CRIA CARGOS EM COMISSÃO. VIOLAÇÃO AO ART. 37, INCISOS II E V, DA CONSTITUIÇÃO.



ANSEMP

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS SERVIDORES
DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Contribuindo para o fortalecimento e independência do Ministério Público



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.” (ADI 3706, Relator(a): Min. GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 15/08/2007, sendo nossos os destaques)

EMENTA: CONSTITUCIONAL. **LEIS DO ESTADO DO PARANÁ. CRIAM CARGOS EM COMISSÃO DE ASSISTENTE DE SEGURANÇA PÚBLICA QUE EXERCERIAM ATRIBUIÇÕES TÍPICAS DE CARGO DE CARREIRA - DELEGADO -**, DE PROVIMENTO EFETIVO, NA ESTRUTURA DA SECRETARIA DE SEGURANÇA PÚBLICA, CUJA

INVESTIDURA REQUER A APROVAÇÃO DE CONCURSO PÚBLICO. **VIOLAÇÃO AO ART. 37, II DA C.F.** LEIS DE 1994. AUSENTE UM DOS REQUISITOS PARA A CONCESSÃO DA LIMINAR. PORÉM, AS RAZÕES DE CONVENIÊNCIA E A PLAUSIBILIDADE JURÍDICA, APESAR DO TEMPO DECORRIDO, JUSTIFICAM SEJA A MESMA CONCEDIDA PARA A PRESERVAÇÃO DA ORDEM JURÍDICA LOCAL. PRECEDENTES. LIMINAR DEFERIDA. (ADI 2427 MC, Relator(a): Min. NELSON JOBIM, Tribunal Pleno, julgado em 20/06/2001, sendo os destaques nossos)

Em recente decisão, ao julgar a Petição nº 4656, sob a relatoria da e. Min. Carmen Lúcia Antunes Rocha, este Supremo Tribunal Federal entendeu como inconstitucional o art. 5º, da Lei nº 8.227/07, do Estado da Paraíba, que criou **100 cargos de assistente de administração, com atribuições administrativas genéricas, sem concurso público**, no Tribunal de Justiça da Paraíba¹²:

“No caso em pauta, além dos indícios apontados pelo CNJ, de cometimento de fraude ao que decidido pelo STF na ADI 3.233, a leitura das atribuições conferidas aos cargos para os quais se deram as nomeações evidencia burla ao comando constitucional previsto no inciso V do artigo 37 da Constituição, que determina que as funções de confiança e os cargos em comissão no serviço público destinam-se apenas às atribuições de direção, chefia e assessoramento”, esclareceu.

¹² Disponível em <<http://www.conjur.com.br/2016-dez-28/cargos-comissionados-servem- apenas-atividades-chefia>> e <<https://jota.info/justica/e-valido-ato-cnj-que-anulou-nomeacoes-de-comissionados-19122016>> . Acesso em 03. ago. 2017.



ANSEMP

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS SERVIDORES
DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Contribuindo para o fortalecimento e independência do Ministério Público



Segundo explicou a ministra, o dispositivo legal em questão “não explicita as atividades a serem desenvolvidas pelos nomeados para o cargo em comissão de assistente de administração, **limitando-se a atribuir aos cargos o desempenho de “atividades administrativas genéricas”**, expressão de conceito jurídico indeterminado, que legitimou a conclusão do CNJ no sentido de que os comissionados não passariam de **“assistentes para múltiplas funções comandadas para a execução de operações materiais e burocráticas”**”.

A decisão do STF neste caso do Estado da Paraíba restou ementada como segue (excertos):

EMENTA: PETIÇÃO. LEI N. 8.223/2007 DA PARAÍBA. CRIAÇÃO LEGAL DE CARGOS EM COMISSÃO NO TRIBUNAL DE JUSTIÇA ESTADUAL (ART. 5º DA LEI N. 82.231/2007 DA PARAÍBA): ASSISTENTES ADMINISTRATIVOS. ATO DO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. EXONERAÇÃO DETERMINADA. AÇÃO ANULATÓRIA: ALEGAÇÃO DE INCOMPETÊNCIA DO CNJ PARA DECLARAR INCONSTITUCIONALIDADE DE LEI. PETIÇÃO JULGADA IMPROCEDENTE.

(...)

5. Além dos indícios de cometimento de ofensa ao decidido na Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 3.233/PB, a leitura das atribuições conferidas ao cargo criado pelo art. 5º da Lei n. 8.223/2007, da Paraíba, evidencia burla ao comando constitucional previsto no inc. V do art. 37 da Constituição da República: declaração incidental de inconstitucionalidade. 6. Petição (ação anulatória) julgada improcedente.

(Pet 4656, Relator(a): Min. CÁRMEN LÚCIA, Tribunal Pleno, julgado em 19/12/2016, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-278 DIVULG 01-12-2017 PUBLIC 04-12-2017)

Assim, temos que a redação dos artigos 1º e 2º da proposta de Resolução resta em consonância com a Constituição Federal, com a jurisprudência do STF e com os entendimentos da melhor doutrina, merecendo ser aprovada.

3.3. Do Princípio da Proporcionalidade entre o número de servidores efetivos em relação aos servidores comissionados

A criação indiscriminada de cargos comissionados no estado brasileiro é resquício do estado patrimonialista, onde a possibilidade de nomear pessoas sem merecimento para o serviço público era forma de demonstração de poder, em



ANSEMP

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS SERVIDORES
DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Contribuindo para o fortalecimento e independência do Ministério Público



notável desprestígio ao interesse público. A título demonstrativo, são de fácil consulta números que demonstram existir, atualmente, cerca de 20.000 cargos em comissão na administração pública federal, ante cerca de 8.000 nos EUA (país com mais de 300 milhões de habitantes), 800 no Chile, 700 na Holanda, 500 na Inglaterra e somente 300 na França e Alemanha.

Tal problemática será enfrentada pelo art. 3º da proposta de Resolução em apreço:

“Art. 3º. O número de cargos comissionados criados deve guardar proporcionalidade com a necessidade que eles visam a suprir e com o número de servidores ocupantes de cargos efetivos no ramo ministerial que os criar.

§ 1º. Para os fins do caput, é desproporcional a existência de cargos em comissão em número superior a 50% (cinquenta por cento) dos cargos efetivos no âmbito de cada Ministério Público.

§ 2º. No caso de inobservância do limite previsto no parágrafo acima, o chefe do Ministério Público deverá providenciar a correção da situação no prazo máximo de 6 (seis) meses mediante a exoneração dos comissionados não concursados em quantidade suficiente para se alcançar a proporção de 50% (cinquenta por cento) entre cargos em comissão e efetivos.”

Assim, os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade não podem ser considerados mero exercício de retórica, pelo contrário, decorrem do **princípio do devido processo legal sob a perspectiva material (art. 5º, LIV)**, conforme esclarece o eminente Min. de Gilmar Ferreira Mendes, ao julgar os Recursos Extraordinários nº 349.703/RS e 466.343/SP, declarando inconstitucional a prisão civil do depositário infiel, em razão da desproporcionalidade da lei:

Como é sabido, a doutrina identifica como típica manifestação do excesso de poder legislativo a violação do princípio da proporcionalidade ou da proibição do excesso (*Verhältnismäßigkeitsprinzip; Übermassverbot*), **que se revela mediante contraditoriedade, incongruência, e irrazoabilidade ou inadequação dos meios aos fins. (...)**

Portanto, a doutrina constitucional mais moderna enfatiza que, em se tratando de imposição de restrições a determinados direitos, deve-se indagar não apenas sobre a admissibilidade constitucional da restrição eventualmente fixada (reserva legal), mas também sobre a compatibilidade das restrições estabelecidas com o princípio da proporcionalidade.



ANSEMP

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS SERVIDORES
DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Contribuindo para o fortalecimento e independência do Ministério Público



A jurisprudência do STF é firme no sentido de reconhecer como inconstitucional a **existência de cargos em comissão em desproporção ao número de cargos de servidores concursados**, senão vejamos:

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.
(RE 365368 AgR, Relator(a): Min. RICARDO LEWANDOWSKI, Primeira Turma, julgado em 22/05/2007, destaques nossos)

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. EXPRESSÃO “CARGOS EM COMISSÃO” CONSTANTE DO CAPUT DO ART. 5º, DO PARÁGRAFO ÚNICO DO ART. 5º E DO CAPUT DO ART. 6º; DAS TABELAS II E III DO ANEXO II E DAS TABELAS I, II E III DO ANEXO III À LEI N. 1.950/08; E DAS EXPRESSÕES “ATRIBUIÇÕES”, “DENOMINAÇÕES” E “ESPECIFICAÇÕES” DE CARGOS CONTIDAS NO ART. 8º DA LEI N. 1.950/2008. CRIAÇÃO DE MILHARES DE CARGOS EM COMISSÃO. DESCUMPRIMENTO DOS ARTS. 37, INC. II E V, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA E DOS PRINCÍPIOS DA PROPORCIONALIDADE E DA MORALIDADE ADMINISTRATIVA. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE.

1. A legislação brasileira não admite desistência de ação direta de inconstitucionalidade (art. 5º da Lei n. 9.868/99). Princípio da Indisponibilidade. Precedentes.
2. A ausência de aditamento da inicial noticiando as alterações promovidas pelas Leis tocantinenses ns. 2.142/2009 e 2.145/2009 não importa em prejuízo da Ação, pela ausência de comprometimento da essência das normas impugnadas.
3. **O número de cargos efetivos (providos e vagos) existentes nos quadros do Poder Executivo tocantinense e o de cargos de provimento em comissão criados pela Lei n. 1.950/2008 evidencia a inobservância do princípio da proporcionalidade.** 4. **A obrigatoriedade de concurso público, com as exceções constitucionais, é instrumento de efetivação dos princípios da igualdade, da impessoalidade e da moralidade administrativa,**



ANSEMP

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS SERVIDORES
DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Contribuindo para o fortalecimento e independência do Ministério Público



garantidores do acesso aos cargos públicos aos cidadãos. A não submissão ao concurso público fez-se regra no Estado do Tocantins: afronta ao art. 37, inc. II, da Constituição da República. Precedentes.

5. A criação de 28.177 cargos, sendo 79 de natureza especial e 28.098 em comissão, não tem respaldo no princípio da moralidade administrativa, pressuposto de legitimação e validade constitucional dos atos estatais. 6. A criação de cargos em comissão para o exercício de atribuições técnicas e operacionais, que dispensam a confiança pessoal da autoridade pública no servidor nomeado, contraria o art. 37, inc. V, da Constituição da República. Precedentes.

7. A delegação de poderes ao Governador para, mediante decreto, dispor sobre “as competências, as atribuições, as denominações das unidades setoriais e as especificações dos cargos, bem como a organização e reorganização administrativa do Estado”, é inconstitucional porque permite, em última análise, sejam criados novos cargos sem a aprovação de lei.

8. Ação julgada procedente, para declarar a inconstitucionalidade do art. 5º, caput, e parágrafo único; art. 6º; das Tabelas II e III do Anexo II e das Tabelas I, II e III do Anexo III; e das expressões “atribuições”, “denominações” e “especificações” de cargos contidas no art. 8º da Lei n. 1.950/2008. 9. Definição do prazo máximo de 12 (doze) meses, contados da data de julgamento da presente ação direta de inconstitucionalidade, para que o Estado faça a substituição de todos os servidores nomeados ou designados para ocupação dos cargos criados na forma da Lei tocantinense n. 1.950. **(ADI 4125, Relator(a): Min. CÁRMEN LÚCIA, Tribunal Pleno, julgado em 10/06/2010, sendo nossos os destaques)**

A situação de alguns ramos do MP se assemelha muito ao do julgado transcrito, não só quanto aos fundamentos jurídicos, mas, sobretudo, no que tange às circunstâncias de criação de cargos em comissão em comparação com o quadro efetivo de servidores. Para ilustrar, transcrevemos excertos do voto da Ministra Cármen Lúcia:

Na “planilha referente ao quadro de vacância de cargos efetivos” elaborado pela Secretaria da Administração (Ofício n. 1323/SECAD-GASEC encaminhado ao Procurador-Geral do Estado do Tocantins em 19.7.2007, fl. 76), há notícia de que dos 65.024 cargos de provimento efetivo existentes no Estado do Tocantins apenas 29.944 estavam preenchidos (ocupados) e 35.080 estavam vagos em 2007 (fl. 110).

O cotejo numérico entre os cargos efetivos existentes nos quadros do Poder Executivo tocantinense (65.024), os cargos vagos nesse Estado -



ANSEMP

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS SERVIDORES
DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Contribuindo para o fortalecimento e independência do Ministério Público



leia-se, a serem preenchidos por concurso público (35.080) - e a quantidade de cargos de natureza especial e em comissão criados pela Lei n. 1.950/2008 revela uma situação curiosa. É que o número de cargos efetivos vagos aproxima-se do número de cargos de provimento em comissão criados. E, ainda, o número de cargos em comissão inicialmente criados (35.419) é maior do que o total de cargos efetivos preenchidos no Estado (29.944), o que poderia levar à constatação absurda de que para cada subordinado há, pelo menos, um "chefe, assessor ou diretor", ocupante de cargo comissionado. Isso sem contar que parte desses cargos em comissão deve ser ocupada por servidores efetivos, como determina o inc. V do art. 37 da Constituição da República.

Ainda que o total de cargos de natureza especial ou em comissão tenha sido reduzido para 28.177 (Leis n. 2.145/2009 e 2.232/2009) e que constem dos autos notícias de concursos públicos realizados em data posterior ao ajuizamento desta ação (fls. 971-1023/1025-1033/1035-1057/1736-1782), permanece o desequilíbrio entre os cargos efetivos e os em comissão da "estrutura básica do Poder Executivo" do Estado do Tocantins. subordinado há, pelo menos, um "chefe, assessor ou diretor", ocupante de cargo comissionado. Isso sem contar que parte desses cargos em comissão deve ser ocupada por servidores efetivos, como determina o inc. V do art. 37 da Constituição da República.

Ainda que o total de cargos de natureza especial ou em comissão tenha sido reduzido para 28.177 (Leis n. 2.145/2009 e 2.232/2009) e que constem dos autos notícias de concursos públicos realizados em data posterior ao ajuizamento desta ação (fls. 971-1023/1025-1033/1035-1057/1736-1782), permanece o desequilíbrio entre os cargos efetivos e os em comissão da "estrutura básica do Poder Executivo" do Estado do Tocantins.

17. Como sabido, a obrigatoriedade de concurso público, com as exceções constitucionais, é um instrumento de efetivação dos princípios da igualdade, da impessoalidade e da moralidade, que garante aos cidadãos o acesso aos cargos públicos, em condições de igualdade. Na espécie vertente, a exceção transformou-se em regra.

Como registrado na narrativa fática, o número de comissionados em alguns ramos supera ou se aproxima do quantitativo dos cargos efetivos, o que deve ser corrigido. Aliás, tal conduta do Parquet não se coaduna com a política de combate institucional à criação desmesurada de cargos de provimento em comissão adotada pela Procuradoria-Geral da República. Basta



ANSEMP

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS SERVIDORES
DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Contribuindo para o fortalecimento e independência do Ministério Público



citar, por exemplo, que o Excelentíssimo Procurador-Geral propôs a ADIn nº 5.555, contra a criação de 8.000 cargos no Estado de Goiás¹³, senão vejamos:

“Apesar de as leis trazerem as denominações dos cargos, como por exemplo “assessor”, Janot sustenta que “o rótulo é irrelevante, porque o conjunto de funções que substanciam as atividades desempenhadas pelos servidores comissionados é que dirá se as atribuições são próprias de direção, chefia ou assessoramento”. Afirma ainda que a jurisprudência do Supremo é no sentido de declarar inconstitucional lei criadora de cargos em comissão cujas atribuições dispensem a necessária relação de confiança.

Importante trazer a lúmen auditoria realizada pelo Tribunal de Contas da União no âmbito da Administração Pública Federal, a qual concluiu que:

- a) órgãos com menos servidores comissionados e mais servidores efetivos são mais eficientes;
- b) existem inúmeros riscos quanto à dificuldade de aferição da competência técnica dos servidores sem vínculo com a administração em relação àquelas exigidas pelo cargo comissionado;
- c) risco de conflito entre interesses públicos e privados em relação às pessoas que ocupam essas funções;

Confira-se a íntegra da notícia que resume o estudo¹⁴:

“TCU realiza mapeamento de riscos na contratação de funções de confiança e de cargos em comissão.

TCU identificou e avaliou os riscos relativos à escolha e à investidura em funções de confiança e cargos em comissão, no âmbito da Administração Pública Federal (APF). Poder Legislativo tem 97% de servidores sem vínculo com a APF; **Judiciário e o Executivo têm a maioria dos cargos ocupados por servidores do próprio quadro.**

Enquanto o Poder Legislativo tem 97% de servidores sem vínculo com a administração pública, **o Judiciário e o Executivo têm a maioria dos cargos ocupados por servidores do próprio quadro.**

¹³ Disponível em <<http://www.conjur.com.br/2016-jul-12/pgr-questiona-leis-goias-criam-mil-cargos-comissao>>. Acesso em 03. ago. 2017

¹⁴ Disponível em <<http://portal.tcu.gov.br/imprensa/noticias/tcu-realiza-mapeamento-de-riscos-na-contratacao-de-funcoes-de-confianca-e-de-cargos-em-comissao.htm>> Acesso em 03. ago. 2017.



ANSEMP

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS SERVIDORES
DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Contribuindo para o fortalecimento e independência do Ministério Público



O Tribunal de Contas da União (TCU) identificou e avaliou os riscos relativos à escolha e à investidura em funções de confiança (FC) e cargos em comissão (CC), no âmbito da Administração Pública Federal (APF). A auditoria realizada também objetivou obter informações sobre quantitativos, atribuições, requisitos de acesso e outros dados relevantes relacionados a esses cargos/funções.

Foi realizada amostra em 278 unidades jurisdicionadas, nas quais 25% dos servidores são ocupantes de FC e 5% ocupam CC. **Quando foi realizada a análise por poder, observou-se que o Poderes Legislativo e Judiciário, assim como o Ministério Público da União (MPU), possuem, respectivamente, 79%, 56% e 44% de servidores ocupando FC/CC, valores superiores à média geral, que é de 31%, e à média do Poder Executivo, de 26%.**

Em relação à origem do vínculo de pessoas com CC, 60% dessas funções são ocupadas por servidores efetivos, enquanto os demais são ocupados por pessoas sem vínculo com a administração. Quando esta análise é feita por poder, o Legislativo tem 97% de servidores sem vínculo com a administração e o Judiciário e o Executivo têm a maioria dos CC ocupados por servidores do próprio quadro, nos percentuais de 83% e 64%, respectivamente.

Dos R\$ 9,68 bilhões gastos mensalmente com os servidores ativos das 278 organizações, R\$ 3,47 bilhões, ou 36%, são gastos com os servidores comissionados ocupantes FC/CC, sendo 7% para os titulares de CC e 29% para ocupantes de FC.

Também foram observadas discrepâncias entre os 30 ministérios participantes, das 278 organizações verificadas. A título de exemplo, o Ministério das Cidades possui percentual de FC/CC de 40%, menos da metade do observado no Ministério da Pesca e Aquicultura, de 85%.

A auditoria também avaliou os riscos inerentes aos processos de escolha e indicação de ocupantes dos cargos comissionados, entre os quais investidura em FC e CC de pessoa que não possui os requisitos e as competências necessários e conflito entre interesses públicos e privados das pessoas com essas funções. Também foram observados casos de FC e CC de pessoa enquadrada nas hipóteses de nepotismo ou com impedimentos legais e existência de comissionados cujas atribuições não são de direção, chefia ou assessoramento.

Uma das dificuldades que levam ao risco de investidura em FC/CC de pessoa enquadrada nas hipóteses de nepotismo refere-se aos normativos que regem a proibição de tal prática. Na



ANSEMP

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS SERVIDORES
DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Contribuindo para o fortalecimento e independência do Ministério Público



avaliação do TCU, essas normas são de difícil implementação, em face tanto da dependência de declaração própria daquele que incide na proibição, quanto da apresentação de eventual denúncia.

O tribunal constatou que, em regra, estruturas mais enxutas, com menor quantidade de servidores alocados em cargos de chefia, direção e assessoramento tendem a ser menos burocráticas e mais efetivas, além de possuírem um custo menor. Não foi afastada, no entanto, a interferência de outros fatores que interferem na produtividade com custo menor, como, por exemplo, gestão mais eficiente e adoção de processos de trabalho menos redundantes. Apesar disso, esses aspectos não foram analisados no trabalho atual.

Exemplo da diferença de produtividade foi observado entre dois tribunais regionais do trabalho (TRT). O TRT-20 possui 37 magistrados e baixou de seu estoque, no ano de 2014, 34.320 processos. Já o TRT-22, que possui 38 magistrados, baixou 42.380 processos no mesmo período. No TRT-20, que tem percentual de comissionados de 60%, a produtividade de cada magistrado foi de 928 processos no ano. No TRT-22, que tem 38% de comissionados, essa produtividade foi de 1.115 processos. Em julho de 2015, o gasto total de pessoal do TRT-22 foi de R\$ 5,45 milhões, contra R\$ 6,79 milhões do TRT-20.”

Assim sendo, temos que a redação do art. 3º da proposta de Resolução está em consonância com a Constituição Federal e merece ser aprovada.

3.3. Da Descrição das Atribuições dos Cargos em Comissão

Acerca da exigência de descrição, clara e objetiva, das atribuições dos cargos de provimento em comissão, dispõe o art. 4º da proposta de Resolução:

“Art. 4º. As atribuições dos cargos em comissão devem estar descritas, de forma clara e objetiva, na própria lei que os instituir.”

Consoante consta da jurisprudência do STF, é inconstitucional a lei que cria cargos de provimento em comissão e que não preveja, em seu próprio corpo, as atividades inerentes a tais cargos, senão vejamos:

“AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL. CRIAÇÃO DE CARGOS EM COMISSÃO. AUSÊNCIA DA DESCRIÇÃO DAS ATRIBUIÇÕES CORRESPONDENTES. IMPOSSIBILIDADE. VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA AMPLA DEFESA E DO CONTRADITÓRIO. MATÉRIA COM REPERCUSSÃO GERAL



ANSEMP

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS SERVIDORES
DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Contribuindo para o fortalecimento e independência do Ministério Público



REJEITADA PELO PLENÁRIO DO STF NO ARE Nº 748.371. CONTROVÉRSIA DE ÍNDOLE INFRACONSTITUCIONAL. ALEGADA VIOLAÇÃO AO ARTIGO 93, IX, DA CF/88. INEXISTÊNCIA.

1. A **criação de cargos em comissão para o exercício de atribuições técnicas e operacionais pela Municipalidade exige a descrição de suas respectivas atribuições na própria lei.** Precedente: ADI 4.125, Rel. Min. Cármen Lúcia, Plenário, DJe 15/2/2011.

(...)

4. In casu, o acórdão recorrido assentou: ‘Ação Direta de Inconstitucionalidade – Leis Complementares n.ºs. 38 (de 06 de agosto de 2008), 45 (de 27 de julho de 2009), 55 (de 15 de março de 2010), do Município de Buritama (Dispõem sobre ‘criação de cargos de provimento em comissão’- Imprescindibilidade da descrição de atribuições para os cargos de assessoramento, chefia e direção – Afronta ao princípio da legalidade – Inconstitucionalidade declarada – Ação julgada procedente’.

5. Agravo regimental DESPROVIDO. **(RE 806436 AgR, Relator(a): Min. LUIZ FUX, Primeira Turma, julgado em 02/09/2014, sendo nossos os destaques).**

“EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEIS 6.600/1998 (ART. 1º, CAPUT E INCISOS I E II), 7.679/2004 E 7.696/2004 E LEI COMPLEMENTAR 57/2003 (ART. 5º), DO ESTADO DA PARAÍBA. CRIAÇÃO DE CARGOS EM COMISSÃO.

I - Admissibilidade de aditamento do pedido na ação direta de inconstitucionalidade para declarar inconstitucional norma editada durante o curso da ação. Circunstância em que se constata a alteração da norma impugnada por outra apenas para alterar a denominação de cargos na administração judicial estadual; alteração legislativa que não torna prejudicado o pedido na ação direta.

II - Ofende o disposto no art. 37, II, da Constituição Federal norma que cria cargos em comissão cujas atribuições não se harmonizam com o princípio da livre nomeação e exoneração, que informa a investidura em comissão. **Necessidade de demonstração efetiva, pelo legislador estadual, da adequação da norma aos fins pretendidos, de modo a justificar a exceção à regra do concurso público para a investidura em cargo público.** Precedentes. Ação julgada procedente.”(ADI 3233, Relator(a): **Min. JOAQUIM BARBOSA, Tribunal Pleno, julgado em 10/05/2007, sendo nossos os destaques).**



ANSEMP

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS SERVIDORES
DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Contribuindo para o fortalecimento e independência do Ministério Público



Em dias recentes o STF confirmou sua jurisprudência consolidada, por ocasião do Recurso Extraordinário nº. 1.041.210, tendo fixado a seguinte tese de repercussão geral:

- a) A criação de cargos em comissão somente se justifica para o exercício de funções de direção, chefia e assessoramento, não se prestando ao desempenho de atividades burocráticas, técnicas ou operacionais;
- b) tal criação deve pressupor a necessária relação de confiança entre a autoridade nomeante e o servidor nomeado;
- c) o número de cargos comissionados criados deve guardar proporcionalidade com a necessidade que eles visam suprir e com o número de servidores ocupantes de cargos efetivos no ente federativo que os criar; e
- d) as atribuições dos cargos em comissão devem estar descritas, de forma clara e objetiva, na própria lei que os instituir. (Destaque nossos)

Assim temos que a redação do art. 4º da proposta de Resolução encontra amparo na Constituição Federal e na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, sendo imperiosa a sua aprovação.

4. PROPOSTA DE INCLUSÃO

Entendemos oportuna que haja uma regulamentação do CNMP quanto ao disposto no art. 37, inciso V, que determina que o legislador infraconstitucional estabeleça percentuais dos cargos de provimento em comissão a serem ocupados por servidores efetivos, senão vejamos:

“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”. (Destaquei)

Faz-se necessário registrar que o art. 37, inciso V, da Constituição Federal não confere ao legislador infraconstitucional poderes absolutos ou verdadeira “carta branca” para dispor sobre os percentuais de que trata de forma dissociada de qualquer parâmetro de razoabilidade ou proporcionalidade, como em alguns ramos do MP brasileiro, que estabeleceram percentuais mínimos.



ANSEMP

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS SERVIDORES
DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Contribuindo para o fortalecimento e independência do Ministério Público



Com efeito, não pode a regulamentação do 37, inciso V, da CF, **atuar de forma tal que venha a reduzir o sentido e o alcance da norma constitucional a ponto de torná-la mero dispositivo figurativo**, o que contradiz o princípio da máxima efetividade das normas constitucionais.

Assim, tomando as lições do Ministro LUÍS ROBERTO BARROSO, temos que o princípio da proporcionalidade fornecerá ao interprete constitucional mecanismos para limitar a discricionariedade dos agentes estatais, de modo que se possa extrair dos dispositivos constitucionais o máximo de efetividade na realização de seus fins, senão vejamos¹⁵:

“O princípio da razoabilidade-proporcionalidade, termos aqui empregados de modo fungível, não está expresso na Constituição, mas tem seu fundamento nas ideias do devido processo substantivo e na de justiça. Trata-se de um valioso instrumento de proteção dos direitos fundamentais e **do interesse público, por permitir o controle da discricionariedade dos atos do Poder Público e por funcionar como a medida com que uma norma deve ser interpretada no caso concreto para a melhor realização do fim constitucional nela embutida ou decorrente do sistema**”. (BARROSO, 2015: 340, sendo que destaquei)

Ora, o fim embutido no art. 37, V, da CF é o de evitar que pessoas sem vínculo efetivo com o Poder Público – os comissionados exclusivos - venham a assumir cargos em comissão em percentual que supere a quantidade de cargos ocupados por servidores públicos efetivos, em inconteste prejuízo dos princípios da continuidade dos serviços públicos - preponderante transitoriedade dos comissionados exclusivos -, da moralidade e do mérito no ingresso no serviço público (concurso público, que constitui regra).

O objetivo do constituinte originário era o de dá preferência ao mais habilitado – comprovado mediante concurso público, como regra – também no provimento dos cargos em comissão, de modo a estabelecer que *“os cargos em comissão e as funções de confiança serão exercidos, preferencialmente, por servidores ocupantes de cargo de carreira técnica ou profissional”* (Redação originária do inciso V, art. 37, da CF). Sobre a matéria pontifica CARVALHO FILHO¹⁶:

“O texto constitucional anterior estabelecia que os cargos em comissão e as funções de confiança deveriam ser exercidos *preferencialmente* por

¹⁵ BARROSO, Luís Roberto. **Curso de Direito Constitucional Contemporâneo**. São Paulo: Saraiva, 2015.

¹⁶ CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. São Paulo: Atlas, 2013.



ANSEMP

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS SERVIDORES
DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Contribuindo para o fortalecimento e independência do Ministério Público



servidores ocupantes de cargos de carreira técnica ou profissional. A EC n.º. 19/1998, da reforma do Estado, todavia, alterando o inciso V do art. 37, **restringiu essa investidura**, limitando o exercício de funções de confiança a servidores ocupantes de cargos efetivos e a **investidura em cargos em comissão a servidores de carreira**, nos casos, condições e percentuais mínimos previstos em lei, devendo as atribuições de tais funções e cargos destinar-se apenas à chefia, direção e assessoramento. **A norma ora vigente limita a investidura, em cargos em comissão, de pessoas que não pertencem aos quadros públicos, com o que se procurará evitar tantos casos de imoralidade e nepotismos existentes em todos os setores da Administração**”. (CARVALHO FILHO, 2013: 614, sendo que destaquei)

Ocorre que em nosso Brasil existe a nefasta tradição de transformar exceções em regras, de modo que o termo “preferencialmente” contido na norma teve interpretação e aplicação oposta. Assim, no mundo dos fatos, os cargos em comissão restavam por serem ocupados “preferencialmente” e preponderantemente por pessoas sem vínculo efetivo com a Administração, em razão de que o legislador constituinte derivado (Emenda Constitucional n.º. 19/2008) atuou no sentido inconstante de **limitar a discricionariedade do legislador infraconstitucional** (e, por conseguinte, do administrador público), estabelecendo que os cargos em comissão serão exercidos por servidores efetivos em **percentuais mínimos** estabelecidos em lei.

Como se diz em hermenêutica jurídica, a lei não contém palavras vãs, ou seja, desprovidas de sentido e significado. Assim, temos que o termo “mínimos” empregado pelo constituinte dá um sentido, um norte ao legislador regulamentar, de modo a impossibilitar que este atue a esvaziar a norma constitucional, negando-lhe eficácia ou aplicabilidade concreta.

Se pode dizer que a atuação infraconstitucional condizente com o princípio da razoabilidade seja o da fixação do percentual de que trata o art. 37, V, da CF em 50% (cinquenta por cento), evitando que a quantidade de comissionados exclusivos supere o montante dos comissionados servidores efetivos. Neste sentido é a disciplina do Conselho Nacional de Justiça acerca da matéria, senão vejamos:

“Art. 2º Os cargos em comissão estão ligados às atribuições de direção, chefia e assessoramento, sendo vedado seu provimento para atribuições diversas.



ANSEMP

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS SERVIDORES
DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Contribuindo para o fortalecimento e independência do Ministério Público



§1º - Os ocupantes de cargos em comissão que não se enquadrem nos requisitos do caput deste artigo deverão ser exonerados no prazo de 90 dias

§2º - Para os Estados que ainda não regulamentaram os incisos IV e V do art. 37 da Constituição Federal, pelo menos 50% (cinquenta por cento) dos cargos em comissão deverão ser destinados a servidores das carreiras judiciárias, cabendo aos Tribunais de Justiça encaminharem projetos de lei de regulamentação da matéria, com observância desse percentual.” (Resolução nº. 88/2010)

Também este percentual é o que vigora no Ministério Público da União (MPU), conforme art. 4º, da Lei nº. 13.316/2016, *verbis*:

Art. 4º. Integram o quadro de pessoal do Ministério Público da União as funções de confiança FC-1 a FC-3, os cargos em comissão CC-1 a CC-7 e os cargos de natureza especial, para o exercício de atribuições de direção, chefia e assessoramento, nos termos dos Anexos IV, V e VI.

§ 1º. Cada ramo do Ministério Público da União destinará, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) dos cargos em comissão aos integrantes das carreiras do Ministério Público da União, observados os requisitos de qualificação e de experiência previstos em regulamento.

No âmbito do Poder Executivo da União a disciplina da matéria resta estabelecida no Decreto nº. 5.497/2005, *verbis*:

“Art. 1º Serão ocupados exclusivamente por servidores de carreira os seguintes cargos em comissão do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores - DAS da administração pública federal direta, autárquica e fundacional:

I - cinquenta por cento do total de cargos em comissão DAS, níveis 1, 2, 3 e 4; e

II - sessenta por cento do total de cargos em comissão DAS, níveis 5 e 6.”

Assim, propomos que seja incluída disposição no sentido de regulamentar o percentual previsto no art. 37, V, da Constituição Federal, com a mesma redação da Resolução nº. 88/2010 do CNJ, conforme segue:

Para os Estados que ainda não regulamentaram os incisos IV e V do art. 37 da Constituição Federal, pelo menos 50% (cinquenta por cento) dos cargos em comissão deverão ser destinados a servidores das carreiras judiciárias, cabendo aos Procuradores-Gerais de Justiça encaminharem projetos de lei de regulamentação da matéria, com observância desse percentual.”



ANSEMP

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS SERVIDORES
DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Contribuindo para o fortalecimento e independência do Ministério Público



DOS PEDIDOS

Em razão do exposto a ANSEMP requer o que segue:

1. Seja admitida no feito na qualidade de interessada, com intimação/notificação acerca de todos os atos processuais, tendo em vista o interesse da categoria funcional representada pela entidade.

2. No mérito, seja aprovada proposta de resolução constante dos autos, eis que a mesma resta em consonância com a Constituição Federal e com a jurisprudência do STF, sendo que a medida se mostra urgente com o fim de corrigir distorções existentes quanto a criação de cargos de provimento em comissão no âmbito do MP brasileiro.

3. Também requer a aprovação de disposição regulamentando o percentual previsto no art. 37, V, da Constituição Federal, tendo por redação a mesma da Resolução nº. 88/2010 do CNJ.

No azo, informa que possui interesse em realizar sustentação oral, nos termos do art. 55, §1º, do Regimento Interno do CNMP.

Nestes Termos,
Pede Deferimento.

Brasília – DF, 15 de fevereiro de 2019.

FRANCISCO ANTÔNIO TÁVORA COLARES

Presidente

Assinado Eletronicamente

PROTOCOLO DE ASSINATURA(S)

O documento acima foi proposto para assinatura digital na plataforma Portal de Assinaturas Certisign. Para verificar as assinaturas clique no link: <https://www.portaldeassinaturas.com.br/Verificar/8819-612C-576C-6A7A> ou vá até o site <https://www.portaldeassinaturas.com.br:443> e utilize o código abaixo para verificar se este documento é válido.

Código para verificação: 8819-612C-576C-6A7A



Hash do Documento

22F713243B5F7C915A9FF1055D7D3757992EB68774100B8B6AD704E17CCEED18

O(s) nome(s) indicado(s) para assinatura, bem como seu(s) status em 15/02/2019 é(são) :

- Francisco Antonio Tavora Colares - 016.836.815-33 em
15/02/2019 09:51 UTC-02:00

Tipo: Certificado Digital

