



**PODER JUDICIÁRIO**  
**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO**

**Registro: 2021.0000763468**

**ACÓRDÃO**

Vistos, relatados e discutidos estes autos do Direta de Inconstitucionalidade nº 2078133-90.2021.8.26.0000, da Comarca de São Paulo, em que é autor PROCURADOR GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO, são réus PREFEITO DO MUNICÍPIO DE CAÇAPAVA e PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE CAÇAPAVA.

**ACORDAM**, em Órgão Especial do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: "JULGARAM A AÇÃO PROCEDENTE, COM MODULAÇÃO E RESSALVA. V.U.", de conformidade com o voto do Relator, que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Exmo. Desembargadores PINHEIRO FRANCO (Presidente), DAMIÃO COGAN, MOACIR PERES, FERREIRA RODRIGUES, EVARISTO DOS

**PODER JUDICIÁRIO**

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

SANTOS, FERRAZ DE ARRUDA, ADEMIR BENEDITO, CAMPOS MELLO, CRISTINA ZUCCHI, JACOB VALENTE, JAMES SIANO, CLAUDIO GODOY, MOREIRA VIEGAS, COSTABILE E SOLIMENE, TORRES DE CARVALHO, LUCIANA BRESCIANI, ELCIO TRUJILLO, DÉCIO NOTARANGELI, VIANNA COTRIM, FÁBIO GOUVÊA, FIGUEIREDO GONÇALVES, RUY COPPOLA, LUIS SOARES DE MELLO E RICARDO ANAFE.

São Paulo, 15 de setembro de 2021.

**XAVIER DE AQUINO****RELATOR****Assinatura Eletrônica**



**PODER JUDICIÁRIO**  
**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO**

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº  
 2078133-90.2021**

**AUTOR(S): PROCURADOR GERAL DE JUSTIÇA**

**RÉU(S): PREFEITO DO MUNICÍPIO DE CAÇAPAVA E  
 PRESIDENTE DA CÂMARA DO MUNICÍPIO DE CAÇAPAVA**

**COMARCA: SÃO PAULO (ÓRGÃO ESPECIAL)**

**VOTO Nº 33.240**

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Artigo 4º e das expressões “Chefe de Seção de Pessoal”, “Chefe de Seção de Gestão Tributária”, “Chefe de Setor de Prestação de Contas”, “Chefe de Setor de Análise de Receita”, “Chefe de Setor de Processamento e Controle”, “Chefe de Setor de Consolidação Contábil”, previstas no Anexo I, da Lei nº 5.752, de 14 de janeiro de 2.020, do Município de Caçapava. Descrição das atribuições que revelam, além da ausência de vínculo de confiança entre nomeante-nomeado, funções técnicas, operacionais, burocráticas, que podem e devem ser exercidas por servidores de carreira. Tema 1010 da C. Corte Suprema.  
 Ação procedente, com modulação e observação.



## PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade em face do artigo 4º e das expressões “Chefe de Seção de Pessoal”, “Chefe de Seção de Gestão Tributária”, “Chefe de Setor de Prestação de Contas”, “Chefe de Setor de Análise de Receita”, “Chefe de Setor de Processamento e Controle”, “Chefe de Setor de Consolidação Contábil”, previstas no Anexo I, da Lei nº 5.752, de 14 de janeiro de 2.020, do Município de Caçapava.

Alega o autor que a incompatibilidade das normas atacadas se visualiza a partir de seu cotejo com os seguintes dispositivos da Constituição Estadual, aplicáveis aos Municípios por força de seu art. 144, Artigo 111 e 115, II e V da Citada Carta, posto que descreve a norma as respectivas atribuições das expressões lançadas de maneira genérica ou as que descrevem atribuições técnicas, profissionais e ordinárias e que não evidenciem, em ambos os casos, relação de especial confiança que seja imprescindível para concepção, transmissão e controle de diretrizes políticas de governo; diz que não é constitucional a norma de criação de cargos de provimento em comissão que: (a) não contém a descrição de suas atribuições, (b) descreve atribuições que não revelam funções de assessoramento, chefia e direção por (b1) sua imprecisão ou generalidade ou



## PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

(b2) conterem atribuições técnicas, profissionais, burocráticas, comuns, ou (c) em qualquer caso, não evidencia a necessidade de relação de especial confiança, sendo que qualquer uma dessas nódos conduz à incompatibilidade com a Constituição Estadual; assevera que os cargos de provimento em comissão questionados não revelaram o desempenho de tarefas em que reine a necessidade de fidúcia, devendo ser preenchidos por servidor público de carreira, após regular aprovação em concurso público de provas ou de provas e títulos; afirma que embora na descrição das atribuições dos postos mencionados tenham sido utilizadas as expressões “chefiar”, “gerenciar”, “executar”, “controlar” etc., em verdade, foram enumeradas atividades genéricas, indeterminadas, ou expressamente destinadas a atender necessidades executórias e dar suporte subalterno a decisões e execução.

Processada a ação sem manifestação do i. Procurador-geral do Estado (fls.155), sobrevieram informações do Presidente da Câmara Municipal de Caçapava (fls. 157/158) e da Sra. Prefeita do Município de Caçapava (fls. 163/172), batendo-se a última pela constitucionalidade do dispositivo de lei combatido.

Parecer da d. Procuradoria Geral de Justiça (fls. 177/187) pela procedência da ação.



## PODER JUDICIÁRIO

### TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Ê o relatório.

A ação procede.

Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade em face do artigo 4º e das expressões “Chefe de Seção de Pessoal”, “Chefe de Seção de Gestão Tributária”, “Chefe de Setor de Prestação de Contas”, “Chefe de Setor de Análise de Receita”, “Chefe de Setor de Processamento e Controle”, “Chefe de Setor de Consolidação Contábil”, previstas no Anexo I, da Lei nº 5.752, de 14 de janeiro de 2.020, do Município de Caçapava.

Este o texto do dispositivo impugnado:

“Art. 4º Ficam criados no Quadro de Pessoal da Prefeitura de Caçapava, para atender necessidades da Secretaria Municipal de Finanças e Secretaria Municipal de Administração os cargos públicos em comissão que especifica:

| Quantidade | Denominação  | Ref. | Carga horária | Lotação |
|------------|--|------|---------------|---------|
| 01         | <a href="#">Chefe de Seção de Pessoal</a>                  | XXVI | 40h/semanais  | SMA     |
| 01         | <a href="#">Chefe de Seção de Gestão Tributária</a>        | XXVI | 40h/semanais  | SMF     |
| 01         | <a href="#">Chefe de Setor de Prestação de Contas</a>      | XXIV | 40h/semanais  | SMF     |
| 01         | <a href="#">Chefe de Setor de Análise de Receita</a>       | XXIV | 40h/semanais  | SMF     |
| 01         | <a href="#">Chefe de Setor de Processamento e Controle</a> | XXIV | 40h/semanais  | SMF     |
| 01         | <a href="#">Chefe de Setor de Consolidação Contábil</a>    | XXIV | 40h/semanais  | SMF     |



## PODER JUDICIÁRIO

### TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

(...)

**Art. 7º** As atribuições e requisitos dos empregos constantes dos Arts. 3º, 4º, 5º e 6º, serão descritas no Anexo I que faz parte integrante da presente Lei.

#### ANEXO I

|   |  |   |
|---|--|---|
| <p><b>Chefe de Seção de Pessoal</b></p>             | <p>REQUISITO MÍNIMO: Nível Superior em Administração e/ou Gestão em Recursos Humanos.</p> <p>EXPERIÊNCIA: 5 anos.</p>        | <p>Chefiar a seção e encaminhar à Divisão de Recursos Humanos as informações referentes à admissão, rescisão de pessoal, direitos e benefícios dos servidores como férias, décimo terceiro, vale-transporte e vale-alimentação.</p>   |
| <p><b>Chefe de Seção de Gestão Tributária</b></p>   | <p>REQUISITO MÍNIMO: Técnico de Contabilidade ou curso de Nível Superior.</p> <p>EXPERIÊNCIA: 5 anos na área tributária.</p> | <p>Chefiar a Seção; gerenciar o sistema de banco de dados do IPTU; gerenciar e calcular guias de ITBI; informar os processos referentes a aprovação de planta, individualização e desdobro; elaborar certidões de competência da seção; gerenciar relatórios para tomadas de decisão da Secretaria de Finanças; realizar o fechamento de IPTU para o ano seguinte; gerenciar o atendimento ao contribuinte referente a IPTU, dívidas, ITBI e outros levando ao conhecimento dos superiores ocorrências e sugestão de melhoria no atendimento; realizar outras tarefas administrativas e burocráticas correlatadas ao cargo por iniciativa própria ou que lhe forem atribuídas por superior.</p> |
| <p><b>Chefe de Setor de Prestação de Contas</b></p> | <p>REQUISITO MÍNIMO: Ensino médio.</p> <p>EXPERIÊNCIA: 3 anos.</p>   | <p>Redigir e conferir documentos diversos; Executar trabalhos que exijam conhecimentos básicos de informática; efetuar e controlar o fechamento diário de receitas, despesas e movimentação bancária; organizar a rotina de atividades diárias; organizar e arquivar documentos de acordo com o grau de relevância, recebidos e expedidos no setor; participar de reuniões, sempre que solicitado; receber, responder e redirecionar documentos, materiais e correspondências eletrônicas; recepcionar, atender e orientar pessoas que buscam contato com o setor; auxiliar a conferência do caixa geral, identificando os erros e regularizando ou solicitando a retificação das</p>           |



## PODER JUDICIÁRIO

### TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

|  |  |  |
|--|--|--|
|  |  | <p>diferenças encontradas; auxiliar o controle das tarifas pagas à rede bancária relativa à arrecadação tributária e registrar seu pagamento no sistema informatizado cumprir planos, metas e tarefas estabelecidas pelos superiores hierárquicos, em matéria de sua competência ou em outras de interesse da secretaria; realizar outras tarefas administrativas e burocráticas correlatas aos cargos por iniciativa própria ou que lhe forem atribuídas por superior; registrar no sistema informatizado todos os pagamentos efetuados pela Administração Direta e Fundos Especiais centralizados; proceder aos pagamentos das despesas orçamentárias e extraorçamentárias da Administração Direta e Fundos Especiais centralizados; emitir e transmitir relações de pagamentos a fornecedores, via sistema informatizado bancário, para crédito em conta-corrente do credor.</p>  |
| <p><b>Chefe de Setor de Análise de Receita</b></p> | <p>REQUISITO MÍNIMO: Ensino médio.</p> <p>EXPERIÊNCIA: 3 anos.</p> | <p>Operar sistema contábil; executar trabalhos que exijam conhecimentos básicos de informática; organizar e arquivar documentos de acordo com o grau de relevância, recebidos e expedidos no setor; participar de reuniões sempre que solicitado; receber, responder e redirecionar documentos, materiais e correspondências eletrônicas; proceder, diariamente, a conferência do caixa geral, identificando os erros e regularizando ou solicitando a retificação das diferenças encontradas; controlar as pendências originadas dos depósitos não identificados creditados a favor da Prefeitura e cobrar a regularização dos respectivos créditos; prestar Contas ao Tribunal de Contas do Estado, através de envio de conciliação bancária mensal centralizados via sistema informatizado; atender as Secretarias da Prefeitura quanto ao fornecimento de cópias de extratos bancários e informação sobre saldos, valores creditados e demais dados de movimentação financeiras de contas bancárias a elas vinculadas; providenciar abertura de contas</p> |



## PODER JUDICIÁRIO

### TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

|  |  |  |
|--|--|--|
|  |  | <p>bancárias, bem como encerramento e renovação de documentação para movimentação dos recursos livres e vinculados; controlar as tarifas pagas à rede bancária relativa à arrecadação tributária e registrar seu pagamento no sistema informatizado; cumprir planos, metas e tarefas estabelecidas pelos superiores hierárquicos, em matéria de interesse da secretaria; realizar outras tarefas administrativas e burocráticas correlatas ao cargo por iniciativa própria ou que lhe forem atribuídas por superior.</p>   |
| <p><b>Chefe de Setor de Processamento e Controle</b></p> | <p>REQUISITO MÍNIMO: Ensino médio.</p> <p>EXPERIÊNCIA: 3 anos.</p> | <p>Operar sistema contábil; conferir e instruir processos relativos à área de atuação; redigir e conferir documentos diversos; executar trabalhos que exijam conhecimentos básicos de informática; efetuar e controlar o fechamento diário da contabilização das despesas orçamentárias; analisar e emitir notas de empenho; contabilizar as prestações de contas de adiantamentos para viagens e despesas de pronto pagamento; organizar a rotina de atividades diárias; organizar e arquivar documentos de acordo com o grau de relevância, recebidos e expedidos no setor; participar de reuniões, sempre que solicitado; receber, responder e redirecionar documentos, materiais e correspondências eletrônicas; recepcionar, atender e orientar pessoas que buscam contato com o setor; cumprir planos, metas e tarefas estabelecidas pelos superiores hierárquicos, em matéria de sua competência ou em outras de interesse da Secretaria; realizar outras tarefas administrativas e burocráticas correlatas ao cargo por iniciativa própria ou que lhe forem atribuídas por superior.</p> |
| <p><b>Chefe de Setor de Consolidação Contábil</b></p>    | <p>REQUISITO MÍNIMO: Ensino médio.</p> <p>EXPERIÊNCIA: 3 anos.</p> | <p>Operar sistema contábil; controlar vencimento de débitos com fornecedores e de outras exigibilidades assumidas pela Prefeitura; atender e prestar informações aos fornecedores de bens e serviços, referentes a sua área de atuação; emitir relatórios referentes a</p>   |



## PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

|  |  |
|--|--|
|  | <p>débitos vencidos e a vencer da Prefeitura; emitir guias de previdência social, entre outras, relativos a precatórios; emitir guias do imposto sobre serviços – ISS retido nos pagamentos realizados a fornecedores; conferência e tributação de notas fiscais líquidas; redigir e conferir documentos diversos; organizar a rotina de atividades diárias; executar trabalhos que exijam conhecimentos básicos de informática; verificar a regularidade das certidões (INSS e FGTS) de notas fiscais de serviços e obras; organizar e arquivar documentos de acordo com o grau de relevância, recebidos e expedidos no setor; participar de reuniões, sempre que solicitado; receber, responder e redirecionar documentos, materiais e correspondências eletrônicas; cumprir planos, metas e tarefas estabelecidas pelos superiores hierárquicos, em matéria de sua competência ou em outras de interesse da secretaria; realizar outras tarefas administrativas e burocráticas correlatas ao cargo por iniciativa própria ou que lhe forem atribuídas por superiores.</p> |
|--|--|

Pois bem.

Observo que os cargos de provimento em comissão estão disciplinados na Constituição Estadual no artigo 115, incisos II e V, que reproduzem o artigo 37 da Constituição federal, nos seguintes termos:

*“Artigo 115 – Para a organização da administração pública direta ou indireta, inclusive as fundações instituídas ou mantidas por qualquer dos Poderes do Estado, é obrigatório o cumprimento das seguintes*



## PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

*normas:*

(...)

*II - a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia, em concurso público de provas ou de provas e títulos, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão, declarado em lei, de livre nomeação e exoneração;*

(...)

*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.”*

Observo, ainda, que para que se proceda às nomeações para referidos cargos há que se submeter a Administração ao que dispõe o artigo 111, **verbis**:

*“Artigo 111 – A administração pública direta,*



## PODER JUDICIÁRIO

### TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

*indireta ou fundacional, de qualquer dos Poderes do Estado, obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, razoabilidade, finalidade, motivação, interesse público e eficiência.”*

Isso porque a regra de entrada no serviço público é a participação e aprovação em certame, ao teor do que dispõe o artigo 37, inciso II, da Carta Constitucional, **verbis**: “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”.

Neste passo e sobre a matéria, a Colenda Corte Suprema no Tema 1010 de Repercussão Geral, estabeleceu que: “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



## PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

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.” (Tema 1.010).

Extrai-se do julgado suso referido que:

*“O parecer da douta Procuradoria-Geral da República, pelo não provimento do recurso extraordinário, contém a seguinte fundamentação: “(...) [A]s atribuições dos cargos criados não cumprem os requisitos da categoria. Os cargos em comissão, vocacionados a serem transitoriamente preenchidos por ocupante de confiança da autoridade nomeante, dirigem-se àquelas atividades inerentes à direção, à assessoria e à coordenação, na hierarquia administrativa dos órgãos, com vistas à concepção de programas de governo. Tais características devem decorrer logicamente da descrição de suas atribuições. Não obstante a utilização de vocábulos indutores dessa conclusão, as atividades descritas para os cargos impugnados nada têm de assessoramento,*



## PODER JUDICIÁRIO

### TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

***direção ou chefia. Revelam se, antes, tipicamente de execução técnica, operacional ou meramente burocrática. Tampouco demandam relação de confiança com a autoridade superior, para o exercício das atividades ali propostas, por serem definíveis sobretudo como a execução em maior ou menor grau, de programas normativos condicionais, e não finalísticos. Os cargos intitulados de Assessor enunciam conjunto de atividades rotineiras técnicas ou burocráticas das diversas áreas administrativas. De seus conteúdos, não se infere logicamente atribuição de comando ou direção da administração, vinculadas à necessária relação de confiança. Ao reverso, descrevem tarefas executivas de funções tipicamente organizadas em carreira do serviço público. A mera conjugação da execução de tarefas triviais com suposta direção não supre o requisito constitucional, que exige atribuições de efetivo estabelecimento de diretrizes, planejamento de ações com amplo espectro de discricionariedade e tomada de decisões políticas. Já o assessoramento***



## PODER JUDICIÁRIO

### TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

*requer conhecimentos técnicos, no auxílio especializado à tomada de decisões dos chamados programas normativos finalísticos, em que se abrem grandes campos de avaliação e de opções discricionárias dos agentes públicos. Nada disso está presente aí. Preponderam, ao revés, atribuições de supervisão da aplicação de normas de mais variada natureza, ditadas pelo legislador ou pelos regulamentos editados em patamares mais elevados da administração pública e que, portanto, não se encontram à disposição dos servidores mencionados. Ao contrário, sujeitam-se eles aos termos de sua execução.” Passo a me manifestar. O tema debatido nos autos apresenta relevância jurídica, econômica e social, porquanto versa sobre os requisitos para a criação de cargos em comissão, o que envolve a aplicação de diversos princípios constitucionais, tais como o princípio do concurso público, da moralidade pública, da igualdade, da impessoalidade, da eficiência e da economicidade. Além disso, ele transcende os limites subjetivos da causa, na medida em que o debate foi suscitado em sede de controle concentrado de constitucionalidade movido na*



## PODER JUDICIÁRIO

### TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

*origem, podendo seus fundamentos servir de esteio para casos semelhantes, tendo em vista que o assunto vem sendo repetidamente trazido à apreciação desta Corte. Sobre o tema, o caput e os incisos II e V do art. 37 da Constituição Federal preconizam o seguinte: “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: (...) 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”. Esta Corte já se debruçou*



## PODER JUDICIÁRIO

### TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

*sobre a questão por diversas vezes, havendo afirmado que a regra para o provimento de cargos efetivos no serviço público é o concurso público de provas ou de provas e títulos, sendo a criação e o provimento de cargos em comissão, de livre nomeação e exoneração, exceção à regra, motivo pelo qual o tema deve ser compreendido nessa condição. Com efeito, a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal firmou-se no sentido de que os cargos em comissão somente se justificam quando presentes os pressupostos constitucionais autorizadores de sua criação. Dentre esses pressupostos, destaco a necessidade imposta pela CF/88 de que as atribuições do cargo comissionado criado sejam adequadas às atividades de direção, chefia ou assessoramento, não se podendo compreender nesse espectro atividades meramente burocráticas, operacionais ou técnicas. **É, ainda, imprescindível que exista um vínculo de confiança entre a autoridade nomeante e o servidor nomeado para o desempenho da atividade de chefia ou assessoramento, o que legitima o regime de livre nomeação e exoneração. Esses***



## PODER JUDICIÁRIO

### TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

*requisitos estão intrinsecamente imbricados, uma vez que somente se imagina uma exceção ao princípio do concurso público, previsto na própria Constituição Federal, em virtude da natureza da atividade a ser desempenhada, a qual, em razão de sua peculiaridade, pressupõe relação de fidúcia entre nomeante e nomeado.”.*

Colhe-se, portanto, que a exigência da confiança entre autoridade nomeante e o comissionado se revela imperiosa, na medida em que se trata de ocupar cargos de funções elevadas, de maior responsabilidade e, por conseguinte, bem mais remuneradas; não se cuida tão somente de atender aos interesses do órgão, o que também é mister do servidor concursado, mas, de maneira mais especializada, atender a referidos interesses de modo peculiar, personalizado, podendo ser exonerado *ad nutum*, sem as prerrogativas próprias dos concursados.

Quadra ressaltar que as relações de Chefia envolvem a subordinação de outros servidores ou equipe que se reportam diretamente ao Chefe e este, por sua vez, ao seu superior imediato, *via de regra* um Diretor de Divisão ou de Departamento (este sim subordinado ao seu Secretário).

Ao “Chefe” compete precipuamente a gestão de



## PODER JUDICIÁRIO

### TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

sua equipe e a condução de métodos que objetivem a execução dos serviços que lhe são requisitados; o elemento base da “Chefia” é a formação, desenvolvimento, acompanhamento e treinamento de seus liderados para a consecução das tarefas necessárias ao eficiente desempenho do serviço público. Por tal razão é que comumente usamos a expressão “chefiar” relacionando-a diretamente ao elemento humano.

Não é o que ocorre no caso dos autos, em que a descrição das atribuições das expressões combatidas revela cuidar-se de tarefas executórias, operacionais, burocráticas, profissionais, que podem e devem ser exercidas por servidores de carreira, regularmente concursados.

Não basta ao preenchimento dos requisitos do artigo 115, incisos II e V da Carta Estadual, que se descrevam funções como “Chefiar”, “gerenciar”, “executar”, “controlar”, quando delas não se extrai a nota de personalização e especialidade na execução das diretrizes políticas públicas.

Como deixou assente o i. Procurador-geral de Justiça em seu lúcido parecer, ***in verbis***:

*“Não é a simples denominação de “chefe” que*



## PODER JUDICIÁRIO

### TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

*se dá ao cargo que legitima o comissionamento, mas a natureza da função exercida por seu ocupante. Portanto, somente são adequadas ao preceito constitucional aquelas indispensáveis à consecução das diretrizes políticas e ideológicas do administrador público, que exijam uma relação de confiança entre o gestor público e o ocupante do cargo.*

*Se assim não fosse, bastaria que o funcionário tivesse um único subordinado para que seu cargo fosse caracterizado como de chefia, permitindo-se o provimento por comissão.*

*Nesta hipótese, apenas os funcionários da base da pirâmide administrativa ocupariam cargos efetivos. Funções que não abranjam qualquer poder para decisão referente à implementação de diretrizes políticas, inovação e criação de rotinas ou técnicas de trabalho, ou qualquer elemento capaz de revelar a necessidade de um elo de confiança com o administrador para a implementação de uma ideologia, podem até caracterizar função de chefia, mas não poderão admitir o livre comissionamento.” (fls. 177/187).*



**PODER JUDICIÁRIO**  
**TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO**

Diante do exposto, JULGO PROCEDENTE a ação para declarar a inconstitucionalidade do artigo 4º e das expressões “Chefe de Seção de Pessoal”, “Chefe de Seção de Gestão Tributária”, “Chefe de Setor de Prestação de Contas”, “Chefe de Setor de Análise de Receita”, “Chefe de Setor de Processamento e Controle”, “Chefe de Setor de Consolidação Contábil”, previstas no Anexo I, da Lei nº 5.752, de 14 de janeiro de 2.020, do Município de Caçapava, modulando seus efeitos em 120 (cento e vinte) dias, observando-se a irrepetibilidade de valores recebidos pelos ocupantes do cargo em razão da vigência da norma, diante do seu caráter alimentar e porque recebidos de boa-fé.

**XAVIER DE AQUINO**

**RELATOR**