



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR DESEMBARGADOR
PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO
RIO GRANDE DO SUL:**

**O PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO
ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL**, no fim assinado, no uso de
suas atribuições constitucionais, com fundamento no artigo 129,
inciso IV, da Constituição Federal, combinado com o artigo 95,
parágrafo 2º, inciso II, da Constituição Estadual, promove a presente

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE

tendo por objeto a retirada do ordenamento jurídico pátrio de **parte do artigo 1º e do Anexo I da Lei Municipal n.º 1.811**, de 03 de fevereiro de 2017, e de **parte do artigo 1º e do Anexo I da Lei Municipal n.º 1.853**, de 1º de setembro de 2017, ambas do



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

Município de Imbé, que deram nova redação à Lei Municipal n.º 1.622¹, de 18 de dezembro de 2014, também do Município de Imbé, especificamente com relação aos cargos em comissão por elas criados e suas atribuições, pelas razões de direito a seguir expostas:

1. Os cargos em comissão atacados na presente ação direta de inconstitucionalidade são os a seguir relacionados:

Lei n.º 1.811/2017

01 Diretor de Limpeza Urbana

01 Coordenador dos Centros de Apoio da Educação

Básica

01 Coordenador da Educação Infantil

01 Coordenador do Ensino Fundamental

01 Chefe do Setor de Recursos Humanos da

Secretaria Municipal de Educação

Lei n.º 1.853/2017

01 Procurador Especial do Gabinete²

¹ A Lei Municipal n.º 1.622/2014 já é objeto da Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 70068568815, proposta, também, pelo Procurador-Geral de Justiça, que se encontra concluída com o eminente Desembargador Relator para julgamento, razão pela qual não será apreciada nessa petição inicial.

² Deixa-se de impugnar os cargos de Procurador-Geral do Município e de Assessor Jurídico da Procuradoria-Geral do Município (com representação do Procurador-Geral, equiparando-se ao extinto cargo de Procurador-Geral Adjunto) por serem cargos tipicamente de confiança do Chefe do Executivo Municipal, na esteira da jurisprudência já consolidada dessa Corte.



2. As atribuições dos cargos em comissão supranominados, descritas no Anexo I, respectivamente, das Leis Municipais n.º 1.811/2017 e n.º 1.853/2017, com efeito, não correspondem a funções de direção, chefia ou assessoramento, o que demonstra a inconstitucionalidade material dos cargos criados, por estarem em claro descompasso com os requisitos constitucionais, como se infere da redação dos artigos 20, *caput* e parágrafo 4º, e 32, *caput*, ambos da Constituição do Estado do Rio Grande do Sul, e do artigo 37, incisos II e V, da Constituição Federal, aplicáveis, aos Municípios do Estado, por força do artigo 8º, *caput*, da Carta Gaúcha:

Constituição Estadual

*Art. 8º – O Município, dotado de autonomia política, administrativa e financeira, reger-se-á por lei orgânica e pela legislação que adotar, observados os princípios estabelecidos na CF/88 e nesta Constituição.
[...].*

*Art. 20 – A investidura em cargo ou emprego público assim como a admissão de empregados na administração indireta e empresas subsidiárias dependerão de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, ressalvadas as nomeações para cargos de provimento em comissão, declarados em lei de livre nomeação e exoneração.
[...].*

§ 4º - Os cargos em comissão destinam-se à transmissão das diretrizes políticas para a execução administrativa e ao assessoramento.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA

pgj@mprs.mp.br

*Art. 32. Os cargos em comissão, criados por lei em número e com remuneração certos e com atribuições definidas de direção, chefia ou assessoramento, são de livre nomeação e exoneração, observados os requisitos gerais de provimento em cargos estaduais.
[...].*

Constituição Federal

Art. 37. [...].

II – a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração:

[...].

V – as funções de confiança, exercidas exclusivamente por servidores ocupantes de cargo efetivo, e os cargos em comissão, a serem preenchidos por servidores de carreira nos casos, condições e percentuais mínimos previstos em lei, destinam-se apenas às atribuições de direção, chefia e assessoramento;

[...].

Com efeito, cargos em comissão não são cargos de provimento efetivo. Conforme ensina Hely Lopes Meirelles³, em obra atualizada por Eurico de Andrade Azevedo, Délcio Balestero Aleixo e José Emmanuel Burle Filho:

A investidura efetiva é própria dos cargos do quadro permanente da Administração, ocupados pela grande massa do funcionalismo, com provimento inicial por concurso, para o desempenho de atividades técnicas e administrativas do Estado, com caráter de exercício profissional. Diversamente, a investidura em comissão é adequada para agentes públicos

³ MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*. 33ed. São Paulo: Malheiros, 2007. p. 83.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

de alta categoria, chamados a prestar serviços ao Estado, sem caráter profissional, e até mesmo de natureza honorífica e transitória.

Diógenes Gasparini⁴ acrescenta que:

[...] os cargos de provimento em comissão são próprios para a direção, comando ou chefia de certos órgãos, para os quais se necessita de um agente que sobre ser de confiança da autoridade nomeante se disponha a seguir sua orientação, ajudando-a a promover a direção superior da Administração.

De tais conceituações, verifica-se que o cargo em comissão compreende quatro ideias: 1) a de excepcionalidade; 2) de chefia; 3) de confiança e 4) de livre nomeação e exoneração.

Excepcionalidade, porque na administração pública a regra é que os servidores ocupem cargos de provimento efetivo, submetendo-se a concurso público para admissão, de modo que somente excepcionalmente, em número e para situações limitadas, podem ser criados e providos cargos em comissão.

Chefia, porque os cargos em comissão devem ser utilizados para funções estratégicas da Administração Pública, de coordenação, direção e assessoramento superior, de modo que o Poder Público possa agir de forma una no cumprimento de suas finalidades, sem desvio das metas e padrões estabelecidos pelos Agentes Políticos incumbidos da escolha dos comissionados.

São, na verdade, verdadeiros representantes dos agentes políticos, que, subordinados às diretrizes e ordens dadas por

⁴ GASPARINI, Diógenes. *Direito Administrativo*. 12ed. São Paulo: Saraiva, 2007. p. 269/70.
SUBJUR N.º 860/2017



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

estes, ficam incumbidos de dirigir a máquina administrativa e os demais funcionários.

Por isso, também é inerente aos cargos em comissão a ideia de confiança do agente político para com o comissionado, bem como a possibilidade de livre nomeação e exoneração, já que, uma vez perdida a confiança, ou não sendo bem conduzida a chefia, podem ser livremente demitidos, sem a necessidade de processo administrativo. Tal possibilidade está contemplada no artigo 37, inciso II, parte final, da Constituição Federal, e repetida pelo artigo 32 da Constituição Estadual, acima transcrito, o qual dispõe que a investidura em cargo ou emprego público depende de concurso público, salvo quanto às nomeações para cargos em comissão, declarados em lei de livre nomeação e exoneração.

Veja-se que a confiança inerente ao cargo em comissão não é aquela comum, exigida de todo o servidor público, mas a especial, essencial para a consecução das diretrizes traçadas pelos agentes políticos. Esta confiança por último tratada é própria dos altos cargos, em que a fidelidade às diretrizes traçadas pelos agentes políticos, o comprometimento político e a lealdade a estes são essenciais para o próprio desempenho da função.

Adilson de Abreu Dallari⁵, citando Márcio Cammarosano, bem diferencia as situações, explicando:

⁵ DALLARI, Adilson de Abreu. *Regime Constitucional dos Servidores Públicos*. 2ed. São Paulo: RT, 1992. p.41.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

Não é, portanto, qualquer plexo unitário de competências que reclama seja confiado 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.

Celso Antônio Bandeira de Mello⁶, ao explicar as características dos cargos de provimento efetivo, bem explicita o caráter excepcional dos cargos em comissão, pois, segundo refere, a torrencial maioria dos cargos públicos são os de provimento efetivo, providos por concurso público.

Somente para essas hipóteses excepcionais está autorizada a criação de cargos em comissão, pois estes, sendo de livre nomeação e exoneração, afastam a necessidade do concurso público e da estabilidade, garantias contempladas nas Constituições Federal e Estadual em benefício da comunidade, para permitir o amplo acesso dos cargos públicos às pessoas que preencham os requisitos estabelecidos em lei e a atuação impessoal dos servidores, sujeitos apenas à lei, não a pressões políticas.

Conforme explica Diógenes Gasparini⁷:

⁶ MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Curso de Direito Administrativo*. 12ed. São Paulo: Malheiros, 2000. p.270.

⁷ GASPARINI, Diógenes. *Direito Administrativo*. 7ed. São Paulo: Saraiva, 2002. p. 243.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

A estabilidade do servidor público é necessária para o pleno desenvolvimento de suas atribuições, sem medo de admoestações ou ameaças de seus superiores quando, por motivos técnicos ou por razões de interesse público, se negar a cumprir suas ordens ou tiver que agir contrariamente a seus interesses. Não é, assim, outorgada apenas no interesse do servidor público civil, mas, principalmente, no interesse da instituição.

A possibilidade de criação dos cargos em comissão deve ser, pois, limitada, sendo tal limitação a garantia do direito da comunidade ao amplo acesso aos cargos públicos e à estabilidade, ambos essenciais à impessoalidade da administração pública e ao bom funcionamento desta.

A respeito do princípio da impessoalidade, Hely Lopes Meireles, obra citada, observa:

O princípio da impessoalidade, referido na Constituição de 1988 (art. 37, caput), nada mais é que o clássico princípio da finalidade, o qual impõe ao administrador público que só pratique o ato para o seu fim legal. E o fim legal é unicamente aquele que a norma de Direito indica expressa ou virtualmente como objetivo do ato, de forma impessoal.

Esse princípio também deve ser entendido para excluir a promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos sobre suas realizações administrativas (CF, art. 37, § 1º).

*E a finalidade terá sempre um objetivo certo e inafastável de qualquer ato administrativo: o interesse público. **Todo o ato que se apartar desse objetivo sujeitar-se-á a invalidação por desvio de finalidade, que a nossa lei da ação popular conceituou como o ‘fim diverso daquele previsto, explícita ou implicitamente, na regra de competência’ do agente (Lei 4.717/65, art. 2º parágrafo único, “e”).***

Desde que o princípio da finalidade exige que o ato seja praticado sempre com finalidade pública, o administrador fica impedido de buscar outro objetivo ou de praticá-lo no interesse próprio ou de terceiros. Pode, entretanto, o



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

interesse público coincidir com o de particulares, como ocorre normalmente nos atos administrativos negociais e nos contratos públicos. casos em que é lícito conjugar a pretensão do particular com o interesse coletivo.

Feitos esses aportes, pode-se concluir que não basta, para a adequação constitucional, que o nome deste ou daquele cargo remeta a funções que exijam especial confiança: necessário é que as atribuições reflitam esta natureza.

Nesse sentido, são os seguintes arestos desse Egrégio Órgão Especial:

*AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 5.216, DE 29 DE DEZEMBRO DE 2010, COM REDAÇÃO DADA PELA LEI Nº 5.594, DE 06 DE DEZEMBRO DE 2012, DO MUNICÍPIO DE ESTEIO. CARGOS EM COMISSÃO. Padece de inconstitucionalidade parte do artigo 4º e, por arrastamento, os artigos 6º a 11, todos da Lei Municipal nº 5.216/2010, com a redação dada pela Lei Municipal nº 5.594/2012, de Esteio, no que se refere ao provimento em comissão dos cargos de Diretor Judicial Cível, Diretor Judicial Trabalhista, Diretor Judicial Tributário, Diretor da Assistência Judiciária Gratuita, Coordenador de Convênios e Coordenador de Expediente da Consultoria Jurídica, por afronta aos artigos 8º, caput, 20, caput e parágrafo 4º, e 32, caput, todos da Constituição Estadual, combinados com o artigo 37, incisos II e V, da Constituição Federal. **As atribuições desses cargos não são de direção, chefia e assessoramento propriamente ditas, mas sim possuem cunho burocrático, voltadas a questões administrativas e técnicas, próprias de cargos criados para servidores efetivos. Também não se pode depreender a existência do vínculo de confiança entre a autoridade que nomeia e o agente escolhido para a função, característica essa inerente aos cargos em comissão.** Quanto ao cargo de Consultor-Chefe, suas atribuições são estratégicas para a Administração Pública, na medida em que assessora o Chefe do Poder Executivo Municipal, atua como Procurador do Município e realiza a coordenação jurídica e*



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

administrativa da Consultoria Jurídica, o que requer vínculo de confiança com a autoridade nomeante. Efeitos da declaração diferidos, nos termos do art. 27 da Lei nº 9.868/1999. **AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PARCIALMENTE PROCEDENTE. UNÂNIME.** (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70070785365, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Francisco José Moesch, Julgado em 12/12/2016)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. PRELIMINAR DE INÉPCIA DA INICIAL REJEITADA. CUMPRIMENTO DOS REQUISITOS LEGAIS. DESNECESSIDADE DE ABORDAGEM PORMENORIZADA E DE ENFRENTAMENTO ESPECÍFICO DA DESCRIÇÃO DAS ATRIBUIÇÕES DE CADA UM DOS CARGOS EM COMISSÃO IMPUGNADOS. PRELIMINAR DE INADEQUAÇÃO DA PROPOSITURA DA AÇÃO REJEITADA. INDICAÇÃO DA VIOLAÇÃO DE DISPOSITIVO DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. CRIAÇÃO DE 97 CARGOS EM COMISSÃO. ATRIBUIÇÕES DIVERSAS DAS DE CHEFIA, DIREÇÃO OU ASSESSORAMENTO. AFRONTA AO ART. 37, INC. V, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL E ART. 32, CAPUT, DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA IMPESSOALIDADE. INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL PROCLAMADA. MODULAÇÃO DOS EFEITOS TEMPORAIS DA DECISÃO. 1. Não é inepta a petição inicial de ação direta de inconstitucionalidade que cumpre os requisitos previstos no art. 330, §1º, do CPC/15, bem como os requisitos específicos estabelecidos pelo art. 3º da Lei n.º 9.868/1999. Ademais, conforme a jurisprudência do Órgão Especial deste Tribunal de Justiça, a ausência de abordagem pormenorizada e de enfrentamento específico da descrição das atribuições de cada um dos cargos em comissão impugnados na petição inicial não acarreta a inépcia desta. 2. Não se configura qualquer inadequação na propositura da ação direta de inconstitucionalidade pelo fato de o proponente ter mencionado a existência de ofensa à determinada norma da Constituição Federal, tendo em vista que tal norma é aplicável aos Municípios em virtude do que preconiza o art. 8º, caput, da Constituição Estadual, sendo apontada pelo proponente a violação a este artigo, bem como



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

ao art. art. 20, caput e § 4º, e ao art. 32, caput, todos da Constituição Estadual. Aplicação do Princípio da Simetria Constitucional. 3. De acordo com o art. 37, inc. V, da Constituição Federal, e com o art. 32, caput, da Constituição Estadual, os cargos em comissão destinam-se apenas às atribuições de direção, chefia e assessoramento. Desse modo, padece de inconstitucionalidade material o dispositivo de lei municipal que cria os cargos em comissão cujas atribuições são meramente técnicas e burocráticas, em afronta ao disposto nos referidos dispositivos, aplicáveis aos Municípios por força do art. 8º, caput, da Constituição Estadual, e ao princípio da impessoalidade, e em verdadeira burla à exigência de aprovação em concurso público para investidura em cargos públicos (art. 37, inc. II, da Constituição Federal e art. 20, caput, da Constituição Estadual). 4. Por outro lado, em um único caso não se verifica qualquer inconstitucionalidade material relativamente à criação do cargo em comissão. Trata-se do cargo de Diretor do Parque do Caracol, considerando que as atribuições se coadunam com a tarefa de direção, também se verificando, neste caso específico, que o cargo demanda a existência de relação de confiança entre seu ocupante e o Administrador Público Municipal. 5. Considerando o resultado do julgamento d na proclamação da inconstitucionalidade da criação de 96 cargos em comissão, mostra-se pertinente e necessária a modulação dos efeitos temporais da decisão, nos moldes do que prevê o art. 27 da Lei n.º 9.868/1999, sobretudo a fim de preservar a segurança jurídica, bem como a fim de não afetar a continuidade da prestação do serviço público. REJEITADAS AS PRELIMINARES. UNÂNIME. JULGARAM PARCIALMENTE PROCEDENTE O PEDIDO FORMULADO. POR MAIORIA. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70068712199, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Luiz Felipe Brasil Santos, Julgado em 28/11/2016)

*AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE DE LEIS MUNICIPAIS. CRIAÇÃO DE CARGOS EM COMISSÃO SEM ATRIBUIÇÕES DE DIREÇÃO, CHEFIA OU ASSESSORAMENTO ESPECIFICADAS. MODULAÇÃO DE EFEITOS. **Proclama-se a inconstitucionalidade dos dispositivos e das leis municipais que criam e dispõem***



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

acerca das atribuições de cargos em comissão que deixam de corresponder às funções de direção, chefia ou assessoramento, em confronto às regras constitucionais do Estado e da República. Prevenindo situação abrupta ou prejudicial, modulam-se os efeitos da declaração de inconstitucionalidade em cento e oitenta dias da publicação do acórdão. ADIN PARCIALMENTE PROCEDENTE, POR MAIORIA. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70067225573, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Carlos Cini Marchionatti, Julgado em 31/10/2016)

É justamente o que não se verifica com os cargos ora atacados, nos quais, sob a nomenclatura de Diretor, Coordenador, Chefe de Setor e Procurador Especial foram investidas pessoas em cargos tipicamente burocráticos, cujo ingresso não foi precedido por concurso público.

Basta analisar, para tanto, o conjunto das atribuições indicadas para que se perceba que não são compatíveis com a natureza dos cargos em comissão e, portanto, padecem de vício material, uma vez que são atividades permanentes, técnicas ou burocráticas, que não se conciliam com o caráter diferenciado do cargo em comissão:

Diretor de Limpeza Urbana

Atribuições

- Controlar, supervisionar os serviços de varrição diurna, noturna e remoção do lixo proveniente desta atividade; Controlar os serviços de capina manual, roçada manual e ou mecanizada das áreas públicas; Cumprir planejamentos, programas, itinerários e horários fixados para a coleta, limpeza pública e remoção dos resíduos decorrentes dos serviços; Controlar e fiscalizar os serviços de limpeza pública contratados, no que se refere ao cumprimento de



programações: Manter controle e medições das atividades de limpeza pública, executados diretamente e contratado9s; Coordenar, supervisionar e promover a execução dos sistemas de limpeza pública, transporte e destino final dos resíduos sólidos; Coordenar, supervisionar e executar o tratamento e destino final dos resíduos sólidos; Outras atividades correlatas.

Coordenador dos Centros de Apoio da Educação Básica

Atribuições

- Planejar o Calendário dos Centros de Apoio da Educação Básica (CAPEB's); Coordenar a elaboração dos trabalhos das direções dos CAPEB's, indicando metas, estratégias de formação, cronogramas de formação continuada e avaliação com os demais membros das Equipes Gestoras; Coordenar a elaboração, implementação e integração dos planos de trabalho dos diretores, em consonância com o projeto político pedagógico e as diretrizes curriculares da Secretaria Municipal de Educação; Assegurar a implementação e avaliação dos programas e projetos que favoreçam a inclusão dos educandos, em especial dos alunos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades; Planejar ações que promovam o engajamento das Equipe Diretivas na efetivação do trabalho coletivo, assegurando a integração dos profissionais; Orientar, acompanhar e promover atividades de formação continuada das equipes diretivas dos CAPEB's, fazendo a ligação entre os CAPEB's e a Secretaria Municipal de Educação, em vistas ao constante aprimoramento da ação educativa. Atender os diretores, professores e funcionários para resolução de assuntos e temas relacionados aos CAPEB's; Coordenar e atender assuntos relacionados à vagas e transferências; Coordenar servidores dos CAPEB's; Coordenar ações face a frequência escolar dos alunos. Demais atividades correlatas.

Coordenador da Educação Infantil

Atribuições

- Planejar o Calendário Escolar da Educação Infantil; Coordenar a elaboração dos trabalhos das direções das Escolas Municipais de Educação Infantil (EMEI's), indicando



metas, estratégias de formação, cronogramas de formação continuada e avaliação com os demais membros das Equipes Gestoras; Coordenar a elaboração, implementação e integração dos planos de trabalho dos diretores, em consonância com o projeto político pedagógico e as diretrizes curriculares da Secretaria Municipal de Educação; Assegurar a implementação e avaliação dos programas e projetos que favoreçam a inclusão dos educando, em especial dos alunos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades; Planejar ações que promovam o engajamento das Equipes Diretivas na efetivação do trabalho coletivo, assegurando a integração dos profissionais; Orientar, acompanhar e promover atividades de formação continuada das equipes diretivas das EMEI's, fazendo a ligação entre as EMEI's e a Secretaria Municipal de Educação, com vistas ao constante aprimoramento da ação educativa. Atender os diretores, professores e funcionários para resolução de assuntos e temas relacionados às EMEI's; coordenar e atender assuntos relacionados à vagas e transferências e coordenar o Programa Fila Única; Coordenar servidores da Educação infantil; Coordenar ações face a frequência escolar dos alunos. Demais atividades correlatas.

Coordenador do Ensino Fundamental

Atribuições

- Planejar o Calendário Escolar do Ensino Fundamental; Coordenar a elaboração dos trabalhos das direções das Escolas de Ensino Fundamental, indicando metas, estratégias de formação, cronogramas de formação continuada e avaliação com os demais membros das Equipes Gestoras; Coordenar a elaboração, implementação e integração dos planos de trabalho dos diretores, em consonância com o projeto político pedagógico e as diretrizes curriculares da Secretaria Municipal de Educação; Assegurar a implementação e avaliação dos programas e projetos que favoreçam a inclusão dos educandos, em especial dos alunos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades; Planejar ações que promovam o engajamento das Equipe Diretivas na efetivação do trabalho coletivo, assegurando a integração dos profissionais;



Orientar, acompanhar e promover atividades de formação continuada das equipes diretivas das Escolas Municipais de Ensino Fundamental, fazendo a ligação entre as escolas e a Secretaria Municipal de Educação, com vistas ao constante aprimoramento da ação educativa. Atender os diretores, professores e funcionários para resolução de assuntos e temas relacionados às Escolas Municipais de Ensino Fundamental; coordenar e atender assuntos relacionados à vagas e transferências; Coordenar servidores das Escolas Municipais de Ensino Fundamental; Coordenar ações face a frequência escolar dos alunos. Demais atividades correlatas.

Chefe do Setor de Recursos Humanos da Secretaria Municipal de Educação

Atribuições

- Acompanhar, chefiar e supervisionar os serviços do Setor de Recursos Humanos da Secretaria Municipal de Educação. Dirigir o Setor de Recursos Humanos, orientando todos os servidores da Secretaria Municipal de Educação no andamento dos processos e rotinas em conformidade com a Legislação pertinente. Revisar e acompanhar, com participação ativa, todos os processos de seu setor, repassando informações ao Departamento de Recursos Humanos da Prefeitura, executando relatório e pareceres. Comunicar aos superiores sobre qualquer irregularidade ou desvio de conduta efetuado por seus subordinados. Manter-se atualizados nas questões legais e Administrativas ligadas a suas atribuições. Planejar, elaborar projetos e executar ações que visem o melhoramento das atividades de seu setor, visando a eficácia dos procedimentos. Executar outras tarefas correlatas a sua função.

Procurador Especial do Gabinete

Atribuições

Assessoramento direto ao Prefeito e Vice-Prefeito Municipal nos processos administrativos em geral e em todas as matérias solicitadas; orientar na coletânea da Lei Federal ou Estadual aplicável ao Município; acompanhamento do Prefeito e do Vice-Prefeito Municipal em audiências junto ao Tribunal de Constas do Estado; elaboração de informações e



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

acompanhamento de todo o processo junto ao Tribunal de Contas do Estado e Ministério Público; atendimento e orientação aos Secretários municipais na ausência do prefeito Municipal; defender em Juízo os interesses da Administração, especialmente em Ações Cíveis Públicas envolvendo a Gestão.

A situação de cargos como de Assessor Jurídico e Procurador Especial é sempre mais delicada, pois sua denominação, muitas vezes, não condiz com as atribuições do cargo, que não são propriamente de assessoria, mas, sim, de efetivo Procurador (advogado) do Município, o que lhe retira a compatibilidade com o modelo constitucional vigente, como vem sendo reconhecido sempre que, entre suas atribuições, se encontre, também, a de representar judicialmente o ente público⁸, como na espécie, atribuição privativa

⁸ *AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE SALVADOR DAS MISSÕES. LEI - SALVADOR DAS MISSÕES Nº 38 DE 29SET93 E Nº 1.124 DE 23JUL14. CRIAÇÃO DE CARGOS EM COMISSÃO SEM DESCRIÇÃO DAS ATRIBUIÇÕES OU QUE NÃO APRESENTAM NATUREZA DE DIREÇÃO, CHEFIA OU ASSESSORAMENTO. QUANDO DESCRITAS. INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL CONFIGURADA. 1. A violação apontada diz respeito aos arts. 8º, caput; 19, caput e I; 20, caput e § 4º; e 32, caput, da CE-89, sendo a violação à Constituição Federal, de cunho indireto, decorrente, apenas, da incidência do preceituado no art. 8º, caput, da CE-89. 2. Examinando os dispositivos em tela, bem como os anexos das referidas leis, verifica-se que, de fato, relativamente aos cargos em comissão de Motorista de Gabinete, Chefe de Setor, Assessor Jurídico, Assessor Técnico, Diretor de Equipe, Chefe de Núcleo e Chefe de Turma estes não correspondem às atividades de direção, chefia e assessoramento, tendo sob a nomenclatura de Assessor, Diretor e Chefe sido investidas pessoas em cargos tipicamente burocráticos, cujo ingresso não foi precedido por concurso público. Tal situação não está coadunada aos requisitos constitucionais materializados nos arts. 19, caput e I; 20, caput e § 4º; e 32, caput, da CE-89, bem como do art. 37, II e V, da CF-88, e ainda ao art. 8º, caput, da CE-89. 3. Diante dos efeitos do presente julgado e em observância ao comando do art. 27 da Lei nº 9.868/99 e por razões de segurança jurídica e interesse social, os efeitos da presente declaração vão modulados, com o diferimento da eficácia desta decisão pelo prazo de 180 (cento e oitenta dias) a partir do trânsito em julgado. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PARCIALMENTE PROCEDENTE. UNÂNIME. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70065636326, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Nelson Antônio Monteiro Pacheco, Julgado em 18/04/2016)*



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

de cargos de provimento efetivo⁹, como ocorre na situação do Procurador Especial do Gabinete, razão de sua impugnação.

Importante salientar, também, que, porque constam na descrição do elenco das atribuições de um determinado cargo os verbos *chefiar*, *coordenar* ou *dirigir*, por exemplo, não significa dizer que este deva ser provido pela forma comissionada, visto que é a análise individualizada do conjunto de funções que aquele servidor irá executar que permitirá concluir se são próprias de direção, chefia ou assessoramento, pois coordenar ou assessorar os trabalhos de um setor pode compreender a realização de atividades genuinamente burocráticas e técnicas que não exijam confiança qualificada da autoridade nomeante.

Claro que não se olvida que todo o servidor é depositário de confiança, pois a esse são conferidas atividades cujo desempenho poderá melhor influir na própria visão que o cidadão tem de determinado serviço público. Porém, além de tal atributo, o cargo em comissão pressupõe confiança efetiva e qualificada do nomeante, sobretudo por ser essa classe de servidores públicos responsável pelo efetivo e adequado cumprimento das diretrizes políticas por ele estabelecidas. Logo, sem embargo do argumento de que as atribuições dos cargos tachados perpassam pelas ações de assessorar, chefiar, coordenar ou dirigir, cumpre registrar que nenhum dos cargos em comissão impugnados revela a especial

⁹ Ressalvada, apenas, a situação dos cargos de Procurador-Geral e Procurador-Geral Adjunto.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

confiança exigida para autorizar o seu provimento pela via comissionada.

Evidentemente, não se desconhece a necessidade de os órgãos públicos terem suas respectivas chefias e cargos de assessoramento. O que se está a sustentar aqui, todavia, é que nem todas as chefias e cargos de assessoramento podem ser providos pela via do cargo em comissão, pois estes se destinam, apenas, ao preenchimento de vagas na Administração Superior do ente municipal, onde o comprometimento com as diretrizes políticas do Chefe do Executivo são efetivamente indispensáveis. As chefias secundárias, entretanto, porque submetidas às superiores, como no caso em tela, não demandam essa especial confiança, podendo ser providas por servidores concursados, agraciados, em razão da maior responsabilidade a eles atribuída, com funções gratificadas.

Logo, clara a mácula de que padecem os cargos atacados.

Por fim, cumpre salientar que o Supremo Tribunal Federal sedimentou o entendimento de que a utilização de cargos em comissão deve se restringir às hipóteses de direção, chefia e assessoramento, não se admitindo, nessa via especial, a criação de cargos meramente técnicos, ao arrepio do ordenamento constitucional vigente.

A propósito, são os seguintes precedentes do Tribunal Pleno do Pretório Excelso:



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA

pgj@mprs.mp.br

AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO. INCONSTITUCIONALIDADE DE LEI. CRIAÇÃO DE CARGO COMISSIONADO SEM CARÁTER DE ASSESSORAMENTO, CHEFIA OU DIREÇÃO. IMPOSSIBILIDADE. PRECEDENTES. SÚMULAS 279 E 280/STF. “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, Rel. Min. Joaquim Barbosa). Para dissentir do entendimento firmado pelo Tribunal de origem quanto à natureza jurídica dos cargos, bem como saber se existe subordinação entre o servidor nomeado para a função criada pela lei e seu respectivo superior hierárquico, faz-se necessário analisar as legislação local impugnadas (Leis nºs 1.786/1998, 1.983/2001, 2.203/2005, 2.267/2005, 2.370/2007, 2.609/2009, 2.675/2010 e 2.843/2011) e reexaminar os fatos e provas constantes dos autos, providências que não têm lugar neste momento processual, nos termos das Súmulas 279 e 280/STF. Ausência de argumentos capazes de infirmar a decisão agravada. Agravo regimental a que se nega provimento (RE 820.442 AgR/SP, STF, Primeira Turma, Rel. Min. Roberto Barroso, j. em 28/10/2014)

AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. CRIAÇÃO DE CARGO EM COMISSÃO SEM CARÁTER DE ASSESSORAMENTO, CHEFIA OU DIREÇÃO. 1. Inconstitucionalidade da Lei Complementar municipal n. 36/2008 e da Lei municipal n. 2.797/2001. Precedentes do Supremo Tribunal Federal. 2. Análise da natureza das atribuições do cargo. Súmulas ns. 279 e 280 do Supremo Tribunal. 3. Agravo regimental ao qual se nega provimento (RE 801.970 AgR/SP, STF, Segunda Turma, Rel. Min. Cármen Lúcia, j. em 03/06/2014)

AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. CRIAÇÃO DE CARGO EM COMISSÃO (CONSULTOR TÉCNICO JURÍDICO) SEM CARÁTER DE ASSESSORAMENTO, CHEFIA OU DIREÇÃO. 1. Inconstitucionalidade das Leis municipais ns. 4.804/1999 e 5.365/2001. Precedentes do Supremo Tribunal



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

Federal. 2. Análise da natureza das atribuições do cargo. Súmulas ns. 279 e 280 do Supremo Tribunal. 3. Agravo regimental ao qual se nega provimento (RE 742.970 AgR/SP, STF, Segunda Turma. Rel. Min. Cármen Lúcia, j. em 17/12/2013)

Neste contexto, é de ser reconhecida a inconstitucionalidade material das normas objurgadas, do **Município de Imbé**, porquanto os cargos nelas criados desbordam das hipóteses constitucionalmente admitidas, afrontando os artigos 8º, *caput*, 20, *caput* e parágrafo 4º, e 32, *caput*, todos da Constituição Estadual, combinados com o artigo 37, incisos II e V, da Constituição Federal.

3. Pelo exposto, requer o **PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL** que, recebida e autuada a presente ação direta de inconstitucionalidade, seja(m):

a) notificadas as autoridades municipais responsáveis pela promulgação e publicação das normas impugnadas, para que, querendo, prestem informações no prazo legal;

b) citado o Procurador-Geral do Estado, para que ofereça a defesa das normas, na forma do artigo 95, parágrafo 4º, da Constituição Estadual; e

c) por fim, julgado integralmente procedente o presente pedido, declarando-se a inconstitucionalidade de **parte do artigo 1º e do Anexo I da Lei Municipal n.º 1.811/2017**, e de **parte do artigo 1º e do Anexo I da Lei Municipal n.º 1.853/2017**, ambas



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.br

do **Município de Imbé**, que deram nova redação à Lei Municipal n.º 1.622¹⁰, de 18 de dezembro de 2014, também do Município de Imbé, especificamente com relação aos cargos em comissão por elas criados e suas atribuições, a saber 01 Diretor de Limpeza Urbana, 01 Coordenador dos Centros de Apoio da Educação Básica, 01 Coordenador da Educação Infantil, 01 Coordenador do Ensino Fundamental, 01 Chefe do Setor de Recursos Humanos da Secretaria Municipal de Educação e 01 Procurador Especial do Gabinete¹¹, por afronta aos artigos 8º, *caput*, 20, *caput* e parágrafo 4º, e 32, *caput*, todos da Constituição Estadual, combinados com o artigo 37, incisos II e V, da Constituição Federal.

Causa de valor inestimado.

Porto Alegre, 23 de outubro de 2018.

FABIANO DALLAZEN,
Procurador-Geral de Justiça.

(Este é um documento eletrônico assinado digitalmente pelo signatário)

VLS/MPM

¹⁰ A Lei Municipal n.º 1.622/2014 já é objeto da Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 70068568815, proposta, também, pelo Procurador-Geral de Justiça, que se encontra concluída com o eminente Desembargador Relator para julgamento, razão pela qual não será apreciada nessa petição inicial.

¹¹ Deixa-se de impugnar os cargos de Procurador-Geral do Município e de Assessor Jurídico da Procuradoria-Geral do Município (com representação do Procurador-Geral, equiparando-se ao extinto cargo de Procurador-Geral Adjunto) por serem cargos tipicamente de confiança do Chefe do Executivo Municipal, na esteira da jurisprudência já consolidada dessa Corte.