



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA  
[pgj@mrsmp.br](mailto:pgj@mrsmp.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 os artigos **50, 51 e 52**, bem como parte dos artigos **11, 13, 15, 17, 19, 21, 23, 25** da **Lei n.º 2.164, de 21 de dezembro de 2018**, do **Município de Putinga**, que *dispõe sobre a estrutura, organização e funcionamento do Poder Executivo Municipal de Putinga, dispõe sobre o plano de classificação de cargos e quadros de pessoal do Poder Executivo Municipal de*



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA  
[pgj@mprs.mp.br](mailto:pgj@mprs.mp.br)

*Putinga e dá outras providências*, especificamente em relação aos cargos em comissão de chefe de serviço, chefe de núcleo e chefe de turma, por ela criados e suas atribuições, pelas razões de direito a seguir expostas:

1. Os cargos em comissão e suas funções atacados na presente ação direta de inconstitucionalidade, insertos nos artigos **50, 51 e 52**, bem como parte dos **artigos 11, 13, 15, 17, 19, 21, 23, 25 da Lei n.º 2.164, de 21 de dezembro de 2018, do Município de Putinga**, encontram-se a seguir relacionados<sup>1</sup>:

***LEI MUNICIPAL 2.164, DE 21 DE DEZEMBRO DE 2018.***

*DISPÕE SOBRE A ESTRUTURA, ORGANIZAÇÃO E FUNCIONAMENTO DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL DE PUTINGA, DISPÕE SOBRE O PLANO DE CLASSIFICAÇÃO DE CARGOS E QUADROS DE PESSOAL DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL DE PUTINGA E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS*

(...)

*Capítulo III  
DO ÂMBITO DA AÇÃO ADMINISTRATIVA DIRETA*

*Seção I  
Do Gabinete do Prefeito*

(...)

*Art. 11 - É o seguinte o quadro de cargos e funções gratificadas do Gabinete do Prefeito:*

---

<sup>1</sup> Conforme documentação anexada à exordial.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA  
[pgj@mprs.mp.br](mailto:pgj@mprs.mp.br)

DENOMINAÇÃO	Nº CARGOS	PADRÃO
(...)	(...)	(...)
<i>Chefe de Núcleo</i>	02	CC/FG2
<i>Chefe de Turma</i>	01	CC/FG1

*Seção II*

*Do Gabinete do Vice-Prefeito*

(...)

*Art. 13 - É o seguinte o quadro de cargos e funções gratificadas do Gabinete do Vice-Prefeito:*

DENOMINAÇÃO	Nº DE CARGOS	PADRÃO
<i>Chefe de Serviço</i>	01	CC/FG3
<i>Chefe de Núcleo</i>	02	CC/FG2

*Seção III*

*Da Secretaria de Administração, Fazenda e Planejamento*

(...)

*Art. 15 – É o seguinte o quadro de cargos e funções gratificadas da Secretaria Municipal de Administração, Fazenda e Planejamento:*

DENOMINAÇÃO	Nº DE CARGOS	PADRÃO
(...)	(...)	(...)
<i>Chefe de Serviço</i>	02	CC/FG3
<i>Chefe de Núcleo</i>	02	CC/FG2
<i>Chefe de Turma</i>	02	CC/FG1
(...)	(...)	(...)

*Seção IV*

*Da Secretaria Municipal de Educação*

(...)

*Art. 17 - É o seguinte o quadro de cargos e funções gratificadas da Secretaria Municipal da Educação:*

DENOMINAÇÃO	Nº DE CARGOS	PADRÃO
(...)	(...)	(...)
<i>Chefe de Serviço</i>	01	CC/FG3
<i>Chefe de Núcleo</i>	02	CC/FG2
<i>Chefe de Turma</i>	01	CC/FG1
(...)	(...)	(...)



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA  
[pgi@mprs.mp.br](mailto:pgi@mprs.mp.br)

*Seção V*

*Da Secretaria Municipal da Saúde*

*(...)*

*Art. 19 - É o seguinte o quadro de cargos e funções gratificadas da Secretaria Municipal da Saúde:*

<i>DENOMINAÇÃO</i>	<i>Nº DE CARGOS</i>	<i>PADRÃO</i>
<i>(...)</i>	<i>(...)</i>	<i>(...)</i>
<i>Chefe de Serviço</i>	<i>01</i>	<i>CC/FG3</i>
<i>Chefe de Núcleo</i>	<i>01</i>	<i>CC/FG2</i>
<i>Chefe de Turma</i>	<i>01</i>	<i>CC/FG1</i>
<i>(...)</i>	<i>(...)</i>	<i>(...)</i>

*Seção VI*

*Da Secretaria Municipal de Obras, Viação e Saneamento*

*(...)*

*Art. 21 - É o seguinte o quadro de cargos e funções gratificadas da Secretaria Municipal de Obras, Viação e Saneamento*

<i>DENOMINAÇÃO</i>	<i>Nº DE CARGOS</i>	<i>PADRÃO</i>
<i>(...)</i>	<i>(...)</i>	<i>(...)</i>
<i>Chefe de Serviço</i>	<i>02</i>	<i>CC/FG3</i>
<i>Chefe de Núcleo</i>	<i>02</i>	<i>CC/FG2</i>
<i>Chefe de Turma</i>	<i>02</i>	<i>CC/FG1</i>
<i>(...)</i>	<i>(...)</i>	<i>(...)</i>

*Seção VII*

*Da Secretaria Municipal de Agricultura e Desenvolvimento Rural*

*(...)*

*Art. 23 - É o seguinte o quadro de cargos e funções gratificadas da Secretaria Municipal de Agricultura e Desenvolvimento Rural*

<i>DENOMINAÇÃO</i>	<i>Nº DE CARGOS</i>	<i>PADRÃO</i>
<i>(...)</i>	<i>(...)</i>	<i>(...)</i>
<i>Chefe de Serviço</i>	<i>02</i>	<i>CC/FG3</i>
<i>Chefe de Núcleo</i>	<i>02</i>	<i>CC/FG2</i>
<i>Chefe de Turma</i>	<i>01</i>	<i>CC/FG1</i>
<i>(...)</i>	<i>(...)</i>	<i>(...)</i>

*Seção VIII*

*Da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social*



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA  
[pgj@mprs.mp.br](mailto:pgj@mprs.mp.br)

(...)

*Art. 25 - É o seguinte o quadro de cargos e funções gratificadas da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social:*

DENOMINAÇÃO	Nº DE CARGOS	PADRÃO
(...)	(...)	(...)
<i>Chefe de Serviço</i>	<i>01</i>	<i>CC/FG3</i>
<i>Chefe de Núcleo</i>	<i>01</i>	<i>CC/FG2</i>
<i>Chefe de Turma</i>	<i>01</i>	<i>CC/FG1</i>
(...)	(...)	(...)

(...)

*Art. 50. São atribuições do Chefe de Serviço:*

*I - Chefiar a execução, sob orientação e supervisão superior, das atividades pertinentes ao respectivo serviço, conforme previsto no Regimento Interno da Secretaria;*

*II - Organizar, orientar e chefiar a execução do serviço;*

*III - Controlar o desempenho do pessoal para assegurar o desenvolvimento normal das rotinas de trabalho;*

*IV - Criar e manter instrumentos de gestão capazes de produzir ganhos de eficiência, eficácia e efetividade no serviço que chefia;*

*V - Submeter à consideração da chefia imediata os assuntos que excedam à sua competência;*

*VI - Combater o desperdício e evitar duplicidades e superposições de iniciativas;*

*VII - Acompanhar, avaliar e orientar o desempenho de seus subordinados;*

*VIII - Executar outras atribuições correlatas conforme determinação superior.*

*Art. 51. São atribuições do Chefe de Núcleo:*

*I - Chefiar a execução, sob orientação superior, das atividades previstas para o respectivo Núcleo, conforme previsto no Regimento Interno da Secretaria;*

*II - Organizar e orientar a execução dos trabalhos específicos do Núcleo;*

*III - Submeter à consideração superior os assuntos que excedam à sua competência;*

*IV - Combater o desperdício e evitar duplicações e superposições de iniciativas;*

*V - Observar prazos relacionados ao alcance das metas e objetivos traçados previamente;*

*VI - Acompanhar, avaliar e orientar o desempenho de seus*



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA  
[pgj@mprs.mp.br](mailto:pgj@mprs.mp.br)

*subordinados;*

*VII - Executar outras atribuições de acordo com determinação superior.*

*Art. 52. São atribuições do Chefe de Turma:*

*I - Chefiar a execução, sob orientação superior, das atividades pertinentes à respectiva Turma, conforme previsto no Regimento Interno da Secretaria;*

*II - Organizar, orientar e chefiar, a execução dos trabalhos específicos da Turma;*

*III - Submeter à consideração da chefia imediata os assuntos que excedam à sua competência;*

*IV - Combater o desperdício e evitar duplicações e superposições de iniciativas;*

*V - Observar prazos relacionados ao alcance das metas e objetivos traçados previamente;*

*VI - Acompanhar, avaliar e orientar o desempenho de seus subordinados;*

*VII - Executar outras atribuições de acordo com determinação superior.*

2. As atribuições dos cargos em comissão supranominados, antes colacionadas, 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 pertinentes, 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 por força do artigo 8º, *caput*, da Carta Gaúcha, *in verbis*:

#### Constituição Estadual

*Art. 8º – O Município, dotado de autonomia política, administrativa e financeira, rege-se-á por lei orgânica e pela*



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA  
[pgi@mprs.mp.br](mailto:pgi@mprs.mp.br)

*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.*

*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 Meirelles<sup>2</sup>, em obra

<sup>2</sup>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  
[pgi@mprs.mp.br](mailto:pgi@mprs.mp.br)

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

Diógenes Gasparini<sup>3</sup> 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) excepcionalidade; 2) chefia; 3) confiança e 4) 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.

---

<sup>3</sup> GASPARINI, Diógenes. *Direito Administrativo*. 12ed. São Paulo: Saraiva, 2007. ps. 269/70.  
SUBJUR N.º 398/2019





MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA  
[pgi@mprs.mp.br](mailto:pgi@mprs.mp.br)

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 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,



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA  
[pgi@mprs.mp.br](mailto:pgi@mprs.mp.br)

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 Dallari<sup>4</sup>, citando Márcio Cammarosano, bem diferencia as situações, esclarecendo:

*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 Mello<sup>5</sup>, 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

---

<sup>4</sup> DALLARI, Adilson de Abreu. *Regime Constitucional dos Servidores Públicos*. 2ed. São Paulo: RT, 1992. p.41.

<sup>5</sup> MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Curso de Direito Administrativo*. 12ed. São Paulo: Malheiros, 2000. p.270.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA  
[pgi@mprs.mp.br](mailto:pgi@mprs.mp.br)

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 preenchem os requisitos estabelecidos em lei e a atuação impessoal dos servidores, sujeitos apenas à lei, não a pressões políticas.

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

Nessa ordem, 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.

É justamente o que não se verifica com os cargos vergastados, os quais possuem atribuições que não se revestem das características de direção, chefia ou assessoramento.

Basta analisar, para tanto, o conjunto das respectivas atribuições, para que se deduza, modo inequívoco, que não são compatíveis com a natureza do cargo em comissão e, portanto, padecem



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA  
[pgi@mprs.mp.br](mailto:pgi@mprs.mp.br)

de vício material, uma vez que se tratam de atividades permanentes e burocráticas, que não se conciliam com o caráter diferenciado do cargo em comissão.

Anote-se, outrossim, que os cargos guerreados possuem descrições genéricas e imprecisas, não atendendo, também neste particular, aos parâmetros constitucionais. Além disso, há previsão de várias supostas chefias, chamadas por nomes diferentes, nas Secretarias e Gabinetes, todas com atribuições semelhantes.

Na mesma trilha, em casos análogos, tem decidido o Tribunal de Justiça Estadual:

*ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE SENADOR SALGADO FILHO. CRIAÇÃO DE CARGOS EM COMISSÃO COM ATRIBUIÇÕES INEQUIVOCAMENTE TÉCNICAS E BUROCRÁTICAS INCOMPATÍVEIS COM A FORMA DE PROVIMENTO. DESEMPENHO DE ATIVIDADES INERENTES A CARGOS DE PROVIMENTO EFETIVO. NECESSIDADE DE ACESSO VIA REGRA CONSTITUCIONAL DO CONCURSO PÚBLICO. VIOLAÇÃO AOS ARTS. 8º, CAPUT, 19, I, 20, CAPUT E §4º, E 32, CAPUT, TODOS DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. NORMAS DE REPRODUÇÃO OBRIGATÓRIA. ART. 37, II E V, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. PRECEDENTES DO TJRS. EFICÁCIA DA DECISÃO. MODULAÇÃO DOS EFEITOS. DIFERIMENTO. NECESSIDADE DE PRESERVAÇÃO DO SERVIÇO PÚBLICO NO ÂMBITO DO MUNICÍPIO. ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE PROCEDENTE, COM MODULAÇÃO DE EFEITOS. UNÂNIME. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70072548621, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Marilene Bonzanini, Julgado em 26/06/2017)*



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA  
[pgi@mprs.mp.br](mailto:pgi@mprs.mp.br)

*AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE PINHAL DA SERRA. CARGOS EM COMISSÃO. CRIAÇÃO PELA LEI MUNICIPAL Nº 1.022/16. EXTINÇÃO DE ALGUNS CARGOS PELA LEI MUNICIPAL Nº 1.050/17. PERDA PARCIAL DO OBJETO. AUSÊNCIA DE INTERESSE PROCESSUAL SUPERVENIENTE. A Lei nº 1.050, de 09 de janeiro de 2017, do Município de Pinhal da Serra alterou a Lei Municipal nº 1.022, de 10 de junho de 2016, do mesmo município, para extinguir os cargos em comissão então objeto da presente demanda de Chefe do Setor de Compras, Chefe do Setor de Finanças, Coordenador de Departamento do Meio Ambiente e Chefe do Setor de Serviços Elétricos. Ausente o interesse processual do autor em ver extirpados do ordenamento jurídico cargos em comissão que já não existem mais, por força de alteração legislativa, configurando inequívoca hipótese de perda parcial superveniente do objeto da presente demanda. Hipótese de extinção parcial do processo, sem resolução do mérito, por ausência de interesse processual superveniente, decorrente da perda parcial do objeto, em relação aos cargos em comissão extintos pela Lei Municipal nº 1.050/17 de Pinhal da Serra. - MUNICÍPIO DE PINHAL DA SERRA. CARGOS EM COMISSÃO. CRIAÇÃO PELA LEI MUNICIPAL Nº 1.022/16. VIOLAÇÃO AOS ARTS. 8º, CAPUT, 19, I, 20, CAPUT E §4º, E 32, CAPUT, TODOS DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. NORMAS DE REPRODUÇÃO OBRIGATÓRIA. VIOLAÇÃO INDIRETA AO ART. 37, II E V, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. COMPETÊNCIA DOS MUNICÍPIOS PARA NORMATIZAÇÃO DA SUA ESTRUTURA ORGANIZACIONAL E ADMINISTRATIVA. NECESSIDADE DE SUBMISSÃO AOS PRINCÍPIOS INSCULPIDOS NAS CONSTITUIÇÕES FEDERAL E ESTADUAL. Capacidade dos municípios de produzir normatização própria, forma de expressão da autonomia assegurada pelo art. 29, da Constituição Federal e ratificada pelo art. 8º da Constituição Estadual, que se subordina aos princípios consagrados nas Cartas Constitucionais Federal e Estadual, incluídas as normas municipais que regem a estruturação organizacional da administração municipal, sobretudo no tocante à criação de cargos, definição das atribuições correlatas e forma de provimento. Consoante arts. 8º, 20, caput e §4º, e 32 caput, da Constituição do Estado do Rio Grande do Sul, e art. 37, II e V, da Constituição Federal, a criação de cargos em comissão, por serem dotados de forma excepcional de provimento (livre nomeação e exoneração), somente é possível para aquelas atividades de direção, chefia ou assessoramento especificamente prevista na*



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA  
[pgj@mprs.mp.br](mailto:pgj@mprs.mp.br)

**norma de regência. - INCONSTITUCIONALIDADE DE PARTE DO ART. 4º DA LEI Nº 1.022/16 DO MUNICÍPIO DE PINHAL DA SERRA. CRIAÇÃO DE CARGOS EM COMISSÃO COM ATRIBUIÇÕES INEQUIVOCAMENTE TÉCNICAS E BUROCRÁTICAS INCOMPATÍVEIS COM A FORMA DE PROVIMENTO. DESEMPENHO DE ATIVIDADES INERENTES A CARGOS DE PROVIMENTO EFETIVO. NECESSIDADE DE ACESSO VIA REGRA CONSTITUCIONAL DO CONCURSO PÚBLICO. PRECEDENTES DO TJRS.** *Análise da relação de cargos constante do art. 4º da Lei nº 1.022, de 10 de junho de 2016, do Município de Pinhal da Serra que revela flagrante inconstitucionalidade na criação de cargos em comissão destinados ao desempenho de funções técnicas e burocráticas, sem qualquer vínculo direto ao desenvolvimento e planejamento de diretrizes das políticas traçadas pelo Chefe do Poder Executivo Municipal, não ostentando, portanto, atribuições relacionadas ao exercício de direção, chefia e assessoramento que exija a fidúcia inerente ao cargo de confiança. Por meio de análise das atribuições conferidas aos cargos de confiança em questão, resta evidente que estes foram criados para atender demanda permanente da administração pública e, portanto, deixam de observar o caráter excepcional, de confiança, de livre nomeação e exoneração e de chefia, direção e assessoramento, atinentes aos cargos em comissão. Leitura mais atenta das atribuições de todos os 18 (dezoito) cargos em comissão ora sindicados que é suficiente à conclusão no sentido de que exigem o desempenho de atividades eminentemente burocráticas e técnicas, correspondendo, portanto, ao conjunto de atribuições inerentes aos cargos de provimento efetivo, pois não se amoldam às estritas hipóteses excepcionais previstas constitucionalmente para a criação de cargos de confiança, porquanto ausente qualquer vínculo direto ao desenvolvimento e planejamento de diretrizes das políticas traçadas pelo Chefe do Poder Executivo Municipal. Evidente, pois, a inconstitucionalidade material parcial da lei referida, consubstanciada na violação aos arts. 8º, caput, 19, I, 20, caput, e §4º, e 32, caput, todos da Constituição Estadual (normas obrigatoriamente reproduzidas por força do art. 37, II e V, da Constituição Federal, alvo de violação indireta) porquanto, à evidência, cuida-se de funções meramente burocráticas, uma vez que não configuram típicas funções de direção, chefia ou assessoramento como exigem as normas constitucionais antes mencionadas para a criação de cargos de livre nomeação e exoneração. Precedentes do TJRS. Ação Direta julgada*



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

[pgj@mprs.mp.br](mailto:pgj@mprs.mp.br)

*procedente para declarar a inconstitucionalidade de parte do artigo 4º da Lei nº 1.022/16, de 10 de junho de 2016, do Município de Pinhal da Serra, especificamente em relação aos cargos de provimento em comissão objeto da presente demanda, excluindo-os do ordenamento jurídico. - EFICÁCIA DA DECISÃO. MODULAÇÃO DOS EFEITOS. DIFERIMENTO. NECESSIDADE DE PRESERVAÇÃO DO SERVIÇO PÚBLICO NO ÂMBITO DO MUNICÍPIO DE MARATÁ. Relativamente à eficácia da declaração, considerando o número de cargos cuja inconstitucionalidade se está a reconhecer (18), visando à preservação do serviço público no âmbito do Município de Pinhal da Serra, afigura-se conveniente, com fulcro no artigo 27 da Lei nº 9.868/99, modular os efeitos desta decisão, protraindo-se-os no tempo por 180 dias a contar da publicação deste acórdão. PROCESSO PARCIALMENTE EXTINTO, SEM RESOLUÇÃO DO MÉRITO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE PROCEDENTE. MODULAÇÃO DOS EFEITOS. EFICÁCIA DIFERIDA. UNÂNIME. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70071848469, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Marilene Bonzanini, Julgado em 24/04/2017)*

*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*



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA  
[pgi@mprs.mp.br](mailto:pgi@mprs.mp.br)

*Poder Executivo Municipal, atua como Procurador do Município e realiza a coordenação jurídica e 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)*

**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 do regramento impugnado, 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 pedido, com a retirada do ordenamento jurídico dos artigos **50, 51 e 52**, bem como parte dos artigos **11, 13, 15, 17, 19, 21, 23, 25 da Lei nº 2.164, de 21 de dezembro de 2018, do Município de Putinga**, que *dispõe sobre a estrutura, organização e funcionamento do Poder Executivo Municipal de Putinga, dispõe sobre o plano de classificação de cargos e quadros de pessoal do Poder Executivo Municipal de Putinga e dá outras providências*, especificamente em relação aos cargos em





MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA  
[pgj@mprs.mp.br](mailto:pgj@mprs.mp.br)

comissão de chefe de serviço, chefe de núcleo e chefe de turma, por ela criados e suas atribuições, 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 inestimável.

Porto Alegre, 12 de dezembro de 2019.

**FABIANO DALLAZEN,**

Procurador-Geral de Justiça.

(Este é um documento eletrônico assinado digitalmente pelo signatário)

AAM