



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

PROCESSO N.º 70084347038 – TRIBUNAL PLENO

CLASSE: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE

PROPONENTE: PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA

REQUERIDOS: CÂMARA DE VEREADORES DO MUNICÍPIO
DE IBIRAIARAS E PREFEITO MUNICIPAL DE IBIRAIARAS

INTERESSADO: PROCURADOR-GERAL DO ESTADO

**RELATOR: DESEMBARGADOR NELSON ANTONIO
MONTEIRO PACHECO**

MANIFESTAÇÃO FINAL

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Cargos em comissão de Chefe de Equipe, Chefe de Seção, Chefe de Setor e Chefe de Turma, previstos no artigo 19 da Lei Municipal n.º 717/1992, do Município de Ibiraiaras, e cujas atribuições se encontram descritas no artigo 1º, incisos IV, IX, X e XII, da Lei Municipal n.º 2.381/2018, do Município de Ibiraiaras. 1. Legitimidade da Presidência da Câmara Municipal de Vereadores de Ibiraiaras para prestar informações que é consectária do rito da ação constitucional em relevo, na forma do artigo 6º da Lei Federal n.º 9.868/1999. 2. Cargos em comissão questionados. Atribuições que não se revestem das características de direção, chefia ou assessoramento. Vício de inconstitucionalidade de ordem



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgi@mp.rs.gov.br

material. Violação ao disposto nos 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. MANIFESTAÇÃO PELA PROCEDÊNCIA DA AÇÃO.

1. Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade proposta pelo **Procurador-Geral de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul**, objetivando a retirada do ordenamento jurídico pátrio de parte do artigo 19 da Lei Municipal n.º 717, de 11 de março de 1992, do **Município de Ibiraiaras**, que *dispõe sobre os quadros de cargos e funções públicas do Município, estabelece o Plano de Carreira dos Servidores e dá outras providências*, e do **artigo 1º, incisos IV, IX, X e XII, da Lei Municipal n.º 2.381**, de 10 de outubro de 2018, do **Município de Ibiraiaras**, que *estabelece as atribuições e requisitos para o provimento dos cargos em comissão e funções gratificadas dispostos na Lei Municipal nº 717, de 11.03.1992, e dá outras providências*, em relação aos cargos de Chefe de Equipe, Chefe de Seção, Chefe de Setor e Chefe de Turma, bem como suas respectivas 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 (fls. 04/36 e documentos das fls. 37/214).

A petição inicial foi recebida, tendo sido determinado o seu processamento (fls. 220/221).



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

A Prefeita Municipal de Ibiraiaras apresentou informações. Defendeu a conformidade da lei municipal em exame com a dinâmica do ordenamento jurídico-constitucional, visto que a criação e o provimento de cargos em comissão integram a esfera de autonomia do município. Alegou, outrossim, que os cargos impugnados possuem atribuições de chefia e assessoramento, estando, assim, em harmonia com os ditames constitucionais, fazendo o seu confronto com a decisão exarada pelo Supremo Tribunal Federal, em sede de repercussão geral, no Recurso Extraordinário n.º 1.041.210/SP, que resultou na edição do Tema n.º 1010. Apontou para a necessidade de tratamento isonômico entre as legislações estaduais e municipais sobre a matéria, fazendo referência expressa aos cargos em comissão existentes junto ao Ministério Público e ao Tribunal de Justiça Estadual. Requereu a improcedência da ação ou, ao menos, a modulação dos efeitos da sentença (fls. 242/273). Juntou documentos (fls. 274/280).

O Procurador-Geral do Estado ofereceu a defesa da norma, nos termos do parágrafo 4º do artigo 95 da Constituição Estadual, pugnando pela sua manutenção no ordenamento jurídico, forte no princípio da presunção de constitucionalidade das leis (fls. 283/284).

A Câmara de Vereadores de Ibiraiaras ofertou manifestação. Sublinhou a sua ilegitimidade passiva, visto que o projeto de lei que resultou na edição do dispositivo hostilizado foi desencadeado pelo Chefe do Poder Executivo. No mérito, asseverou



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

a regularidade do processo legislativo e a constitucionalidade dos cargos comissionados hostilizados, que atendem aos paradigmas constitucionais pertinentes (fls. 287/294 e documentos das fls. 295/296).

Vieram os autos com vista.

É o relatório.

2. De plano, impõe-se o afastamento da prefacial de ilegitimidade passiva invocada.

A legitimidade da Presidência da Câmara Municipal de Vereadores de Ibiraiaras para prestar informações é consectária do rito da ação constitucional em relevo, na forma do artigo 6º da Lei Federal n.º 9.868/1999¹, que *dispõe sobre o processo e julgamento da ação direta de inconstitucionalidade e da ação declaratória de inconstitucionalidade perante o Supremo Tribunal Federal*, visto que se constitui no órgão onde foi processada e aprovada a legislação guerreada.

Na mesma linha:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL Nº 701/2001. MUNICÍPIO DE PICADA CAFÉ. MANDATO EM CONFEDERAÇÃO, FEDERAÇÃO OU SINDICATO REPRESENTATIVO DA CATEGORIA. AFASTAMENTO DO SERVIDOR SEM REMUNERAÇÃO. LIMITAÇÃO NO PRAZO DA LICENÇA. INCONSTITUCIONALIDADE VERIFICADA. LIBERDADE

¹ Art. 6º O relator pedirá informações aos órgãos ou às autoridades das quais emanou a lei ou o ato normativo impugnado.

Parágrafo único. As informações serão prestadas no prazo de trinta dias contado do recebimento do pedido.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgi@mp.rs.gov.br

DE ASSOCIAÇÃO SINDICAL. PRINCÍPIO DA SIMETRIA. PRELIMINARES DE NÃO-DEMONSTRAÇÃO DA REGULARIDADE SINDICAL E DE ILEGITIMIDADE DA CÂMARA MUNICIPAL. REJEITADAS. I – A ausência de demonstração nos autos de registro do Sindicato proponente no Ministério da Justiça e Segurança Pública não é capaz de afastar sua legitimidade para a propositura de ação direta de inconstitucionalidade. II - Ainda que a iniciativa da norma impugnada tenha sido do Chefe do Executivo, todo o processo legislativo se desenvolveu perante o órgão legislativo do Município, o que lhe confere legitimidade para prestar as informações cabíveis, na forma do art. 6º da Lei nº 9.868/99. III – As expressões “sem remuneração” e “por uma única vez”, contidas, respectivamente, no caput e no parágrafo 2º do art. 112 da Lei Municipal nº 701/2001, acarretam indevida restrição ao direito sindical do servidor municipal, ao vedar o pagamento de remuneração aos servidores licenciados para o exercício de mandato classista, bem como autorizar apenas uma prorrogação, em flagrante ofensa à norma constitucional que garante a liberdade de associação. Ofensa aos artigos 8º, caput, e 27, inciso II, da Constituição Estadual, e aos artigos 5º, inciso XVII, 8º e 37, inciso VI, da Constituição Federal. Precedentes desta Corte. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME.

(Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70084110089, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Jorge Luís Dall'Agnol, Julgado em: 03-08-2020)

3. Na questão de fundo, em que pesem os respeitáveis argumentos esgrimidos no processado, merece integral acolhimento a presente ação, impondo-se reiterar os fundamentos já lançados na exordial, os quais se deixam de transcrever para evitar tautologia.

Como se observa pelo simples cotejo dos cargos impugnados, transcritos na exordial, suas atribuições são absolutamente genéricas e imprecisas e não se destinam aos cargos



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

da cadeia de comando da Administração, de forma que não atendem aos parâmetros constitucionais pertinentes.

Muito embora formalmente adotem as “balizas” do cargo em comissão, consoante norte trazido pelo Supremo Tribunal Federal, em sede de repercussão geral, no Recurso Extraordinário n.º 1.041.210/SP, que resultou na edição do Tema n.º 1010², evidentemente não se tratam de cargos destinados à chefia ou ao assessoramento da administração municipal.

Vejam-se as atribuições dos cargos vergastados, transcritas na inicial:

IV- Cargo: CHEFE DE EQUIPE

Padrão de Vencimento: CC 5 ou FG 5.

ATRIBUIÇÕES:

Síntese dos Deveres: chefiar e coordenar a parte administrativa e operacional da equipe da qual foi designado, sob a orientação e supervisão superior.

Exemplos de Atribuições: Coordenar e instruir seus subordinados de modo que se conscientizem da responsabilidade que possuem; chefiar a execução das atividades pertinentes à equipe, assessorar a organização dos serviços; levar ao conhecimento do superior imediato, verbalmente ou por escrito, depois de convenientemente apurado, todas as ocorrências que não lhe caiba resolver, bem como todos os documentos que dependam de decisão superior; dar conhecimento ao superior hierárquico dos fatos ocorridos e de outros que tenha realizado por iniciativa própria; promover reuniões periódicas com os auxiliares de serviço; coordenar a expedição de todas as ordens relativas à disciplina, instrução e serviços gerais cuja execução cumpre-lhe controlar; representar o superior hierárquico, quando designado; assinar documentos ou tomar providências de caráter urgente, na ausência ou impedimento ocasional do superior hierárquico, dando-lhe conhecimento, posteriormente; elaborar correspondências em geral; organizar eventos em geral; atender o público em geral; realizar outras tarefas correlatas e afins.

Condições de Trabalho:

a) Carga Horária: à disposição do Prefeito Municipal.

b) especial: o exercício do cargo poderá eventualmente, exigir a prestação de serviços fora do horário normal de expediente.

Requisitos para provimento:

² *Controvérsia relativa aos requisitos constitucionais (art. 37, incs. II e V, da Constituição da República) para a criação de cargos em comissão.*



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

pgj@mp.rs.gov.br

- a) idade: mínima de 18 anos;
b) instrução: *Ensino Fundamental*
(...)

IX- Cargo: CHEFE DE SEÇÃO

Padrão de Vencimento: CC 2 ou FG 2.

ATRIBUIÇÕES:

Síntese dos Deveres: chefiar, controlar e coordenar a parte administrativa e operacional da Seção em que estiver lotado. Exemplos de Atribuições: Chefiar as atividades da Seção, com atribuições específicas, dentro da estrutura administrativa e, vinculado e subordinado a Setor de qualquer Secretaria Municipal; instruir seus subordinados de modo que se conscientizem da responsabilidade que possuem; coordenar e assessorar a organização dos serviços; levar ao conhecimento do superior imediato, verbalmente ou por escrito, depois de convenientemente apurado, todas as ocorrências que não lhe caiba resolver, bem como todos os documentos que dependam de decisão superior; dar conhecimento ao superior hierárquico de todos os fatos ocorridos e de outros que tenha realizado por iniciativa própria; promover reuniões periódicas com os auxiliares de serviço; coordenar a expedição de todas as ordens relativas à disciplina, instrução e serviços gerais cuja execução cumpra-lhe fiscalizar; representar o superior hierárquico, quando designado; assinar documentos ou tomar providências de caráter urgente, na ausência ou impedimento ocasional do superior hierárquico, dando-lhe conhecimento, posteriormente; elaborar correspondências em geral; organizar eventos em geral; atender o público em geral; realizar outras tarefas afins.

Condições de Trabalho:

a) *Carga Horária: à disposição do Prefeito Municipal.*

b) *especial: o exercício do cargo poderá eventualmente, exigir a prestação de serviços fora do horário normal de expediente.*

Requisitos para provimento:

a) idade: mínima de 18 anos;

b) instrução: *Alfabetizado.*

X- Cargo: CHEFE DE SETOR

Padrão de Vencimento: CC 7 ou FG 7.

ATRIBUIÇÕES:

Síntese dos Deveres: chefiar, controlar e coordenar a parte administrativa e operacional do Setor em que estiver lotado. Exemplos de Atribuições: Chefiar, controlar e instruir seus subordinados de modo que se conscientizem da responsabilidade que possuem; assessorar a organização dos serviços; levar ao conhecimento do superior imediato, verbalmente ou por escrito, depois de convenientemente apurado, todas as ocorrências que não lhe caiba resolver, bem como todos os documentos que dependam de decisão superior; dar conhecimento ao superior hierárquico de todos os fatos ocorridos e de outros que tenha realizado por iniciativa própria; promover reuniões periódicas com os auxiliares de serviço; coordenar a expedição de todas as ordens relativas à disciplina, instrução e serviços gerais cuja execução cumpra-lhe fiscalizar; representar o superior hierárquico, quando designado; assinar documentos ou tomar providências de caráter urgente, na ausência ou impedimento ocasional do superior hierárquico, dando-lhe conhecimento, posteriormente; elaborar correspondências em geral; organizar eventos



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

em geral; atender o público em geral; realizar outras tarefas afins.
Condições de Trabalho:
a) Carga Horária: à disposição do Prefeito Municipal.
b) especial: o exercício do cargo poderá eventualmente, exigir a prestação de serviços fora do horário normal de expediente.
Requisitos para provimento:
a) idade: mínima de 18 anos;
b) instrução: Ensino Médio.
(...)

XII- Cargo: **CHEFE DE TURMA**
Padrão de Vencimento: CC 1 ou FG 1.

ATRIBUIÇÕES:

Síntese dos Deveres: chefiar e coordenar a parte operacional da Turma em que estiver lotado.
Exemplos de Atribuições: instruir seus subordinados de modo que se conscientizem da responsabilidade que possuem; chefiar ou coordenar as atividades da turma, assim considerada a menor unidade da estrutura administrativa, com atribuições específicas dentro da estrutura administrativa; assessorar na organização dos serviços; levar ao conhecimento do superior imediato, verbalmente ou por escrito, depois de convenientemente apurado, todas as ocorrências que não lhe caiba resolver, bem como todos os documentos que dependam de decisão superior; dar conhecimento ao superior hierárquico de todos fatos ocorridos e de outros que tenha realizado por iniciativa própria; promover reuniões com os servidores; representar o superior hierárquico, quando designado; tomar providências de caráter urgente, na ausência ou impedimento ocasional do superior hierárquico, dando-lhe conhecimento, posteriormente; atender o público em geral; realizar outras tarefas afins.
Condições de Trabalho:
a) Carga Horária: à disposição do Prefeito Municipal.
b) especial: o exercício do cargo poderá eventualmente, exigir a prestação de serviços fora do horário normal de expediente.
Requisitos para provimento:
a) idade: mínima de 18 anos;
b) instrução: Alfabetizado.

Note-se que todos os cargos exigem apenas idade mínima de 18 anos, sendo que, para Chefe de Equipe, basta o ensino fundamental, e, para Chefe de Turma e Chefe de Seção, é requisito de provimento unicamente que o cidadão seja **alfabetizado**.

Consabidamente, o cargo em comissão compreende três pressupostos: excepcionalidade, chefia e confiança. Somente para tais hipóteses está autorizada a criação de cargos em comissão,



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

pois esses, 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, essenciais à impessoalidade e ao bom funcionamento da Administração Pública, consoante expressamente preconizado no artigo 20, *caput*, da Carta Estadual:

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.

Nessa ordem, imperativo reconhecer que os cargos ora atacados estão em descompasso com as determinações constitucionais, pois sob a denominação de “encarregado”, “chefe”, “assessor” e “secretário” foram instituídos cargos para o exercício de atribuições inespecíficas, genéricas e, notadamente, subalternas, que não justificam seu provimento pela modalidade comissionada, porquanto não possuem comprometimento direto com a transmissão das diretrizes políticas do Prefeito e Secretários, tendo feição nitidamente permanente. É que, na dicção do parágrafo 4º do artigo 20 da Constituição da Província:

§ 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@mp.rs.gov.br

Evidente que não se desconhece a necessidade de os órgãos públicos terem suas respectivas chefias. O que se está a sustentar aqui, todavia, é que nem todas as chefias podem ser providas pela via dos cargos em comissão, que se destinam, apenas, ao preenchimento de vagas na Administração Superior do ente municipal, em que o comprometimento com as diretrizes políticas do Chefe do Executivo são efetivamente indispensáveis. As chefias secundárias, entretanto, porque submetidas às superiores, não demandam essa especial confiança, podendo ser preenchidas por servidores concursados, agraciados, em razão da maior responsabilidade a eles atribuída, com funções gratificadas.

Na mesma linha de intelecção, os seguintes precedentes do Supremo Tribunal Federal:

Criação de cargos em comissão. Requisitos estabelecidos pela Constituição Federal. Estrita observância para que se legitime o regime excepcional de livre nomeação e exoneração. Repercussão geral reconhecida. Reafirmação da jurisprudência da Corte sobre o tema.

1. A criação de cargos em comissão é exceção à regra de ingresso no serviço público mediante concurso público de provas ou provas e títulos e somente se justifica quando presentes os pressupostos constitucionais para sua instituição.

2. Consoante a jurisprudência da Corte, a criação de cargos em comissão pressupõe: a) que os cargos se destinem ao exercício de funções de direção, chefia ou assessoramento, não se prestando ao desempenho de atividades burocráticas, técnicas ou operacionais; b) necessária relação de confiança entre a autoridade nomeante e o servidor nomeado; c) que o número de cargos comissionados criados guarde proporcionalidade com a necessidade que eles visam suprir e com o número de servidores ocupantes de cargos efetivos no ente federativo que os institui; e d) que as atribuições dos



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

cargos em comissão estejam descritas de forma clara e objetiva na própria lei que os cria.

3. Há repercussão geral da matéria constitucional aventada, ratificando-se a pacífica jurisprudência do Tribunal sobre o tema. Em consequência disso, nega-se provimento ao recurso extraordinário.

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

(RE 1041210 RG, Relator(a): Min. DIAS TOFFOLI, julgado em 27/09/2018, PROCESSO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL – MÉRITO DJe-107 DIVULG 21-05-2019 PUBLIC 22-05-2019)

AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL. CRIAÇÃO DE CARGOS EM COMISSÃO. AUSÊNCIA DA DESCRIÇÃO DAS ATRIBUIÇÕES CORRESPONDENTES. IMPOSSIBILIDADE. VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA AMPLA DEFESA E DO CONTRADITÓRIO. MATÉRIA COM REPERCUSSÃO GERAL REJEITADA PELO PLENÁRIO DO STF NO ARE Nº 748.371. CONTROVÉRSIA DE ÍNDOLE INFRACONSTITUCIONAL. ALEGADA VIOLAÇÃO AO ARTIGO 93, IX, DA CF/88. INEXISTÊNCIA. 1. A criação de cargos em comissão para o exercício de atribuições técnicas e operacionais pela Municipalidade exige a descrição de suas respectivas atribuições na própria lei. Precedente: ADI 4.125, Rel. Min. Cármen Lúcia, Plenário, DJe 15/2/2011. 2. Os princípios da ampla defesa, do contraditório, do devido processo legal e dos limites da coisa julgada, quando debatidos sob a ótica infraconstitucional, não revelam repercussão geral apta a tornar o apelo extremo admissível, consoante decidido pelo Plenário Virtual do STF, na análise do ARE nº 748.371, da Relatoria do Min. Gilmar Mendes. 3. A decisão judicial tem que ser fundamentada (art. 93, IX), ainda



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgi@mp.rs.gov.br

que sucintamente, sendo prescindível que o decisum se funde na tese suscitada pela parte. Precedente: AI-QO-RG 791.292, Rel. Min. Gilmar Mendes, Tribunal Pleno, DJe de 13/8/2010. 4. In casu, o acórdão recorrido assentou: “Ação Direta de Inconstitucionalidade – Leis Complementares n.ºs. 38 (de 06 de agosto de 2008), 45 (de 27 de julho de 2009), 55 (de 15 de março de 2010), do Município de Buritama (Dispõem sobre ‘criação de cargos de provimento em comissão’- Imprescindibilidade da descrição de atribuições para os cargos de assessoramento, chefia e direção – Afronta ao princípio da legalidade – Inconstitucionalidade declarada – Ação julgada procedente”. 5. Agravo regimental DESPROVIDO.

(RE 806436 AgR, Relator(a): Min. LUIZ FUX, Primeira Turma, julgado em 02/09/2014, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-180 DIVULG 16-09-2014 PUBLIC 17-09-2014)

*Agravo regimental em recurso extraordinário com agravo. 2. Direito administrativo. 3. Criação de cargos em comissão por leis municipais. Declaração de inconstitucionalidade pelo TJRS por violação à disposição da Constituição estadual em simetria com a Constituição Federal. 3. **É necessário que a legislação demonstre, de forma efetiva, que as atribuições dos cargos a serem criados se harmonizam com o princípio da livre nomeação e exoneração. Caráter de direção, chefia e assessoramento. Precedentes do STF.** 4. Ausência de argumentos suficientes para infirmar a decisão agravada. 5. Agravo regimental a que se nega provimento.*

(ARE 656.666 AgR, Relator(a): Min. GILMAR MENDES, Segunda Turma, julgado em 14/02/2012, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-045 DIVULG 02-03-2012 PUBLIC 05-03-2012)

Em idêntico toar, tem decidido o Tribunal de Justiça Estadual, em hipóteses análogas:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE CAMAQUÃ. LEI - CAMAQUÃ N.º 1.551 DE 15JUN11. CRIAÇÃO DE CARGOS EM COMISSÃO COM DESCRIÇÃO DAS ATRIBUIÇÕES GENÉRICAS. INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL CONFIGURADA. 1. A petição inicial preenche, adequadamente, os requisitos do



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

*artigo 319 do CPC e, por analogia, do art. 3º da Lei nº 9.868/99 expondo, de forma clara, o pedido e a causa de pedir, elucidando, já de início, na peça vestibular, que a presente ação direta de inconstitucionalidade se volta contra os cargos em comissão nela enunciados, tendo como fundamento a inadequação das atribuições descritas na lei com as normas constitucionais. Inépcia não configurada. 2. A violação apontada diz respeito aos arts. 8º, caput; 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. 3. Examinando os Anexos IV e V da referida lei, verifica-se que, de fato, relativamente aos cargos em comissão de Secretário Auxiliar; Chefe de Setor; Chefe de Seção; Assessor Administrativo; Encarregado de Serviços Gerais; e Assessor Técnico, estes possuem atribuições genéricas e imprecisas. Tal situação não está coadunada aos requisitos constitucionais materializados nos arts. 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. 4. 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. **PRELIMINAR REJEITADA. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME.***

(Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70084213271, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Nelson Antônio Monteiro Pacheco, Julgado em: 21-08-2020)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE IMBÉ. LEI MUNICIPAL. CRIAÇÃO DE CARGOS EM COMISSÃO. CARGOS CUJAS ATRIBUIÇÕES NÃO COADUNAM COM A DE DIREÇÃO, CHEFIA E ASSESSORAMENTO. VÍCIO DE INCONSTITUCIONALIDADE VERIFICADO. A investidura em cargo público, de regra, dá-se pela prévia aprovação em concurso público, ressalvada a possibilidade de nomeações para cargos em comissão declarados em lei de livre nomeação e exoneração, destinados a atribuições de direção, chefia e assessoramento. **Conforme assentado pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento de Repercussão Geral no Recurso**



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

pgi@mp.rs.gov.br

Extraordinário nº 1.041.210: a) A criação de cargos em comissão somente se justifica para o exercício de funções de direção, chefia e assessoramento, não se prestando ao desempenho de atividades burocráticas, técnicas ou operacionais; b) tal criação deve pressupor a necessária relação de confiança entre a autoridade nomeante e o servidor nomeado; c) o número de cargos comissionados criados deve guardar proporcionalidade com a necessidade que eles visam suprir e com o número de servidores ocupantes de cargos efetivos no ente federativo que os criar; e d) as atribuições dos cargos em comissão devem estar descritas, de forma clara e objetiva, na própria lei que os instituir. Situação dos autos em que os cargos comissionados de Diretor de Limpeza Urbana, Coordenador dos Centros de Apoio da Educação Básica, Coordenador da Educação Infantil, Coordenador do Ensino Fundamental e Chefe do Setor de Recursos Humanos da Secretaria Municipal de Educação instituídos pela lei municipal objurgada padecem de vício de inconstitucionalidade por se constituírem em atividades meramente burocráticas, técnicas ou operacionais, não envolvendo atribuições de chefia, direção ou assessoramento, tampouco a necessária relação de confiança entre a autoridade nomeante e o servidor nomeado. Constitucionalidade, apenas, em relação ao cargo em comissão de Procurador Especial do Gabinete, uma vez que as atribuições do cargo se enquadram na excepcional possibilidade de nomeação via cargo em comissão, tendo em vista, notadamente, a tarefa de assessoramento jurídico direto ao chefe do Executivo Municipal e do Vice-Prefeito nos processos administrativos em geral e em todas as matérias solicitadas, assim como o acompanhamento perante o TCU, e o atendimento e orientação aos Secretários municipais na ausência do Prefeito Municipal, a evidenciar a premente relação de fidejussão entre o servidor e o nomeante. Considerando a evidente repercussão no serviço da Administração Pública Municipal, os efeitos da presente declaração de inconstitucionalidade devem ser diferidos pelo prazo de 180 (cento e oitenta) dias, a contar do trânsito em julgado, nos termos do artigo 27 da Lei nº 9.868/99, a fim de prevenir eventuais prejuízos à regular prestação dos serviços públicos. JULGARAM PARCIALMENTE PROCEDENTE A AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. UNÂNIME.



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

(Ação Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70079709762, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Tasso Caubi Soares Delabary, Julgado em: 08-07-2019)

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 10.330/2016. MUNICÍPIO DE LAJEADO. CRIAÇÃO DE CARGOS EM COMISSÃO. ATRIBUIÇÕES DIVERSAS DAS DE CHEFIA, DIREÇÃO OU ASSESSORAMENTO. AFRONTA AO ART. 37, INCISO 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. 319 do CPC, bem como os requisitos específicos estabelecidos pelo art. 3º da Lei nº 9.868/1999. Ademais, a ausência de abordagem pormenorizada e de enfrentamento específico da descrição das atribuições do cargo em comissão impugnado não acarreta a inépcia da inicial. 2. De acordo com o art. 37, inciso 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 de Dirigente Superior, Dirigente Executivo, Dirigente de Setor e Dirigente de Equipe, 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). 3. Considerando o resultado do julgamento desta ação direta de inconstitucionalidade, que culmina na proclamação da inconstitucionalidade da criação de 83 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 nº 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. REJEITADA A PRELIMINAR, JULGARAM PROCEDENTE. UNÂNIME.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgi@mp.rs.gov.br

(Ação Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70078396330, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Luiz Felipe Brasil Santos, Julgado em: 08-10-2018)

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE CHAPADA. LEI - CHAPADA Nº 2.232 DE 07OUT11. CRIAÇÃO DE CARGOS EM COMISSÃO COM DESCRIÇÃO DAS ATRIBUIÇÕES GENÉRICAS. INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL CONFIGURADA. 1. A violação apontada diz respeito aos arts. 8º, caput; 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 o dispositivo em tela, bem como o anexo da referida lei, verifica-se que, de fato, relativamente aos cargos em comissão de Diretor, Chefe de Departamento e Chefe de Setor estes possuem atribuições genéricas e imprecisas. Tal situação não está coadunada aos requisitos constitucionais materializados nos arts. 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. ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME.

(Ação Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70077722445, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Nelson Antônio Monteiro Pacheco, Julgado em: 17-09-2018)

Noutro vértice, impende referir, em atenção à linha de fundamentação desenvolvida pela Senhora Prefeita Municipal de Ibiraiaras em suas informações, que não é possível estabelecer a comparação pretendida - entre cargos em comissão na seara municipal e na seara estadual -, notadamente em relação ao Poder Judiciário e ao Ministério Público, quanto mais não seja porque se cuida, no caso em debate, de município com 7.171 habitantes,



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

*segundo o último censo do IBGE*³, que não demanda maior estrutura administrativa, contando, consoante documentação inserta no processado, com cerca de 139 servidores efetivos e 36 comissionados, o que, salvo melhor juízo, elide a possibilidade de modulação dos efeitos da sentença durante o prazo proibitivo da Lei Complementar n.º 173/2020⁴ (Lei Mansueto), porquanto a estrutura administrativa do Município de Ibiraiaras já é bastante robusta para o seu índice habitacional. Demais disso, embora coibida a criação de novos cargos, não há óbice à reposição de cargos, nos termos do artigo 8º, inciso II, do referido regramento federal⁵.

Em relação ao Ministério Público, especificamente, cumpre anotar que os cargos relacionados às fls. 270 e seguintes, integrante da estrutura administrativa do *parquet*, não guardam correlação com os cargos ora acoimados de inconstitucionalidade, até porque exigem ensino superior (Coordenador de Biblioteca e Coordenador de Divisão) ou, no mínimo, ensino médio completo (Coordenador de Unidade e Coordenador de Secretaria), tendo como escopo, efetivamente, coordenar as respectivas áreas do Ministério Público Estadual.

³ Informação obtida junto ao site oficial da Prefeitura Municipal de Ibiraiaras na internet.

⁴ *Estabelece o Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus SARS-CoV-2 (Covid-19), altera a Lei Complementar n.º 101, de 4 de maio de 2000, e dá outras providências.*

⁵ *Art. 8º Na hipótese de que trata o art. 65 da Lei Complementar n.º 101, de 4 de maio de 2000, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios afetados pela calamidade pública decorrente da pandemia da Covid-19 ficam proibidos, até 31 de dezembro de 2021, de:*

(...)

II - criar cargo, emprego ou função que implique aumento de despesa;



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

4. Pelo exposto, requer o Procurador-Geral de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul seja julgada integralmente procedente a presente ação, declarando-se a inconstitucionalidade de parte do **artigo 19 da Lei Municipal n.º 717**, de 11 de março de 1992, do **Município de Ibiraiaras**, que *dispõe sobre os quadros de cargos e funções públicas do Município, estabelece o Plano de Carreira dos Servidores e dá outras providências*, e do **artigo 1º, incisos IV, IX, X e XII**, da **Lei Municipal n.º 2.381**, de 10 de outubro de 2018, do **Município de Ibiraiaras**, que *estabelece as atribuições e requisitos para o provimento dos cargos em comissão e funções gratificadas dispostos na Lei Municipal nº 717, de 11.03.1992, e dá outras providências*, em relação aos cargos de Chefe de Equipe, Chefe de Seção, Chefe de Setor e Chefe de Turma, bem como suas respectivas 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.

Porto Alegre, 2 de setembro de 2020.

JACQUELINE FAGUNDES ROSENFELD,

Procuradora-Geral de Justiça, em exercício.

(Este é um documento eletrônico assinado digitalmente pela signatária)