



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

JLD

Nº 70084347053 (Nº CNJ: 0073064-38.2020.8.21.7000)  
2020/CÍVEL

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE CASEIROS. LEI MUNICIPAL Nº 093/1990. CARGOS EM COMISSÃO. DIRIGENTE DE EQUIPE. DIRIGENTE DE NÚCLEO. CHEFE DE TURMA. COORDENADOR. ATRIBUIÇÕES NÃO RELACIONADAS COM AS DE DIREÇÃO, CHEFIA OU ASSESSORAMENTO PREVISTAS CONSTITUCIONALMENTE. MODULAÇÃO DOS EFEITOS TEMPORAIS DA DECISÃO.**

Inconstitucionalidade de parte do artigo 19 e de parte do Anexo I da Lei Municipal nº 093, de 28 de agosto de 1990, do Município de Caseiros. Os cargos de Dirigente de Equipe, Dirigente de Núcleo, Chefe de Turma e Coordenador apresentam atribuições nitidamente técnicas e burocráticas, sem demandar excepcional confiança do Administrador para sua execução. As atribuições não demandam confiabilidade ou conveniência para o planejamento e o desenvolvimento das diretrizes de uma gestão específica. Violação dos artigos 8º, *caput*; 20, *caput* e §4º; e 32, *caput*, todos da Constituição Estadual. Afronta ao artigo 37, incisos II e V, da Constituição Federal.

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME.**

AÇÃO	DIRETA	DE	ÓRGÃO ESPECIAL
INCONSTITUCIONALIDADE			
Nº 70084347053 (Nº CNJ: 0073064-38.2020.8.21.7000)			COMARCA DE PORTO ALEGRE
PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO			PROPONENTE
PREFEITO MUNICIPAL DE CASEIROS			REQUERIDO
CÂMARA MUNICIPAL DE VEREADORES DE CASEIROS			REQUERIDO
PROCURADOR-GERAL DO ESTADO			INTERESSADO



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

JLD

Nº 70084347053 (Nº CNJ: 0073064-38.2020.8.21.7000)  
2020/CÍVEL

## ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os autos.

Acordam os Desembargadores integrantes do Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado, à unanimidade, em julgar procedente a Ação Direta de Inconstitucionalidade, com modulação de efeitos.

Custas na forma da lei.

Participaram do julgamento, além do signatário, os eminentes Senhores **DES. VOLTAIRE DE LIMA MORAES (PRESIDENTE), DES. ARISTIDES PEDROSO DE ALBUQUERQUE NETO, DES. ARMINIO JOSÉ ABREU LIMA DA ROSA, DES. MARCELO BANDEIRA PEREIRA, DES. VICENTE BARROCO DE VASCONCELLOS, DES. SYLVIO BAPTISTA NETO, DES. RUI PORTANOVA, DES. FRANCISCO JOSÉ MOESCH, DES. IVAN LEOMAR BRUXEL, DES. NELSON ANTONIO MONTEIRO PACHECO, DES. IRINEU MARIANI, DES. MARCO AURÉLIO HEINZ, DES.ª LISELENA SCHIFINO ROBLES RIBEIRO, DES. LUÍS AUGUSTO COELHO BRAGA, DES. CARLOS CINI MARCHIONATTI, DES. JOÃO BATISTA MARQUES TOVO, DES.ª IRIS HELENA MEDEIROS NOGUEIRA, DES. ANTÔNIO MARIA RODRIGUES DE FREITAS ISERHARD, DES. TASSO CAUBI SOARES DELABARY, DES.ª VANDERLEI TERESINHA TREMEIA KUBIAK, DES. NEY WIEDEMANN NETO, DES. EDUARDO UHLEIN, DES. ÍCARO CARVALHO DE BEM OSÓRIO E DES.ª LIZETE ANDREIS SEBEN.**

Porto Alegre, 11 de dezembro de 2020.

**DES. JORGE LUÍS DALL'AGNOL,**  
Relator.

## RELATÓRIO

**DES. JORGE LUÍS DALL'AGNOL (RELATOR)**



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

JLD

Nº 70084347053 (Nº CNJ: 0073064-38.2020.8.21.7000)  
2020/CÍVEL

Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade proposta pelo PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO RIO GRANDE DO SUL objetivando o reconhecimento da inconstitucionalidade **de parte do artigo 19 e de parte do Anexo I da Lei Municipal nº 093, de 28 de agosto de 1990, do Município de Caseiros**, que *dispõe sobre os quadros e funções públicas do Município; estabelece o plano de carreira dos servidores e dá outras providências*, com alterações posteriores, especificamente quanto aos seguintes cargos em comissão e suas atribuições: Dirigente de Equipe, Dirigente de Núcleo, Chefe de Turma e Coordenador.

Sustenta que as atribuições de tais cargos em comissão não correspondem a funções de direção, chefia ou assessoramento, tampouco exigem especial vínculo de confiança, o que demonstra a inconstitucionalidade material dos cargos criados, por estarem em descompasso com os requisitos previstos nos artigos 20, *caput* e parágrafo 4º, e 32, *caput*, ambos da Constituição Estadual, e no artigo 37, incisos II e V, da Constituição Federal, aplicáveis aos Municípios do Estado, por força do artigo 8º, *caput*, da Carta Estadual. Pontua que, apesar das denominações “coordenador”, “chefe” e “dirigente”, as atividades são permanentes e burocráticas, o que demanda o ingresso através de concurso público. Destaca que os cargos, salvo o cargo de coordenador, não exigem escolaridade adequada para o seu provimento pela via comissionada. Por fim, entende que a inconstitucionalidade deve ser reconhecida com efeitos *ex nunc*, a fim de preservar as nomeações relativas aos cargos impugnados realizadas com fundamento na lei atacada, além de evitar efeito respristinatório indesejado (fls. 04/23; documentos de fls. 25/276).

Recebida a ação (fls. 283/284).

O Procurador-Geral do Estado pugnou pela manutenção dos dispositivos questionados. Salieta que o cargo de Coordenador reveste-se de características típicas de cargos em comissão, possuindo características de chefia ou direção, além de reclamar o elemento



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

JLD

Nº 70084347053 (Nº CNJ: 0073064-38.2020.8.21.7000)  
2020/CÍVEL

confiança. Aponta que tal cargo está alinhado à implementação e acompanhamento das políticas públicas da gestão municipal. Aduz, assim, que o cargo em comissão de Coordenador atende aos requisitos estabelecidos pelo Supremo Tribunal Federal, em sede de repercussão geral, no julgamento do RE 1.041.210. Quanto aos demais cargos, atuando na curadoria especial, defende a manutenção dos dispositivos impugnados, forte na presunção de constitucionalidade derivada da independência e harmonia entre os poderes estatais (artigo 2º da CF/88). Conclui pela improcedência da ação direta, notadamente em relação ao cargo de Coordenador (fls. 305/312).

O Prefeito Municipal de Caseiros apresentou informações. Alega, em preliminar, a ausência de pressuposto legal para o prosseguimento da ação, tendo em vista a impossibilidade de discussão da lei municipal em face de dispositivos da Constituição Federal. Afirma que o conteúdo dos dispositivos impugnados não se relacionam com eventual infração à Carta Estadual e aos princípios constitucionais. Discorre acerca da autonomia municipal para se organizar administrativamente, regendo sua política de pessoal, desde que através de lei. Argui que os cargos impugnados foram criados para coordenação e supervisão de atividades relacionadas aos setores da administração municipal, não se tratando de atividades meramente burocráticas, mas sim relacionadas a implementação do plano de governo específico, destinando-se a funções estratégicas da Administração Pública. Pediu, ao final, a improcedência do pedido (fls. 316/325; procuração de fl. 327).

A Câmara Municipal de Vereadores, notificada, não se manifestou (fl. 329).

O Ministério Público, em manifestação final, opinou pela procedência do pedido (fls. 334/343).

É o relatório.

## VOTOS



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

JLD

Nº 70084347053 (Nº CNJ: 0073064-38.2020.8.21.7000)  
2020/CÍVEL

### DES. JORGE LUÍS DALL'AGNOL (RELATOR)

De início, deve ser afastada a preliminar suscitada nas informações prestadas pelo Prefeito Municipal de Caseiros.

Não há que se falar em falta de condições para o prosseguimento da ação.

A petição inicial apontou expressamente os artigos 8º, *caput*, 20, *caput* e parágrafo 4º, e 32, *caput*, todos da Constituição Estadual, tidos por violados.

Outrossim, o artigo 37, incisos II e V, da Constituição Federal, também indicado pelo proponente, trata-se de norma de reprodução obrigatória pelos estados-membros, sendo, portanto, possível sua utilização como parâmetro para o controle de constitucionalidade abstrato perante esta Corte<sup>1</sup>.

No mérito, é caso de procedência do pedido.

A presente ação tem por objetivo a declaração de inconstitucionalidade de parte do artigo 19 e de parte do Anexo I da Lei Municipal nº 093, de 28 de agosto de 1990, do Município de Caseiros, especificamente em relação aos cargos em comissão de Dirigente de Equipe, de Dirigente de Núcleo, de Chefe de Turma e de Coordenador, bem como as suas respectivas atribuições.

A análise do ato normativo impugnado, na presente ação direta de inconstitucionalidade, permite a inarredável conclusão de que

---

<sup>1</sup> Recurso Extraordinário. Repercussão Geral. Ação direta de inconstitucionalidade estadual. Parâmetro de controle. Regime de subsídio. Verba de representação, 13º salário e terço constitucional de férias. 1. Tribunais de Justiça podem exercer controle abstrato de constitucionalidade de leis municipais utilizando como parâmetro normas da Constituição Federal, desde que se trate de normas de reprodução obrigatória pelos Estados. Precedentes. 2. O regime de subsídio é incompatível com outras parcelas remuneratórias de natureza mensal, o que não é o caso do décimo terceiro salário e do terço constitucional de férias, pagos a todos os trabalhadores e servidores com periodicidade anual. 3. A "verba de representação" impugnada tem natureza remuneratória, independentemente de a lei municipal atribuir-lhe nominalmente natureza indenizatória. Como consequência, não é compatível com o regime constitucional de subsídio. 4. Recurso parcialmente provido. (RE 650898, Relator(a): MARCO AURÉLIO, Relator(a) p/ Acórdão: ROBERTO BARROSO, Tribunal Pleno, julgado em 01/02/2017, ACÓRDÃO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO Dje-187 DIVULG 23-08-2017 PUBLIC 24-08-2017)



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

JLD

Nº 70084347053 (Nº CNJ: 0073064-38.2020.8.21.7000)  
2020/CÍVEL

ele ofende aos artigos 8º, *caput*, 20, *caput* e § 4º; e 32, *caput*, todos da Constituição Estadual; e artigo 37, incisos II e V, da Constituição Federal.

Aplicável em âmbito estadual por força do artigo 8º, *caput*, da Constituição Estadual, o artigo 37, inciso II, da Constituição Federal, prevê que:

*Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:*

*(...)*

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

Prevê, ainda, o inciso V do referido artigo que:

*(...) V - as funções de confiança, exercidas exclusivamente por servidores ocupantes de cargo efetivo, e os cargos em comissão, a serem preenchidos em lei, destinam-se **apenas às atribuições de direção, chefia e assessoramento.***

A Constituição Estadual também rege a questão, delimitando que:

*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***



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

JLD

Nº 70084347053 (Nº CNJ: 0073064-38.2020.8.21.7000)  
2020/CÍVEL

*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.*

Como sabido, não importa o nome dado ao cargo para verificar se tratar de cargo de assessoramento, chefia ou direção, sendo necessário analisar as atribuições respectivas.

Os cargos em comissão aqui impugnados apresentam os seguintes deveres e atribuições:

***CLASSE: CHEFE DE TURMA***

***PADRÃO: 2***

***CÓDIGO: CC2 ou FG2***

***SÍNTESE DOS DEVERES: Chefiar as atividades de uma turma de serviços, organizando e orientando os trabalhos específicos da turma e controlando o desempenho do pessoal para assegurar o desenvolvimento normal das rotinas de trabalho.***

***EXEMPLOS DE ATRIBUIÇÕES: Analisar o funcionamento das diversas rotinas, observando o desenvolvimento e efetuando estudos e ponderações a respeito para propor medidas de simplificação e melhoria dos trabalhos, dando orientação e informações a respeito dos mesmos para assegurar sua eficiente execução; orientar a escala de férias do pessoal de sua turma; prestar informações sobre processos, papéis e serviços que estão sob seu controle e execução; a fim de que os interessados possam saber a respeito; elaborar relatórios periódicos, fazendo exposições pertinentes para informar sobre o andamento dos trabalhos; promover o comportamento disciplinar entre os servidores sob sua responsabilidade, incentivando-os ao cumprimento dos***



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

JLD

Nº 70084347053 (Nº CNJ: 0073064-38.2020.8.21.7000)

2020/CÍVEL

*regulamentos, ordens e instruções de serviço, para obter um clima favorável ao maior rendimento do trabalho; avaliar a produção tanto no aspecto qualitativo quanto ao quantitativo, considerando a eficiência de cada servidor, os recursos materiais disponíveis para concluir a respeito e determinar novos procedimentos, se for o caso; executar outras tarefas correlatas.*

*(...)*

**CLASSE: DIRIGENTE DE NÚCLEO**

**PADRÃO: 3**

**CÓDIGO: CC3 OU FG3**

**SÍNTESE DOS DEVERES:** *Dirigir, planejar, organizar e controlar as atividades do núcleo que dirige, acompanhando os trabalhos do mesmo para assegurar o cumprimento de metas estabelecidas.*

**EXEMPLOS DE ATRIBUIÇÕES:** *Dirigir e controlar os trabalhos que lhe são afetos, respondendo pelo encargos a eles atribuídos; determinar a distribuição de serviços e processos aos servidores subordinados, zelando pela fiel observância dos prazos fixados para seu estudo e conclusão; propor ao seu superior a escala de férias dos seus subordinados; apresentar quando solicitado, ao seu superior imediato, relatórios sobre os trabalhos que estão sendo desenvolvidos e executados por seu núcleo; fiscalizar a frequência e a permanência do pessoal subordinado no serviço, autorizando, desde que necessário, o afastamento temporário durante o expediente; determinar o desconto em folha de pagamento para os casos de ausência sem autorização; reunir, mensalmente, os servidores subordinados, para discutir assuntos diretamente ligados às atribuições que lhe são afetas, ouvindo também, suas sugestões; propor aos seus superiores imediatos, as medidas que considerar necessárias ao aperfeiçoamento ou à melhor execução dos serviços; prestar ao superior imediato, informações e esclarecimentos sobre assuntos em fase final de decisão, assinar e visar documentos emitidos ou preparados pelo núcleo que dirige, encaminhando-os, quando for o caso, à apreciação do superior imediato; autorizar a requisição de material necessária à execução dos serviços afetos ao núcleo e controlar a sua utilização; atender as pessoas que procuram a Prefeitura para tratar de assuntos de sua competência; manter a disciplina do pessoal sob sua direção; fazer cumprir rigorosamente o horário de trabalho estabelecido para o pessoal sob sua direção; propor a autoridade superior sobre a realização de sindicância para*



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

JLD

Nº 70084347053 (Nº CNJ: 0073064-38.2020.8.21.7000)  
2020/CÍVEL

*a apuração de faltas e irregularidades, propor a aplicação de medidas disciplinares que excederem a sua competência e aplicar aquelas que forem de sua alçada, nos termos da legislação em vigor, aos servidores que lhe são subordinados; dirigir veículos oficiais; executar outras tarefas correlatas determinadas por seu superior imediato.  
(...)*

**CLASSE: DIRIGENTE DE EQUIPE**

**PADRÃO: 4**

**CÓDIGO: CC4 OU FG4**

**SÍNTESE DOS DEVERES:** *Dirigir, planejar, organizar e controlar as atividades da equipe que dirige, acompanhando os trabalhos da mesma para assegurar o cumprimento dos objetivos e metas estabelecidas.*

**EXEMPLOS DE ATRIBUIÇÕES:** *Dirigir e controlar os trabalhos que lhe são afetos, respondendo pelos encargos a eles atribuídos; determinar a distribuições de processos aos servidores subordinados, zelando pela fiel observância dos prazos fixados para seu estudo e conclusão; propor ao seu superior a escala de férias dos seus subordinados; apresentar quando solicitados, ao seu superior imediato, relatórios sobre o trabalho desenvolvido pela equipe; fiscalizar a frequência e a permanência do pessoal no serviço, autorizando, desde que necessário, o afastamento temporário durante o expediente; determinar o desconto em folha de pagamento para os casos de ausência sem autorização; reunir, mensalmente, os servidores subordinados, para discutir assuntos diretamente ligados à atividade que lhe serão afetos, ouvindo também suas sugestões; propor aos seus superiores imediatos, as medidas que considerar necessárias ao aperfeiçoamento ou à melhor execução dos serviços; prestar ao superior imediato, informações e esclarecimentos sobre assuntos em fase final de decisão assinar e visar documentos emitidos pela equipe que dirige, encaminhando-os, quando for o caso, à apreciação do superior imediato; autorizar a requisição do material necessário à execução dos serviços afetos à equipe e controlar sua movimentação; atender as pessoas que procuram pela Prefeitura para tratar de assuntos de sua competência; manter a disciplina do pessoal sob sua direção; propor a autoridade superior a realização de sindicâncias para a apuração de faltas e irregularidades, propor a aplicação de medidas disciplinares que excederem a sua competência e aplicar aquelas que forem de sua*



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

JLD

Nº 70084347053 (Nº CNJ: 0073064-38.2020.8.21.7000)  
2020/CÍVEL

*alçada, nos termos da legislação em vigor, aos servidores que lhe são subordinados; executar outras tarefas correlatas.  
(...)*

**CLASSE: COORDENADOR**

**PADRÃO: 4**

**CÓDIGO: CC4 OU FG4**

**SÍNTESE DOS DEVERES:** *Coordenar as ações da área que houver a designação, inclusive de projetos específicos das ações governamentais.*

**EXEMPLO DE ATRIBUIÇÕES:** *Chefiar, coordenar, controlar e orientar os profissionais que estejam respondendo ou envolvidos nos projetos desenvolvidos pelo Município, quer em iniciativa própria, quer decorrente de outras esferas governamentais. Atender demandas das atividades administrativas e funcionais ao atendimento das políticas públicas. Realizar monitoramento e avaliação do processo administrativo e funcional da estrutura municipal da área que está a coordenar, bem como apresentar e executar plano de desenvolvimento e inovação, com medidas preventivas e de alterações de interesse do(s) projeto(s) e atividades em ação. Realizar diagnósticos e recomendar tratamentos com finalidade de melhorias do sistema. Responsabilizar por ações da sua designação, bem como avaliar o controle das metas; Orientar as pessoas designadas sob sua coordenação, para melhor compreenderem os objetivos reais dos projetos desenvolvidos e executar os trabalhos conforme determinado; Acompanhar, avaliar e orientar os funcionários no seu ambiente de trabalho, mediante reuniões e medidas para manter a eficiência em alta qualidade; Assessorar e acompanhar o andamento dos trabalhos; Controlar as atividades funcionais; Elaborar cronograma de trabalho, dar subsídios que auxiliem no aprimoramento do processo sendo um multiplicador das ações municipais; Orientar todos para o desenvolvimento do melhor trabalho possível.  
(...)*

Pela redação das atribuições do cargos de Chefe de Turma, Dirigente de Núcleo, Dirigente de Equipe e Coordenador, verifico que se tratam de cargos burocráticos, que deveriam ser providos mediante concurso público, o que aponta sua inconstitucionalidade.

Na doutrina, Alexandre de Moraes leciona:



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

JLD

Nº 70084347053 (Nº CNJ: 0073064-38.2020.8.21.7000)  
2020/CÍVEL

*Essa exceção constitucional exige que a lei determine expressamente quais as funções de confiança e os cargos de confiança que poderão ser providos por pessoas estranhas ao funcionalismo público e sem a necessidade do concurso público, pois a exigência constitucional de prévio concurso público não pode ser ludibriada pela criação arbitrária de funções de confiança e cargos em comissão para o exercício de funções que não pressuponham o vínculo de confiança que explica o regime de livre nomeação e exoneração que se caracteriza.*

*A previsão legal para os cargos em comissão declarados de livre nomeação e exoneração é de iniciativa do Chefe do Poder respectivo e deve, obrigatoriamente, respeitar a existência de vínculo de confiança entre a função a ser realizada e autoridade nomeante, pois nas demais hipóteses deverão ser realizados concursos públicos, sob pena de inconstitucionalidade<sup>2</sup>.*

A propósito, o Supremo Tribunal Federal, em sede de repercussão geral, firmou tese acerca dos requisitos para a criação de cargos em comissão, no julgamento do Recurso Extraordinário nº 1.041.210/SP (Tema 1.010), cuja decisão restou assim ementada:

*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*

<sup>2</sup> MORAES, Alexandre de. *Constituição do Brasil Interpretada e Legislação Constitucional*, 4. ed. São Paulo: Atlas, 2004, p. 851.



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

JLD

Nº 70084347053 (Nº CNJ: 0073064-38.2020.8.21.7000)  
2020/CÍVEL

*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 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 Dje-107 DIVULG 21-05-2019 PUBLIC 22-05-2019) (Grifei.)*



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

JLD

Nº 70084347053 (Nº CNJ: 0073064-38.2020.8.21.7000)  
2020/CÍVEL

Os cargos questionados não apresentam atribuições que justifiquem seu provimento de forma comissionada, ao contrário, as atribuições são nitidamente técnicas e burocráticas, sem demandar especial confiança do Administrador para sua execução.

Entre as atividades previstas prepondera a função de supervisão, a ser desenvolvida no setor administrativo em que designado o servidor. Todavia, não há elemento descritivo que indique excepcional grau de confiabilidade ou conveniência para o planejamento e o desenvolvimento das diretrizes de uma gestão específica.

Quanto ao cargo em comissão de Coordenador, apesar da suposta função de coordenação de projetos específicos das ações governamentais, suas atribuições também não relevam o atendimento dos requisitos constitucionais para sua criação. Não cabe ao ocupante de tal cargo a tomada de decisões políticas, o estabelecimento de diretrizes, tampouco o planejamento de ações com ampla discricionariedade, atribuições que devem ser conferidas para que se configure como cargo de direção ou chefia, conforme assentado pelo Pretório Excelso no Recurso Extraordinário nº 1.041.210/SP, antes referido.

No ponto, peço vênha para reproduzir parcialmente o parecer de lavra da eminente Procuradora-Geral de Justiça, em exercício, Dra. Jacqueline Fagundes Rosenfeld, que bem examinou a questão, integrando suas observações às razões de decidir:

*Não é porque constam na descrição do elenco das atribuições de um determinado cargo os verbos “dirigir”, “chefiar” ou “coordenar”, por exemplo, 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, dirigir ou chefiar os trabalhos de um setor pode compreender a realização de atividades genuinamente burocráticas e técnicas que não exijam confiança qualificada da autoridade nomeante.*



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

JLD

Nº 70084347053 (Nº CNJ: 0073064-38.2020.8.21.7000)  
2020/CÍVEL

*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 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 chefiar, coordenar ou dirigir, cumpre registrar que nenhum dos cargos em comissão impugnados revela a especial 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 assessoramento. O que se está a sustentar aqui, todavia, é que nem todas as chefias e 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, não demandam essa especial confiança, devendo ser providas por servidores concursados, agraciados, em razão da maior responsabilidade a eles atribuída, com funções gratificadas. (Grifei.)*

Nesse cenário, concluo que os cargos em exame não se referem a funções de direção, chefia ou assessoramento capazes de autorizar o seu provimento de forma comissionada.

No mesmo sentido, é o entendimento deste Órgão Especial:

*PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. PETIÇÃO INICIAL. APTIDÃO. ART. 3º, LEI Nº 9.868/99. Descrevendo a petição inicial, modo individualizado, cargos comissionados e a razão de ser da sua inconstitucionalidade, atende ela, perfeitamente, o disposto em o art. 3º, Lei nº 9.968/99, não havendo falar de inépcia.*



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

JLD

Nº 70084347053 (Nº CNJ: 0073064-38.2020.8.21.7000)  
2020/CÍVEL

*CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. PROVIMENTO EM COMISSÃO DE CARGOS NO EXECUTIVO MUNICIPAL. ART. 32, CE/89. ART. 37, V, CF/88. CARGOS EM COMISSÃO. INOCORRÊNCIA DAS HIPÓTESES CONSTITUCIONAIS. TEMA 1.010, STF. PARTE DO ART. 19 E DO ANEXO II/01 E DO ANEXO II/02, LEI Nº 1.772/07, MUNICÍPIO DE ILÓPOLIS. O Estado de Direito apresenta como princípio fundamental o respeito à igualdade, traduzindo, naquilo que diz respeito aos cargos públicos, na sua livre acessibilidade, o que está posto, com todas as letras, no artigo 20, Constituição Estadual de 1989, em simetria com o que dispõe a Constituição Federal e seu artigo 37, II. Por isso, regra é o provimento dos cargos públicos mediante concurso público, abrindo-se exceção apenas nas hipóteses que a Constituição Estadual, artigo 32, declina em caráter numerus clausus, na esteira do que dispõe o artigo 37, V, da Carta Federal. Afigura-se inconstitucional, em parte, o art. 19 e Anexos II/01 e II/2, Lei nº 1.772/07, Município de Ilópolis, referentemente aos cargos de Chefe de Turma e Chefe de Seção, que não correspondem a efetivos cargos de direção, chefia ou assessoramento, na esteira da definição traçada no Tema 1.010, STF, o que enseja arbitrária geração de cargos não correspondentes aos ditames constitucionais, desvaliosa, de resto, a nomenclatura não correspondente à realidade. PRELIMINAR REJEITADA. AÇÃO DIRETA JULGADA PROCEDENTE. (Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70084019355, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Armínio José Abreu Lima da Rosa, Julgado em: 17-07-2020)*

*AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE CHIAPETTA. LEI MUNICIPAL Nº 694/2012, COM AS ALTERAÇÕES PROMOVIDAS PELAS LEIS MUNICIPAIS Nº 717/2013 E 898/2017. CARGOS EM COMISSÃO. FUNÇÕES DE CHEFIA, DIREÇÃO E ASSESSORAMENTO. ART. 32 DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. ART. 37, V, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. CRIAÇÃO DE CARGOS DE "CHEFE", "DIRETOR" E "COORDENADOR"*



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

JLD

Nº 70084347053 (Nº CNJ: 0073064-38.2020.8.21.7000)

2020/CÍVEL

*PARA O DESEMPENHO DE ATIVIDADES BUROCRÁTICAS E TÉCNICAS. INCONSTITUCIONALIDADE. MODULAÇÃO DOS EFEITOS DA DECISÃO. Mostra-se imprescindível que os cargos em comissão se destinem às funções de direção, chefia, ou assessoramento, funções estratégicas para a Administração Pública, das quais se possa depreender a existência do vínculo de confiança entre a autoridade que nomeia e o agente escolhido para a função, sendo vedada a criação de tais cargos para execução de atividades burocráticas, voltadas a questões administrativas e técnicas. É inconstitucional parte do art. 3º da Lei Municipal nº 694/2012, no que se refere ao provimento em comissão dos cargos de “chefe”, “diretor” e “coordenador” impugnados, uma vez não preenchidos os requisitos constitucionais para sua criação. Afronta aos artigos 8º, caput; 20, caput e § 4º; e 32, caput, todos da Constituição Estadual, combinados com o art. 37, incisos II e V, da Constituição Federal. Efeitos da declaração diferidos, nos termos do art. 27 da Lei nº 9.868/1999. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME. (Ação Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70079969689, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Francisco José Moesch, julgado em: 15-04-2019)*

*AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE INHACORÁ. LEI MUNICIPAL. CRIAÇÃO DE CARGOS EM COMISSÃO. CARGOS CUJAS ATRIBUIÇÕES NÃO COADUNAM COM A DE DIREÇÃO, CHEFIA E ASSESSORAMENTO. VÍCIO DE INCONSTITUCIONALIDADE VERIFICADA. Preliminar de inadequação da via eleita rejeitada, uma vez que a ação direta de inconstitucionalidade aponta a violação da norma municipal a dispositivos da Constituição Estadual e da Constituição Federal, igualmente aplicável aos municípios por força do artigo 8º, caput, da Constituição Gaúcha. Princípio da Simetria Constitucional. Precedentes do Tribunal*



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

JLD

Nº 70084347053 (Nº CNJ: 0073064-38.2020.8.21.7000)  
2020/CÍVEL

*Pleno e do STF. 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. Situação dos autos em que os cargos de Dirigente de Equipe, Dirigente de Núcleo e Dirigente de Turma instituídos pela lei municipal padecem de vício de inconstitucionalidade por se constituírem em atividades meramente burocráticas, não envolvendo atribuições de chefia, direção ou assessoramento. Inconstitucionalidade da norma municipal verificada por ofensa à Constituição Estadual e Federal. REJEITARAM A PRELIMINAR E JULGARAM PROCEDENTE A AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. UNÂNIME. (Ação Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70068894278, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Tasso Caubi Soares Delabary, Julgado em: 07-05-2018)*

*AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ART. 20 DA LEI Nº 5.313 DE 26-03-2013 E PARTE DO SEU ANEXO I. MUNICÍPIO DE ERECHIM. VÍCIO DE INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL EVIDENCIADO. COORDENADOR. CHEFE DE DIVISÃO. CHEFE DE SERVIÇO. CHEFE DE SETOR. CHEFE DE NÚCLEO. DIRETOR. ASSESSOR II. CHEFE DE EQUIPE. 1. Os cargos em comissão criados pelo ato normativo impugnado estabelecem atribuições meramente burocráticas e administrativas, não se adequando à normativa constitucional que exige excepcionalidade nesta espécie de provimento. 2. Violação aos arts. 8º, caput, 20, caput e § 4º, e 32, caput, todos da Constituição Estadual, combinados com o art. 37, II e V, da Carta Federal. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME. (Ação Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70058099946, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Isabel Dias Almeida, Julgado em: 27-10-2014)*



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

JLD

Nº 70084347053 (Nº CNJ: 0073064-38.2020.8.21.7000)  
2020/CÍVEL

Nesses termos, **julgo procedente o pedido**, para declarar a inconstitucionalidade de parte do artigo 19 e de parte do Anexo I da Lei Municipal nº 093, de 28 de agosto de 1990, do Município de Caseiros, com alterações posteriores, especificamente em relação aos cargos em comissão de Dirigente de Equipe, de Dirigente de Núcleo, de Chefe de Turma e de Coordenador, bem como as suas respectivas atribuições.

Por fim, adoto o entendimento deste Órgão Especial, em diferir a eficácia da presente decisão por **180 (cento e oitenta) dias**, a contar da sua publicação, a fim de permitir a manutenção da prestação do serviço.

**OS DEMAIS DESEMBARGADORES VOTARAM DE ACORDO COM O RELATOR.**

**DES. VOLTAIRE DE LIMA MORAES** - Presidente - Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 70084347053, Comarca de Porto Alegre: "À UNANIMIDADE, JULGARAM PROCEDENTE A AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE, COM MODULAÇÃO DE EFEITOS."



Este é um documento eletrônico assinado digitalmente conforme Lei Federal no 11.419/2006 de 19/12/2006, art. 1º, parágrafo 2º, inciso III.

Signatário: Jorge Luís Dall'Agnol  
Data e hora da assinatura: 17/12/2020 10:57:35

Para conferência do conteúdo deste documento, acesse o endereço <http://www.tjrs.jus.br/verificadocs/> e digite o seguinte número verificador: