



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

JLD

Nº 70084977842 (Nº CNJ: 0011337-44.2021.8.21.7000)  
2021/CÍVEL

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE VISTA ALEGRE. LEI MUNICIPAL Nº 2.304/2020. EXTINÇÃO DA SECRETARIA MUNICIPAL DE PLANEJAMENTO, INDÚSTRIA, COMÉRCIO E TURISMO, CARGOS EM COMISSÃO, FUNÇÕES GRATIFICADAS E GRATIFICAÇÕES ESPECIAIS, NO QUADRO GERAL DE CARGOS E FUNÇÕES DO MUNICÍPIO.**

1. Ao Prefeito compete dispor sobre a organização e funcionamento da Administração Municipal (artigo 82, inciso VII, c/c artigo 8º, todos da Constituição Estadual), assim como iniciar o processo legislativo referente à criação e extinção de cargos, funções, e empregos públicos, estruturação e atribuições das Secretarias e outros órgãos (artigo 60, inciso II, alíneas “a”, “b” e “d”, c/c artigo 8º, ambos da Constituição Estadual), competindo à Câmara Municipal de Vereadores votar a proposta.

2. Votação do Projeto de Lei realizado em sessão extraordinária. A Lei Orgânica do Município de Vista Alegre não faz qualquer exigência quanto à necessidade de urgência para que haja convocação de sessão extraordinária, tampouco o faz o Regimento Interno da Câmara de Vereadores. De modo contrário, o artigo 118, inciso III, alínea “a”, da normativa interna, autoriza a convocação de sessão extraordinária sempre que se fizer necessário, bastando ao Prefeito, para convocá-la, que haja interesse da Administração ou exigência do serviço.

Ainda que constasse da Lei Orgânica Municipal ou do Regimento Interno da Câmara a exigência alegada pelo proponente, não poderiam ser parâmetro de controle de constitucionalidade, posto que Lei Orgânica Municipal não tem “*status*” constitucional, tampouco o ato “*interna corporis*” do Legislativo Municipal.

3. Inconstitucionalidade material ou formal não verificada na Lei Municipal nº 2.304/2020.

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



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

JLD

Nº 70084977842 (Nº CNJ: 0011337-44.2021.8.21.7000)  
2021/CÍVEL

AÇÃO DIRETA DE ÓRGÃO ESPECIAL  
INCONSTITUCIONALIDADE

Nº 70084977842 (Nº CNJ: 0011337-44.2021.8.21.7000) COMARCA DE PORTO ALEGRE

PREFEITO DO MUNICIPIO DE VISTA ALEGRE PROPONENTE

CAMARA MUNICIPAL DE VEREADORES DE VISTA ALEGRE REQUERIDO

PROCURADOR-GERAL DO ESTADO INTERESSADO

## ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os autos.

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

Custas na forma da lei.

Participaram do julgamento, além do signatário, os eminentes Senhores **DES. VOLTAIRE DE LIMA MORAES (PRESIDENTE), DES. ARMINIO JOSÉ ABREU LIMA DA ROSA, DES. MARCELO BANDEIRA PEREIRA, DES. VICENTE BARROCO DE VASCONCELLOS, DES. NEWTON BRASIL DE LEÃO, DES. SYLVIO BAPTISTA NETO, DES. FRANCISCO JOSÉ MOESCH, DES. IVAN LEOMAR BRUXEL, DES. NELSON ANTONIO MONTEIRO PACHECO, DES. LUIZ FELIPE BRASIL SANTOS, DES. IRINEU MARIANI, DES. MARCO AURÉLIO HEINZ, DES. GUNTHER SPODE, DES.<sup>a</sup> LISELENA SCHIFINO ROBLES RIBEIRO, DES. ROGÉRIO GESTA LEAL, DES. JOÃO BATISTA MARQUES TOVO, DES.<sup>a</sup> IRIS HELENA MEDEIROS NOGUEIRA, DES. TASSO CAUBI SOARES DELABARY, DES.<sup>a</sup>**

2



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

JLD

Nº 70084977842 (Nº CNJ: 0011337-44.2021.8.21.7000)  
2021/CÍVEL

**VANDERLEI TERESINHA TREMEIA KUBIAK, DES. NEY WIEDEMANN  
NETO, DES. EDUARDO UHLEIN, DES. ÍCARO CARVALHO DE BEM  
OSÓRIO E DES.<sup>a</sup> LIZETE ANDREIS SEBEN.**

Porto Alegre, 27 de agosto de 2021.

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

## **RELATÓRIO**

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

Trata-se de Ação Direta de Inconstitucionalidade ajuizada pelo PREFEITO DO MUNICÍPIO DE VISTA ALEGRE em face da Lei nº 2.304, de 23 de dezembro de 2020, do Município de Vista Alegre/RS, que extinguiu a Secretaria Municipal de Planejamento, Indústria, Comércio e Turismo, e cargos em comissão, funções gratificadas e gratificações especiais, no quadro geral de cargos e funções do Município.

Em síntese, o proponente alega que a Lei Municipal nº 2.304/2020 extinguiu diversos cargos em comissão e funções gratificadas, sob a justificativa de estar cumprindo determinação do Ministério Público, quando, na verdade, segundo acusa, a gestão anterior apresentou o Projeto de Lei nº 065/2020 no intuito de prejudicar a gestão atual, gerando déficit de agentes públicos para executar as políticas públicas e serviços. Nesse contexto, aponta que a lei é materialmente inconstitucional, por violar os princípios da impessoalidade, moralidade, eficiência e razoabilidade, inscritos no artigo 37 da Constituição Federal e no artigo 19 da Constituição Estadual. Outrossim, sustenta que há desrespeito aos princípios da continuidade dos serviços públicos e da supremacia do interesse público sobre o privado. Aponta que a norma também padece de inconstitucionalidade formal, por desrespeito ao



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

JLD

Nº 70084977842 (Nº CNJ: 0011337-44.2021.8.21.7000)  
2021/CÍVEL

artigo 57 da Constituição Federal, visto ter sido votada em sessão extraordinária, embora não houvesse urgência em sua apreciação. Juntou documentos.

Indeferido o pleito liminar.

Intimada, a Câmara Municipal de Vista Alegre elaborou breve resenha dos fatos e sustentou que a presente ação está pautada em mera discussão política, pois trata da insurgência atinente à extinção de Secretaria, bem assim de 30 (trinta) cargos comissionados e função gratificada, o que não inviabiliza e nem prejudica a continuidade dos serviços públicos, pois os cargos essenciais restaram mantidos. Discorreu sobre o Princípio da Separação dos Poderes e ressaltou que a extinção do órgão municipal e de funções se deu por questões de oportunidade e conveniência do gestor, não podendo o Poder Judiciário adentrar nessa esfera, sob pena de afronta ao Princípio da Independência e Harmonia entre os Poderes. Aduziu que o Ministério Público do Estado propôs inquérito civil para investigar e apurar eventual desvio de atribuições dos cargos de chefia, assessoramento e direção da Prefeitura Municipal (processo nº 00775.000.084/2020). Da investigação, o MP encaminhou ao então Prefeito mandado de recomendação, para que o Poder Público evitasse nomeações de assessores de forma desvirtuada, à burla do concurso público. Pugnou pela improcedência.

O Procurador-Geral do Estado pleiteou a manutenção da lei questionada com fulcro na presunção de constitucionalidade.

O Ministério Público exarou parecer, opinando pela improcedência do pedido.

É o relatório.

## **VOTOS**

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



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

JLD

Nº 70084977842 (Nº CNJ: 0011337-44.2021.8.21.7000)  
2021/CÍVEL

De início, transcrevo o teor da Lei Municipal nº 2.304/2020, para exata compreensão e elucidação da “*quaestio*” apresentada pelo proponente:

*“LEI MUNICIPAL Nº 2.304/2020*

*Extingue Secretaria Municipal de Planejamento, Indústria, Comércio e Turismo, Cargos em Comissão, Funções Gratificadas e Gratificações Especiais, no quadro geral de cargos e funções do município, na forma que especifica, e dá outras providências.*

(...)

*Art. 1º Ficam extintos no quadro de cargos e funções públicas do quadro geral do Município a que se refere o artigo 25 da Lei Municipal nº 1441/2010 e alterações posteriores (1601/2013, 1676/2013, 1980/2017, 1992/2017, 2012/2017, 2028/2017, 2054/2018, 2071/2018, 2072/2018, 2133/2018, 2208/2019), os seguintes Cargos em Comissão e Funções Gratificadas:*

<b>Quantidade</b>	<b>Denominação</b>	<b>Padrão do CC</b>	<b>Código da FG</b>
01	Diretor de Serviços Urbanos	CC6	FG 6
06	Chefe de Setor	CC4	FG4
01	Motorista do Gabinete	CC2	FG 2
01	Chefe de Equipe	CC1	FG1
01	Diretor do Departamento Tributário		FG 4,8
01	Diretor de Programas e Convênios da Secretaria Municipal da Saúde	hCC 5	FG 5
01	Diretor do Departamento de Oficina Mecânica	CC 5	FG 5
01	Diretor de Programas, Controle e Distribuição de Dejetos de Suínos da Secretaria da Agricultura	CC 5	FG 5
01	Diretor do Departamento de Controle de Frotas de Veículos e Máquinas	CC 5	FG 5



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

JLD

Nº 70084977842 (Nº CNJ: 0011337-44.2021.8.21.7000)  
2021/CÍVEL

01	Diretor de Departamento de Empenhos	CC 5	FG 5
02	Chefes de Turma	CC2	FG 2
01	Assessor Superior	CC 6	FG 6
01	Coordenador do CRAS		FG 4
01	Diretor de Departamento de Engenharia e Arquitetura	CC 7	
01	Diretor do Departamento de Serviços Rurais	CC 5	FG 5
01	Diretor de Controle de Frotas e Almoarifado		FG 03
01	Diretor de Licitações		FG 4,9
01	Diretor do Departamento de Trânsito e Patrimônio		
06fd	Secretário Municipal Adjunto	CC5	FG 5
01	Secretário Municipal	CC6	FG 6

*rt. 2º Fica extinta a Secretaria Municipal de Planejamento, Indústria, Comércio e Turismo, de que trata o artigo 8º, inciso X, da Lei Municipal nº 2212/2019.*

*Art. 3º Ficam revogados, o inciso X do art. 8º, a alínea b do parágrafo único do art. 9º, o art. 12 e todos os seus incisos, o art. 32, a seção IX e subseção I, compreendidos pelos arts. 53 a 55 e seus consectários legais, todos da Lei nº 2.212/2019 de 24 de outubro de 2019.*

*Art. 4º Revogam-se as disposições em contrário, especialmente as Leis Municipais nº s 37/1989 e 79/1990.*

*Art. 5º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, com efeitos a contar de 31 de dezembro de 2020.*

*Gabinete do Prefeito Municipal de Vista Alegre, RS, 23 de dezembro 2020. (...)"*

Pois bem.



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

JLD

Nº 70084977842 (Nº CNJ: 0011337-44.2021.8.21.7000)  
2021/CÍVEL

Ao Prefeito compete dispor sobre a organização e funcionamento da Administração Municipal (artigo 82, inciso VII, c/c artigo 8º, todos da Constituição Estadual), assim como iniciar o processo legislativo referente à criação e extinção de cargos, funções, e empregos públicos, estruturação e atribuições das Secretarias e outros órgãos (artigo 60, inciso II, alíneas “a”, “b” e “d”, c/c artigo 8º, ambos da Constituição Estadual), competindo à Câmara Municipal de Vereadores votar a proposta.

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

*Art. 60 - São de iniciativa privativa do Governador do Estado as leis que:*

*(...)*

*II - disponham sobre:*

*a) criação e aumento da remuneração de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta ou autárquica;*

*b) servidores públicos do Estado, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria de civis, e reforma ou transferência de militares para a inatividade;*

*(...)*

*d) criação, estruturação e atribuições das Secretarias e órgãos da administração pública;*

*Art. 82 - Compete ao Governador, privativamente:*

*(...)*

*VII - dispor sobre a organização e o funcionamento da administração estadual;”.*



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

JLD

Nº 70084977842 (Nº CNJ: 0011337-44.2021.8.21.7000)  
2021/CÍVEL

João Jampaulo Júnior especifica as matérias que são da competência privativa do Prefeito, quais sejam, *“as que tratam da criação, extinção ou transformações de cargos, funções ou empregos públicos municipais na administração direta, autárquica ou fundacional; fixação ou aumento de remuneração dos servidores públicos municipais; regime jurídico, provimento de cargos e empregos, estabilidade e aposentadoria dos servidores; organização administrativa, matéria orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração; criação, estruturação e atribuições dos órgãos da administração pública municipal; plano plurianual, lei de diretrizes orçamentárias, orçamento anual, dentre outros casos previstos na Lei Maior do Município”* (“in” O Processo Legislativo Municipal, São Paulo: Livraria Editora de Direito, 1997, p. 77).

Ou seja, a iniciativa para o processo legislativo é condição de validade do ato normativo resultante, acarretando inconstitucionalidade formal a inobservância da regra constitucional de restrição.

E, nesse contexto, verifica-se que tanto o Poder Executivo quanto o Poder Legislativo Municipais agiram dentro de suas competências e na persecução do interesse público pois, conforme destacado pela Em. Procuradora-Geral de Justiça, *“Necessário outrossim, registrar que não se constata desrespeito ao princípio da harmonia e independência entre os Poderes, consignado no artigo 10 da Constituição Estadual, pois a legislação hostilizada foi encaminhada pelo próprio Poder Executivo, que deflagrou o processo legislativo correspondente, tendo o Poder Legislativo local apenas cumprido o seu mister.”*.

No que concerne ao fato de o Projeto de Lei ter sido votado em sessão extraordinária, a Lei Orgânica do Município (fls. 50/86) não faz



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

JLD

Nº 70084977842 (Nº CNJ: 0011337-44.2021.8.21.7000)  
2021/CÍVEL

qualquer exigência quanto à necessidade de urgência para que haja convocação de sessão extraordinária, tampouco o faz o Regimento Interno da Câmara de Vereadores (fls. 88/144). De modo contrário, o artigo 118, inciso III, alínea “a”, da normativa interna, autoriza a convocação de sessão extraordinária sempre que se fizer necessário, bastando ao Prefeito, para convocá-la, que haja interesse da Administração ou exigência do serviço.

Ainda que constasse da Lei Orgânica Municipal ou do Regimento Interno da Câmara a exigência alegada pelo proponente, não poderiam ser parâmetro de controle de constitucionalidade, posto que Lei Orgânica Municipal não tem “*status*” constitucional, tampouco o ato “*interna corporis*” do Legislativo Municipal.

Nesse mesmo passo, a Constituição Federal e a Constituição Estadual são silentes quanto às sessões extraordinárias do Poder Legislativo dos Municípios.

De outra banda, a simples especulação de que a gestão anterior teria apresentado o Projeto de Lei nº 065/2020 com o dolo de causar déficit de pessoal para a gestão presente não possui o condão de alcançar à parte autora o desiderato perseguido, constatando-se que, no exame dos elementos que compõem o caderno processual, não há qualquer prova de tal desígnio.

De modo contrário a justificativa formal (fls. 29 e 33/34) revela que a razão de ser da Lei é adequar a legislação municipal às determinações constitucionais atinentes ao princípio do concurso público e aos limites das funções atribuíveis a titulares de cargos em comissão e funções gratificadas. Ademais, o motivo da Lei Municipal nº 2.304/2020



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

JLD

Nº 70084977842 (Nº CNJ: 0011337-44.2021.8.21.7000)  
2021/CÍVEL

também encontra sede em recomendação do Ministério Público (fls. 38/43).

Inclusive, na justificativa do Projeto de Lei nº 065/2020, apresentada pelo Prefeito Municipal e que daria origem à Lei Municipal nº 2.304/2020, o Chefe do Poder Executivo é explícito ao afirmar que “... a *Administração Pública precisa se adequar a legislação maior a qual exige que os cargos em comissão devam necessariamente ser de chefia, direção ou assessoramento, com atribuições específicas para que possam ser considerados para a finalidade a que se destinam e especialmente serem validados pelo Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul, e sobretudo atender recomendação do Ministério público Estadual nos termos do Procedimento nº 00775.000.084/2019.*”.

Note-se que a Lei Complementar Federal nº 173/2020 traz diversas limitações à admissão de pessoal, entretanto, conforme se depreende da leitura de seu artigo 8º, não a veda totalmente, instituindo hipóteses de exceção.

Ademais, o Município de Vista Alegre vem convivendo com os efeitos da Lei impugnada desde o início deste ano. Conforme apontado pelo próprio proponente, o prazo para cumprir a recomendação do Ministério Público já se encerraria em abril deste ano. Portanto, ainda que a gestão passada não tivesse promovido a alteração legislativa, a gestão atual teria de fazê-lo até o mês próximo.

Destarte, não verificado vício de iniciativa no projeto de lei apresentado, bem assim irregularidades na tramitação e inconstitucionalidade material ou formal na Lei Municipal nº 2.304/2020, a improcedência da presente ação é medida imperativa.



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

JLD

Nº 70084977842 (Nº CNJ: 0011337-44.2021.8.21.7000)  
2021/CÍVEL

Nesse sentido o seguinte precedente deste E. Tribunal:

*“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. DIREITO PÚBLICO NÃO ESPECIFICADO. MUNICÍPIO DE TABAÍ. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO CHEFE DO EXECUTIVO PARA A PROPOSIÇÃO DA LEI. ESTRUTURA DE CARGOS PÚBLICOS. INSERÇÃO DE EMENDA LEGISLATIVA. ADMISSIBILIDADE PARCIAL E EXCEPCIONAL NA HIPÓTESE CONCRETA. 1. Vigora em nosso ordenamento jurídico o princípio da separação e harmonia entre os poderes, sendo definido que é de competência privativa do Prefeito Municipal a proposição de projeto de lei tendo por objeto a organização e as atribuições de órgãos do Poder Executivo,, e bem especificamente da estrutura de cargos públicos, estando a norma acerca da competência aplicável ao caso prevista no artigo 60, II, “a”, “b”, e “d”, e no artigo 82, VII, da Constituição Estadual, bem como, por analogia, no artigo 61, §1º, II, “b”, da Constituição da República. 2. Nos projetos de lei versando sobre matéria de competência exclusiva do Chefe do Executivo, o Legislativo poderá, em suma, apresentar emendas que não aumentem as despesas e que tenham estrita pertinência temática com o diploma legal como um todo. 3. Caso em que o Poder Legislativo Municipal, ao emendar o projeto de lei de autoria do Prefeito Municipal, acabou por suprimir a criação de cargos nele prevista, restando mantida a extinção de outros cargos. Resultado líquido que gera economia aos cofres públicos e não desborda da temática, sendo, portanto, admissível a atuação dos edis. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA IMPROCEDENTE. UNÂNIME.”. (Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70084275494, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Iris Helena Medeiros Nogueira, Julgado em: 21-08-2020)*

Diante do exposto, **julgo improcedente** a ação direta de inconstitucionalidade.



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

JLD

Nº 70084977842 (Nº CNJ: 0011337-44.2021.8.21.7000)  
2021/CÍVEL

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

**DES. VOLTAIRE DE LIMA MORAES** - Presidente - Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 70084977842, Comarca de Porto Alegre: "JULGARAM IMPROCEDENTE A AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. UNÂNIME."

 <p>www.tjrs.jus.br</p>	<p>Este é um documento eletrônico assinado digitalmente conforme Lei Federal no 11.419/2006 de 19/12/2006, art. 1º, parágrafo 2º, inciso III.</p> <p>Signatário: Jorge Luís Dall'Agnol Data e hora da assinatura: 31/08/2021 17:10:50</p> <p>Para conferência do conteúdo deste documento, acesse o endereço <a href="http://www.tjrs.jus.br/verificadocs/">http://www.tjrs.jus.br/verificadocs/</a> e digite o seguinte número verificador:</p>
---	--