



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

JLD

Nº 70085602423 (Nº CNJ: 0009731-44.2022.8.21.7000)
2022/CÍVEL

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE NOVA BASSANO. ART. 2º E ANEXO II DA LEI MUNICIPAL Nº 2.996/2018. CARGO DE LICENCIADOR AMBIENTAL. CARGO EM COMISSÃO. ATRIBUIÇÕES NÃO RELACIONADAS COM AS DE DIREÇÃO, CHEFIA OU ASSESSORAMENTO.

1. Inconstitucionalidade de parte artigo 2º e do Anexo II da Lei nº 2.996/2018, do Município de Nova Bassano, especificamente em relação ao cargo de Licenciador Ambiental.

2. O cargo de Licenciador Ambiental não apresenta atribuições que justifiquem seu provimento de forma comissionada, ao contrário, as atribuições são nitidamente técnicas e burocráticas, sem demandar confiança do Administrador para sua execução. Não se trata de função de assessoramento, direção ou chefia. As atribuições não são compatíveis com assessoria técnica que exija conhecimento específico. Não há indicação de excepcional grau de confiabilidade ou conveniência para a transmissão das diretrizes de uma gestão específica. Não cabe ao ocupante do cargo em estudo a tomada de decisões políticas, o estabelecimento de diretrizes, tampouco o planejamento de ações com ampla discricionariedade.

3. 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 DE

Nº 70085602423 (Nº CNJ: 0009731-44.2022.8.21.7000)

COMARCA DE PORTO ALEGRE

PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA

PROPONENTE



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

JLD

Nº 70085602423 (Nº CNJ: 0009731-44.2022.8.21.7000)
2022/CÍVEL

CAMARA MUNICIPAL DE VEREADORES
DE NOVA BASSANO

REQUERIDO

PREFEITO MUNICIPAL DE NOVA
BASSANO

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 procedente a Ação Direta de Inconstitucionalidade.

Custas na forma da lei.

Participaram do julgamento, além do signatário, os eminentes Senhores **DES.^a IRIS HELENA MEDEIROS NOGUEIRA (PRESIDENTE)**, **DES. MARCELO BANDEIRA PEREIRA**, **DES. VICENTE BARROCO DE VASCONCELLOS**, **DES. SYLVIO BAPTISTA NETO**, **DES. FRANCISCO JOSÉ MOESCH**, **DES. NELSON ANTONIO MONTEIRO PACHECO**, **DES. LUIZ FELIPE BRASIL SANTOS**, **DES. IRINEU MARIANI**, **DES. SÉRGIO FERNANDO SILVA DE VASCONCELLOS CHAVES**, **DES. JORGE ALBERTO SCHREINER PESTANA**, **DES.^a LISELENA SCHIFINO ROBLES RIBEIRO**, **DES. CARLOS CINI MARCHIONATTI**, **DES. JOÃO BATISTA MARQUES TOVO**, **DES. NEY WIEDEMANN NETO**, **DES.^a LAURA LOUZADA JACCOTTET**, **DES. ÍCARO CARVALHO DE BEM OSÓRIO**, **DES.^a LIZETE ANDREIS SEBBEN**, **DES. ANTONIO VINICIUS AMARO DA SILVEIRA**, **DES. GIOVANNI CONTI**, **DES. CARLOS EDUARDO RICHINITTI**, **DES. RICARDO TORRES HERMANN**, **DES. ALBERTO DELGADO NETO**, **DES. RICARDO PIPPI SCHMIDT** E **DES. NIWTON CARPES DA SILVA**.

Porto Alegre, 09 de setembro de 2022.



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

JLD

Nº 70085602423 (Nº CNJ: 0009731-44.2022.8.21.7000)
2022/CÍVEL

DES. JORGE LUÍS DALL'AGNOL,
Relator.

RELATÓRIO

DES. JORGE LUÍS DALL'AGNOL (RELATOR)

Trata-se de Ação Direta de Inconstitucionalidade proposta pelo **PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL** objetivando o reconhecimento da inconstitucionalidade de parte do artigo 2º e do Anexo II da Lei nº 2.996, de 13 de março de 2018, do Município de Nova Bassano, que altera dispositivos da Lei Municipal nº 2.192/2009, dispõe sobre o Plano de Carreira dos servidores municipais e dá outras providências, especificamente em relação ao cargo de Licenciador Ambiental.

Em apertada síntese, o proponente sustentou que as atribuições do cargo em Comissão de Licenciador Ambiental não correspondem a funções de direção, chefia ou assessoramento, tampouco exigem especial vínculo de confiança, o que demonstraria a inconstitucionalidade material do cargo criado. Alegou que a normativa está em desconexão com os requisitos previstos nos artigos 20, *caput* e §4º, e 32, *caput*, ambos da Constituição Estadual, e no artigo 37, incisos II e V, da Constituição Federal, aplicáveis aos Municípios por força do artigo 8º, *caput*, da Carta Estadual (fls. 04/23). Juntou documentos (fls. 25/138).

Recebida a petição inicial (fl. 145).



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

JLD

Nº 70085602423 (Nº CNJ: 0009731-44.2022.8.21.7000)
2022/CÍVEL

O Procurador-Geral do Estado pugnou pela manutenção dos dispositivos questionados com lastro no princípio que presume sua constitucionalidade (fl. 170).

Embora devidamente intimados para tanto, o Prefeito Municipal e a Câmara Municipal de Vereadores de Nova Bassano não se manifestaram no prazo legal (fls. 172/173).

O Ministério Público, em manifestação final, opinou pela procedência do pedido (fls. 178/194).

É o relatório.

VOTOS

DES. JORGE LUÍS DALL'AGNOL (RELATOR)

A presente Ação Direta de Inconstitucionalidade tem por objetivo a declaração de inconstitucionalidade de parte do artigo 2º e do Anexo II da Lei nº 2.996, de 13 de março de 2018, do Município de Nova Bassano, que alterou dispositivos da Lei Municipal nº 2.192/2009, dispõe sobre o Plano de Carreira dos servidores municipais e dá outras providências, especificamente no que toca ao cargo de Licenciador Ambiental.

A análise das normas impugnadas permite a inarredável conclusão de que elas ofendem os artigos 8º, *caput*; 20, *caput* e § 4º, e



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

JLD

Nº 70085602423 (Nº CNJ: 0009731-44.2022.8.21.7000)
2022/CÍVEL

32, *caput*, todos da Constituição Estadual, assim como o artigo 37, incisos II e V, da Constituição Federal.

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; (...) (Grifei).

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. (Grifei).

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



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

JLD

Nº 70085602423 (Nº CNJ: 0009731-44.2022.8.21.7000)
2022/CÍVEL

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. (Grifei).*

Tais dispositivos se aplicam aos Municípios com espeque no que dispõe o artigo 8º, *caput*, da Constituição Estadual:

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.

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.

O cargo em comissão aqui impugnado apresenta os seguintes deveres e atribuições:

LEI MUNICIPAL Nº 2.996, DE 13 DE MARÇO DE 2018.

ALTERA DISPOSITIVOS DA LEI MUNICIPAL Nº 2.192/2009, QUE DISPÕE SOBRE O PLANO DE



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

JLD

Nº 70085602423 (Nº CNJ: 0009731-44.2022.8.21.7000)
2022/CÍVEL

*CARREIRA DOS SERVIDORES MUNICIPAIS, E DÁ
OUTRAS PROVIDÊNCIAS.*

(...)

Art. 2º Cria os Cargos de Assessor Técnico Especial da Secretaria Municipal de Infraestrutura, Desenvolvimento e Habitação, e de Licenciador Ambiental, os quais passam a integrar o Quadro de Cargos em Comissão da Administração Centralizada do Município, de que trata a Lei Municipal nº 2.192, de 2009, artigo 19, com as seguintes características:

[...]

Art. 19. É o seguinte o quadro dos cargos em comissão e funções gratificadas da administração centralizada do Executivo Municipal:

<i>Denominação</i>	<i>Carga Horária</i>	<i>Padrão</i>	<i>Nº de cargos</i>	<i>Nível</i>
[...]				
<i>Assessor Técnico Especial</i>	<i>20 hs</i>	<i>5</i>	<i>01</i>	<i>Superior</i>
<i>Licenciador Ambiental</i>	<i>36 hs</i>	<i>6</i>	<i>01</i>	<i>Superior</i>
[...]				

(...)

ANEXO II

Categoria Funcional: LICENCIADOR AMBIENTAL
Padrão de Vencimentos: CC 6

Atribuições:

a) Descrição Sintética: Analisar e fiscalizar as atividades, sistemas e processos produtivos,



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

JLD

Nº 70085602423 (Nº CNJ: 0009731-44.2022.8.21.7000)

2022/CÍVEL

acompanhar e monitorar as atividades efetivas ou potencialmente poluidoras, causadoras de degradação ou promotoras de distúrbios, além das utilizadoras de bens naturais, emitir laudos e pareceres técnicos ambientais, realização de vistorias nos empreendimentos quando for requisitado por autoridade competente, emitir licença ambiental, autorizações, certidões e documentos afins.

b) Descrição Analítica: *Definir e analisar os estudos, laudos e documentos necessários ao procedimento de licenciamento ambiental de empreendimentos e atividades de impacto ambiental local e daquelas que foram delegadas pelo Estado por instrumento legal ou convênios, emitindo parecer técnico ambiental (PT A) quando da análise do procedimentos de licenciamento; observar as normas e regulamentos legais necessárias a todas as etapas do licenciamento ambiental, definindo critérios de exigibilidade, detalhamentos e complementação das atividades efetiva ou potencialmente poluidoras ou utilizadoras de recursos ambientais; definir os estudos ambientais necessários ao processo de licenciamento ambiental; solicitar esclarecimentos e complementação de documentação quando necessário; exigir estudo de impacto ambiental das atividades e empreendimentos que sejam consideradas efetivas ou potencialmente causadoras de significativa degradação ambiental nos termos das normas e regulamentos vigentes; estabelecer procedimentos simplificados para as atividades e empreendimentos de pequeno potencial de impacto ambiental, com aprovação do Conselho de Meio Ambiente; cumprir e fazer cumprir os dispositivos legais do Município, Estado e União que disciplinem a matéria ambiental; orientar, coordenar e controlar o procedimento do licenciamento ambiental; emitir licenças e autorizações ambientais; emitir, em conjunto com o órgão competente da Secretaria de Infraestrutura, certidões pertinentes ao desenvolvimento de atividades que causam ou não impactos ambientais;*



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

JLD

Nº 70085602423 (Nº CNJ: 0009731-44.2022.8.21.7000)

2022/CÍVEL

exercer atribuições relativas ao cargo com zelo, cumprindo e fazendo cumprir as disposições legais pertinentes; prestar assessoramento sobre assuntos de sua competência; elaborar projetos e atividades potencialmente poluidoras ou degradadoras do meio ambiente no município, que tenham impacto ambiental local; desempenhar outras atribuições compatíveis com sua especialização profissional; emitir as devidas anotações de responsabilidade técnica - ART; desenvolver procedimentos para a regularização de empreendimentos passíveis de licenciamento de forma sucessiva ou isolada, de acordo com ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL MUNICÍPIO DE NOVA BASSANO a natureza, característica e fase do empreendimento ou atividade; orientar as equipes auxiliares necessárias à execução das atividades próprias do cargo; coordenar as políticas ambientais, planejando e coordenando ações que atendem a demanda na área rural e urbana; participar no processo de atualização e revisão do Plano Diretor Municipal, buscando a participação popular; participar no processo de atualização e revisão do Plano de Gerenciamento de Resíduos; participar no processo de atualização e revisão do Plano de Saneamento Básico; dirigir veículos da municipalidade mediante autorização da autoridade administrativa para cumprir, especificamente, atribuições de seu cargo, devidamente habilitado; executar tarefas e atividades afins, respeitados os respectivos regulamentos da profissão.

Requisitos para Provimentos:

- a) Idade: Mínima de 18 anos
- b) Instrução: Curso superior em Geologia, Ciências Biológicas ou Biologia, Engenharias ou Arquitetura nas áreas afins ao setor ambiental, com registro no respectivo Conselho de Classe.
- c) Carteira Nacional de Habilitação. (Grifei).

Pela redação das atribuições do cargo, verifico que se trata de cargo burocrático, que deveria ser provido mediante concurso público, o que revela sua inconstitucionalidade.



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

JLD

Nº 70085602423 (Nº CNJ: 0009731-44.2022.8.21.7000)
2022/CÍVEL

Tanto o é, que o cargo em comissão de Licenciador Ambiental está atrelado a funções similares às desempenhadas pelo cargo de provimento efetivo de Fiscal do Meio Ambiente, criado pela Lei Municipal nº 2.868/2017. Vejamos:

ANEXO ÚNICO DA LEI MUNICIPAL Nº 2.868/2017

Categoria Funcional: Fiscal do Meio Ambiente

Padrão de Vencimento: 9

Atribuições:

a) Descrição Sintética: Fiscalizar a aplicação da legislação ambiental, as atividades, sistemas e processos produtivos, acompanhar e monitorar as atividades efetivas ou potencialmente poluidoras, causadoras de degradação ou promotoras de distúrbios, além das utilizadoras de bens naturais; desenvolver projetos na área ambiental e atuar como responsável técnico pela sua execução.

b) Descrição Analítica: Observar e fazer respeitar a correta aplicação da legislação ambiental vigente; executar serviços de prevenção e política ambiental; fiscalizar os prestadores de serviços, os demais agentes económicos, o Poder Público e a população em geral no que diz respeito às alterações ambientais, conforme o caso, decorrentes de seus atos; executar atividades de fiscalização de fontes poluidoras da água, do ar e do solo; revisar e lavrar autos de infração e aplicar multas em decorrência da violação à legislação ambiental vigente; requisitar, aos entes públicos ou privados, sempre que entender necessário, os documentos pertinentes às atividades de controle, regulação e fiscalização; programar e supervisionar a execução das atividades de controle, regulação e fiscalização na área ambiental; analisar e dar parecer nos processos administrativos relativos às atividades de controle, regulação e fiscalização na área ambiental; apresentar propostas de adequação, aprimoramento e modificação da legislação ambiental do Município; verificar a



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

JLD

Nº 70085602423 (Nº CNJ: 0009731-44.2022.8.21.7000)

2022/CÍVEL

observância das normas e padrões ambientais vigentes; proceder à inspeção e apuração das irregularidades e infrações através do processo competente; instruir sobre o estudo ambiental e a documentação necessária à solicitação de licença e regularização ambiental; emitir laudos, pareceres e relatórios técnicos sobre matéria ambiental; atuar diretamente no planejamento, supervisão e controle do processo de implantação do viveiro florestal municipal; planejar, organizar, supervisionar e controlar o processo de mudas de espécies florestais nativas e exóticas; auxiliar e prestar assistência quanto à recuperação de áreas degradadas, reflorestamento e regularização ambiental de propriedades rurais; dirigir veículos da municipalidade mediante autorização da autoridade administrativa; executar outras tarefas afins.

Condições de Trabalho:

- a) Geral: Carga horária semanal de 36 horas;*
- b) Especial: O exercício do cargo poderá exigir atendimento ao público e uso obrigatório de uniforme, quando fornecido pelo Município.*

Requisitos para Provimento:

- a) Idade: Mínima de 18 anos;*
- h) Instrução: Curso superior em geologia, biologia, Engenharias ou Arquitetura nas áreas afins ao setor ambiental, com registro no respectivo Conselho de Classe.*
- c) Carteira Nacional de Habilitação (Grifei).*

Na doutrina nacional, Alexandre de Moraes leciona:

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



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

JLD

Nº 70085602423 (Nº CNJ: 0009731-44.2022.8.21.7000)
2022/CÍVEL

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 inconstitucionalidade¹.

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 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

¹ MORAES, Alexandre de. *Constituição do Brasil Interpretada e Legislação Constitucional*, 4. ed. São Paulo: Atlas, 2004, p. 851.



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

JLD

Nº 70085602423 (Nº CNJ: 0009731-44.2022.8.21.7000)
2022/CÍVEL

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.)

O cargo questionado não apresenta 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.

Não cabe ao ocupante do cargo em estudo a tomada de decisões políticas, o estabelecimento de diretrizes, tampouco o



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

JLD

Nº 70085602423 (Nº CNJ: 0009731-44.2022.8.21.7000)
2022/CÍVEL

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 vênia para reproduzir parcialmente o parecer de lavra da eminente Procuradora-Geral de Justiça, em exercício, Dra. Angela Salton Rotunno, que bem examinou a questão, integrando suas observações às razões de decidir:

(...)

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

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

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 o cargo vergastado, o qual possui 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,



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

JLD

Nº 70085602423 (Nº CNJ: 0009731-44.2022.8.21.7000)
2022/CÍVEL

padecem 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.

Nesse cenário, concluo que o cargo em exame não se refere 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:

Ementa: CONSTITUCIONAL. CARGO EM COMISSÃO. INOCORRÊNCIA DAS HIPÓTESES CONSTITUCIONAIS. TEMA 1.010, STF. PARTES DO ARTIGO 190 E DO ANEXO ÚNICO, LEI Nº 415/05, MUNICÍPIO DE LINHA NOVA. 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, afigurando-se inconstitucional a criação do cargo em comissão de Secretário Municipal da Câmara de Vereadores, pela Lei Municipal nº 415/05, do Município de Linha Nova, sem que corresponda, a efetiva hipótese 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. AÇÃO DIRETA JULGADA PROCEDENTE.(Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70085526382,



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

JLD

Nº 70085602423 (Nº CNJ: 0009731-44.2022.8.21.7000)
2022/CÍVEL

Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS,
Relator: Armínio José Abreu Lima da Rosa,
Julgado em: 13-05-2022).

Ementa: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE CHARQUEADAS. LEI MUNICIPAL Nº 2.945/17. CRIAÇÃO DE CARGOS EM COMISSÃO. CARGOS CUJAS ATRIBUIÇÕES NÃO COADUNAM COM A DE DIREÇÃO, CHEFIA E ASSESSORAMENTO. VÍCIO DE INCONSTITUCIONALIDADE VERIFICADA. 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 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 de Assessores Administrativos, Assessores de Unidade e Assessores Executivos instituídos pela lei municipal padecem de vício de inconstitucionalidade por se constituírem em atividades meramente burocráticas, não envolvendo atribuições de chefia, direção ou assessoramento, tampouco a necessária relação de confiança entre a autoridade nomeante e o servidor nomeado. Inconstitucionalidade da



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

JLD

Nº 70085602423 (Nº CNJ: 0009731-44.2022.8.21.7000)

2022/CÍVEL

norma municipal verificada por ofensa à Constituição Estadual e Federal, com diferimento de seus efeitos. JULGARAM PROCEDENTE A AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. (Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70084842442, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Tasso Caubi Soares Delabary, julgado em: 11-06-2021).

PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. PETIÇÃO INICIAL. APTIDÃO. ART. 3º, LEI Nº 9.868/99. Descrivendo 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. 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



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

JLD

Nº 70085602423 (Nº CNJ: 0009731-44.2022.8.21.7000)

2022/CÍVEL

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" 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



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

JLD

Nº 70085602423 (Nº CNJ: 0009731-44.2022.8.21.7000)

2022/CÍVEL

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 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).



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

JLD

Nº 70085602423 (Nº CNJ: 0009731-44.2022.8.21.7000)
2022/CÍVEL

Nesses termos, julgo **PROCEDENTE** o pedido, para declarar a inconstitucionalidade de parte do artigo 2º e do Anexo II da Lei nº 2.996/2018, do Município de Nova Bassano, especificamente no que toca ao cargo de Licenciador Ambiental, ante a violação dos artigos 8º, *caput*, 20, *caput* e §4º, e 32, *caput*, todos da Constituição Estadual, e do artigo 37, incisos II e V, da Constituição Federal.

DES. GIOVANNI CONTI

Eminentes colegas.

Acompanho o voto da nobre Relatora, Desembargador Jorge Luís Dall'Agnol.

Como visto do relatório, trata-se de ação direta de inconstitucionalidade ajuizada pelo PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA a fim de ver declarada a inconstitucionalidade de parte do artigo 2º e do Anexo II da Lei nº 2.996, de 13 de março de 2018, do Município de Nova Bassano, que altera dispositivos da Lei Municipal nº 2.192/2009, dispõe sobre o Plano de Carreira dos servidores municipais e dá outras providências, especificamente em relação ao cargo de Licenciador Ambiental.

O Ministério Público opinou pela procedência do pedido.

O douto relator votou por julgar procedente a ação para declarar a inconstitucionalidade de parte do artigo 2º e do Anexo II da Lei nº 2.996/2018, do Município de Nova Bassano, especificamente no que toca ao cargo de Licenciador Ambiental, ante a violação dos artigos 8º, *caput*, 20, *caput* e §4º, e 32, *caput*, todos da Constituição Estadual, e do artigo 37, incisos II e V, da Constituição Federal.



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

JLD

Nº 70085602423 (Nº CNJ: 0009731-44.2022.8.21.7000)
2022/CÍVEL

Em igual sentido, peço vênia para colacionar julgados proferidos por este Egrégio Tribunal de Justiça que tratam da matéria em liça:

“CONSTITUCIONAL. CARGO EM COMISSÃO. INOCORRÊNCIA DAS HIPÓTESES CONSTITUCIONAIS. TEMA 1.010, STF. PARTES DO ARTIGO 190 E DO ANEXO ÚNICO, LEI Nº 415/05, MUNICÍPIO DE LINHA NOVA. 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, afigurando-se inconstitucional a criação do cargo em comissão de Secretário Municipal da Câmara de Vereadores, pela Lei Municipal nº 415/05, do Município de Linha Nova, sem que corresponda, a efetiva hipótese 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. AÇÃO DIRETA JULGADA PROCEDENTE.” (Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70085526382, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Armínio José Abreu Lima da Rosa, Julgado em: 13-05-2022).

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. DIREITO PÚBLICO NÃO ESPECIFICADO. CRIAÇÃO DE CARGOS EM COMISSÃO NO MUNICÍPIO DE ARATIBA. ARTIGOS 20 E 32 DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL E 37, II, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL.



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

JLD

Nº 70085602423 (Nº CNJ: 0009731-44.2022.8.21.7000)

2022/CÍVEL

ATRIBUIÇÕES BUROCRÁTICAS COTIDIANAS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. AUSÊNCIA DE CARACTERÍSTICAS DE CHEFIA, DIREÇÃO E ASSESSORAMENTO. INCONSTITUCIONALIDADE VERIFICADA. DIFERIMENTO DOS EFEITOS. 1. Normalmente o ingresso no serviço público se dá por meio da aprovação do candidato em concurso público de provas e títulos. No entanto, nos termos do que dispõem os artigos 20 e 32 da Constituição Estadual e 37, II, da Constituição Federal, é facultada a criação por meio de lei de cargos em comissão de livre nomeação e exoneração. Tal exceção pressupõe que as atribuições dos cargos criados sejam típicas de assessoramento, chefia ou direção. 2. Hipótese concreta em que o Município de Aratiba criou cargo em comissão com previsão de atribuições burocráticas típicas do regular funcionamento da máquina pública, sem as imprescindíveis características de chefia, direção e assessoramento, restando caracterizada a inconstitucionalidade da normativa, a qual sequer foi defendida pela administração local nos autos. 3. Diferimento dos efeitos da declaração de inconstitucionalidade, com o fulcro de evitar prejuízo à prestação de serviços regular pelo Poder Público. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME.” (Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70084791433, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Iris Helena Medeiros Nogueira, julgado em: 16-04-2021).

“ARGUIÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE. NORMA REVOGADA. CONTROLE DIFUSO DE CONSTITUCIONALIDADE. POSSIBILIDADE. ENTENDIMENTO JURISPRUDENCIAL. MUNICÍPIO DE DOM FELICIANO. LEI MUNICIPAL Nº 3.046/2013 QUE INSTITUIU O QUADRO DOS CARGOS EM COMISSÃO E FUNÇÕES GRATIFICADAS DO MUNICÍPIO, CRIANDO, ENTRE ELES, O CARGO DE ASSESSOR JURÍDICO I. ATRIBUIÇÃO DE FUNÇÕES TÍPICAS DE



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

JLD

Nº 70085602423 (Nº CNJ: 0009731-44.2022.8.21.7000)

2022/CÍVEL

PROCURADOR DO MUNICÍPIO. REPRESENTAÇÃO JUDICIAL E EXTRAJUDICIAL DO ENTE FEDERADO. LEGISLAÇÃO MUNICIPAL EM DESCOMPASSO COM AS CONSTITUIÇÕES FEDERAL E ESTADUAL. AFRONTA AO ART. 37, II E V, DA CF/88 E AOS ARTS. 8º, 20, CAPUT, E 32, CAPUT, DA CE/89. PRECEDENTES. I – De acordo com a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, remanesce o interesse da parte em ver declarada, em controle difuso, a inconstitucionalidade de ato normativo já revogado, haja vista os efeitos gerados durante sua vigência. II – As leis municipais que dispõem sobre a criação de cargos em comissão, para assumirem legitimidade constitucional, devem observar que as respectivas atribuições não podem destoar daquelas constitucionalmente previstas (direção, chefia e assessoramento), sendo absolutamente irrelevante, para a aferição da constitucionalidade, a nomenclatura dada ao cargo pelo legislador. III – É inconstitucional, inclusive por força do princípio da simetria cristalizado no art. 8º da CE/89, o diploma normativo municipal que outorga a exercente de cargo em comissão o exercício, no âmbito do Poder Executivo local, de atribuições de representação judicial e extrajudicial do ente político, inerentes ao cargo efetivo de procurador público. IV – As atribuições da advocacia pública são eminentemente técnicas e burocráticas, e, por isso, de forma alguma exigem confiança do Administrador para sua execução; ao reverso, conforme a jurisprudência do Supremo, no tocante à advocacia pública, mostra-se imprescindível que o ente federado possa contar com um quadro independente de servidores públicos efetivos, aptos a exercer suas funções institucionais de forma técnica, com absoluta correção, sem o risco da livre exoneração pelo chefe do Poder Executivo local. V - A situação do cargo de Assessor Jurídico I, na espécie, a despeito de sua denominação, não corresponde às atribuições concebidas pelo constituinte, na medida em que não são propriamente de assessoria, mas, sim, de efetivo Procurador do



@ (PROCESSO ELETRÔNICO)

JLD

Nº 70085602423 (Nº CNJ: 0009731-44.2022.8.21.7000)
2022/CÍVEL

Município, o que lhe retira legitimidade constitucional. Precedentes desta E. Corte. ARGUIÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME." (Incidente de Inconstitucionalidade, Nº 70079588414, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Francisco José Moesch, Julgado em: 04-02-2019).

Por tais considerações, voto integralmente de acordo com o nobre Relator.

É como voto.

OS DEMAIS DESEMBARGADORES VOTARAM DE ACORDO COM O RELATOR.

DES.ª IRIS HELENA MEDEIROS NOGUEIRA - Presidente - Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 70085602423, Comarca de Porto Alegre: "À UNANIMIDADE, JULGARAM PROCEDENTE A AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE."

	<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 LUIS DALL AGNOL Nº de Série do certificado: 4730CC30ADF435BB Data e hora da assinatura: 30/09/2022 14:17:22</p> <p>Signatário: Giovanni Conti Data e hora da assinatura: 30/09/2022 18:54:35</p> <p>Para conferência do conteúdo deste documento, acesse o endereço http://www.tjrs.jus.br/verificadocs/ e digite o seguinte número verificador:</p>
--	--