DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 5002738-89.2025.8.21.7000/RS

TIPO DE AÇÃO: Regime Estatutário
RELATOR: DESEMBARGADOR NIWTON CARPES DA SILVA

AUTOR: MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

RELATÓRIO

O PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL aforou ação direta de inconstitucionalidade *"tendo por objeto a retirada do ordenamento jurídico pátrio de parte do artigo 13 e de parte do Anexo II, ambos da Resolução nº 691, de 27 de dezembro de 2019, que dispõe sobre os Quadros de Pessoal e Plano de Carreira dos Servidores da Câmara Municipal de Canoas e dá outras providências, expedida pela Câmara Municipal de Vereadores de Canoas, especificamente em relação ao cargo em comissão de Assessor de Relações Comunitárias, bem como, por arrastamento, da expressão "Assessor de Relações Comunitárias", constante nos artigos 14, §1º, 19 e 29 do mesmo Diploma Legal".* Referiu, em síntese, que *"As atribuições do cargo em comissão de Assessor de Relações Comunitárias não correspondem a funções de direção, chefia ou assessoramento, o que demonstra a sua inconstitucionalidade material, por estarem em claro descompasso com os requisitos constitucionais, como se infere da redação dos artigos 20, caput e § 4º, e 32, caput, ambos da Constituição do Estado do Rio Grande do Sul, e do artigo 37, inciso II, da Constituição Federal, aplicáveis, aos Municípios do Estado, por força do artigo 8º, caput, da Carta Gaúcha".*

Ausente pedido liminar.

O Procurador-Geral do Estado, citado, apresentou a defesa da norma, nos moldes do artigo 95, §4º, da Constituição Estadual, defendendo a manutenção da lei fustigada no ordenamento jurídico com lastro na presunção de constitucionalidade derivada da independência e harmonia entre os poderes estatais (evento 13, PET1).

O Município de Canoas, intimado, manifestou ciência com renúncia ao prazo (ev. 14).

A Casa Legislativa, igualmente intimada, deixou de se manifestar (ev. 15).

O Ministério Público apresentou manifestação final pela procedência da ação (evento 18, PET1).

Após, vieram-me conclusos.

É o relatório.

VOTO

Eminentes Colegas. Trata-se, consoante positivado no sumário relatório, de ação direta de inconstitucionalidade proposta em face de parte do artigo 13 e de parte do Anexo II, ambos da Resolução nº 691, de 27 de dezembro de 2019, expedida pela Câmara de Vereadores do Município de Canoas, especificamente em relação ao cargo em comissão de Assessor de Relações Comunitárias, bem como, por arrastamento, da expressão "Assessor de Relações Comunitárias", constante nos artigos 14, §1º, 19 e 29 do mesmo Diploma Legal", sob a alegação de que as atribuições do cargo em comissão de Assessor de Relações Comunitárias não correspondem a funções de direção, chefia ou assessoramento, o que demonstra a sua inconstitucionalidade material.

Com efeito, de modo preambular, a emprestar consistência à fundamentação, imprescindível se afigura a transcrição dos pontos inquinados do vício supremo da inconstitucionalidade constantes da Resolução nº 691/2019 do Município de Canoas, ***expressis verbis:***

RESOLUÇÃO n° 691/2019 de 27 de Dezembro de 2019 (Mural 27/12/2019)

Dispõe sobre os Quadros de Pessoal e Plano de Carreira dos Servidores da Câmara Municipal de Canoas e dá outras providências. O Presidente da Câmara Municipal de Canoas. FAÇO SABER que este decreta e promulga a seguinte RESOLUÇÃO:

(...) Art. 13. O Quadro de Cargos em Comissão (CC) e Funções Gratificadas (FG) da Câmara Municipal de Canoas compõem-se dos seguintes cargos e funções, com as respectivas quantidades e padrões remuneratórios:

QUADRO DE CARGOS EM COMISSÃO E FUNÇÕES GRATIFICADAS			
Quantidade	Denominação	Provimento	Padrão
01	Procurador Jurídico Legislativo	CC ou FG	CC1 ou FGE
02	Assessor Jurídico	CC ou FG	CC1 ou FGE
01	Diretor da Escola do Legislativo	CC ou FG	CC1 ou FGE
01	Secretário Geral	CC ou FG	CC1 ou FGE
01	Assessor de Imprensa	CC	CC2
21	Chefe de Gabinete Parlamentar	CC	CC2
~~11~~ ~~12~~ ~~(Alterado por Resolução nº 705/22.)~~ ~~13 (NR) Alterado por Resolução nº 707/22.~~ 14 (NR) Alterado por Resolução nº 718/24.	Coordenador de Bancada	CC	CC2
07	Assessor do Gabinete da Presidência	CC	CC3
03	Assessor da Mesa Diretora	CC	CC3
21	Assessor Técnico Superior	CC	~~CC4~~ CC2 (NR) Alterado por Resolução nº 712/23.
21	Coordenador de Equipe de Relações Comunitárias	CC	CC4
21	Assessor de Gabinete	CC	CC5
21	Assessor Legislativo	CC	CC5
105	Assessor de Relações Comunitárias	CC	CC6

01	Função Gratificada de Cerimonialista	FG	FG2
03	Função Gratificada de Chefe de Divisão	FG	FG2
04	Função Gratificada de Chefe de Unidade de Serviço	FG	FG3
05	Função Gratificada de Chefe de Seção	FG	FG4
02	Função Gratificada Funcional de Oficial de Transportes	FG	FGF2
01	Função Gratificada Funcional de Assessoramento Técnico Contábil	FG	FGF3

Art. 14. Os Cargos em Comissão e Funções Gratificadas são de livre nomeação e exoneração, por ato da presidência da Câmara Municipal de Canoas, respeitados os requisitos legais exigidos para o ingresso no serviço público e as condições específicas previstas para o exercício do cargo ou função gratificada a ser provida.

§ 1º A nomeação e exoneração de pessoal para os cargos de Chefe de Gabinete Parlamentar, Assessor de Gabinete, Assessor Técnico Superior, Assessor Legislativo, Coordenador de Equipe de Relações Comunitárias e ***Assessor de Relações Comunitárias*** *se dará por ato da presidência, mediante indicação do respectivo vereador, exceto quando a exoneração for determinada pelo interesse superior da administração, respeitadas as demais condições previstas no art. 14 desta Resolução.*

(...) Art. 19. A lotação dos servidores providos nos cargos ou funções de Chefe de Gabinete Parlamentar, Assessor de Gabinete, Assessor Técnico Superior, Assessor Legislativo, Coordenador de Equipe de Relações Comunitárias e ***Assessor de Relações Comunitárias*** *se dará no gabinete parlamentar correspondente ao vereador responsável pela respectiva indicação e a do Coordenador de Bancada no gabinete parlamentar correspondente ao líder da bancada.*

(...) Art. 29. Os Atuais ocupantes dos cargos de Assessor de Gabinete e Assessor de Legislativo, cujos padrões de vencimento anteriores à vigência desta Resolução correspondiam ao Padrão CC6, e os atuais ocupantes do cargo de ***Assessor de Relações Comunitárias****, cujo padrão de vencimento anterior à vigência desta Resolução correspondia ao Padrão CC7, serão reenquadrados, por Portaria, nos padrões de vencimento correspondentes aos Padrões CC5 e CC6, respectivamente.*

(...) ANEXO II

- DAS ATRIBUIÇÕES DOS CARGOS E FUNÇÕES QUADRO DOS SERVIDORES DE CARGOS EM COMISSÃO OU FUNÇÕES GRATIFICADAS

(...) ***Cargo: ASSESSOR DE RELAÇÕES COMUNITÁRIAS***

Padrão: CC6

Atribuições: Manter contato com o público externo fornecendo informações sobre as atividades do vereador, nas comunidades, inclusive com a distribuição de materiais impressos; recolher dados nas comunidades a fim de embasar estudos técnicos para a elaboração de minutas de projetos, emendas e substitutivos para posterior aprovação e apresentação pelo vereador; recolher dados e subsídios nas comunidades para manifestações do vereador quanto a projetos que estejam tramitando; captar subsídios para instrumentalizar pedidos de providências, indicações e pedidos de informações sobre assuntos que versarem sobre necessidades e reivindicações da coletividade, dentro da área de competência da Câmara; participar, quando solicitado, de eventos e reuniões de clubes, sindicatos, associações diversas, tais como de bairros, educacionais, culturais, esportivas, ambientais e sobre saúde, entre outras, dos eventos de organizações não governamentais (ONGs) que tratam de assuntos coletivos e de direitos, tais como dos direitos da criança, do adolescente, da mulher, direitos humanos, dos animais, entre outros, e dos demais grupos temáticos que sejam de interesse social, e dos eventos do Legislativo e do Executivo Municipal, voltados à comunidade, a critério do vereador; apresentar, quando solicitado, relatório das atividades externas realizadas ao Coordenador de Relações Comunitárias; e executar tarefas correlatas.

Regime de horário: 40 (quarenta) horas semanais.

Requisitos para o provimento: Ensino Fundamental completo.

Forma de provimento: Indicação.

Destarte, a inquinação do vício da inconstitucionalidade centra-se apenas e exclusivamente no tocante aos cargos de **"Assessor de Relações Comunitárias"** - Padrão CC 6 - num total de 105 vagas, todos em cargos de comissão, isto é, de livre nomeação e exoneração.

A argumentação da exordial é no sentido de que as atribuições do cargo em comissão dessa espécie de assessor (assessor de relações comunitárias), conforme atribuições do cargo, referidas na própria Resolução (Res. n. 691/19) não correspondem à função de direção, chefia ou assessoramento, o que denota sua inconstitucionalidade material, por

estarem em claro descompasso com os requisitos constitucionais dos artigos 20, caput e § 4º, e 32, caput, ambos da Constituição do Estado do Rio Grande do Sul, e do artigo 37, inciso II e V, da Constituição Federal, aplicáveis, aos Municípios do Estado, por força do artigo 8º, caput, da Carta Gaúcha.

Antes de qualquer consideração, mister atentar que a análise da constitucionalidade de norma municipal, por sua vez, não envolve redução ou violação dos primados da independência e autonomia financeira do Município, muito ao contrário, implica na aferição do respeito ao Pacto Federativo e observância da independência estrita entre os Poderes da República, aliás, conforme dicção do art.8º da Carta Política Estadual e 18 da Constituição Federal, ***in verbis:***

> *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****. (Constituição do Estado)*

> *Art.18. A organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios,* ***todos autônomos****, nos termos desta Constituição" (Constituição Federal).*

A guisa de facilitação do cotejo, transcrevo os pergaminhos constitucionais citados como violados, respectivamente, ***sic:***

> *Art. 20. A investidura em cargo ou emprego público assim como a admissão de empregados na administração indireta e empresas subsidiárias dependerão de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos,* ***ressalvadas as nomeações para cargos de provimento em comissão****, declarados em lei de livre nomeação e exoneração.*
>
> *(...) § 4.º Os* ***cargos em comissão destinam-se à transmissão das diretrizes políticas para a execução administrativa e ao assessoramento****. (CE/89)*

e

*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. (CE/89)*

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;*

*(...) V - as funções de confiança, exercidas exclusivamente por servidores ocupantes de cargo efetivo, e **os cargos em comissão**, a serem preenchidos por servidores de carreira nos casos, condições e percentuais mínimos previstos em lei, **destinam-se apenas às atribuições de direção, chefia e assessoramento**; (CF/88)*

Com efeito, não há muito a tergiversar, pois os cargos em comissão, que não dependem de concurso e, pois, de livre nomeação e exoneração, até por se constituírem em excepcional modalidade de ingresso no serviço público, por força do liame constitucional, se destinam às atribuições de direção, chefia e assessoramento, sendo inconstitucional a violação desse comando Máximo.

Nesse aspecto, como é de sabença geral, não importa o nome dado ao cargo para verificar se se trata de cargo de assessoramento, chefia ou direção, sendo necessário analisar as atribuições respectivas, pena de desconfiguração inconstitucional, pois o batismo da figura jurídica não é suficiente para a tipificação do figurino constitucional.

Assim, basta a leitura das atribuições do cargo de assessor de relação comunitárias, previstas na própria Resolução criadora, para perceber, modo nítido, que a função do referido "assessor" é sobremaneira de panfletagem e propaganda do vereador a quem está vinculado, basta examinar ditas funções, ***expressis verbis:***

a)Manter contato com o público externo fornecendo ***informações sobre as atividades do vereador****, nas comunidades,* ***inclusive com a distribuição de materiais impressos;***

b) recolher dados nas comunidades a fim de embasar estudos técnicos para a elaboração de minutas de projetos, emendas e substitutivos para posterior aprovação e apresentação pelo vereador;

c) recolher dados e subsídios nas comunidades para manifestações do vereador quanto a projetos que estejam tramitando;

d) captar subsídios para instrumentalizar pedidos de providências, indicações e pedidos de informações sobre assuntos que versarem sobre necessidades e reivindicações da coletividade, dentro da área de competência da Câmara;

e) participar, quando solicitado, de eventos e reuniões de clubes, sindicatos, associações diversas, tais como de bairros, educacionais, culturais, esportivas, ambientais e sobre saúde, entre outras, dos eventos de organizações não governamentais (ONGs) que tratam de assuntos coletivos e de direitos, tais como dos direitos da criança, do adolescente, da mulher, direitos humanos, dos animais, entre outros, e dos demais grupos temáticos que sejam de interesse social, e dos eventos do Legislativo e do Executivo Municipal, voltados à comunidade, a critério do vereador;

f) apresentar, quando solicitado, relatório das atividades externas realizadas ao Coordenador de Relações Comunitárias; e executar tarefas correlatas.

Nenhuma das tarefas do novo cargo está vinculada aos primados de "direção", "chefia" e "assessoramento", conforme exige a Carta Magna, o que permite concluir que se trata de cargos que deveriam ser providos mediante concurso público, o que revela sua inconstitucionalidade.

Na doutrina nacional, ALEXANDRE DE MORAES leciona, ***sic*****:**

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

Obtempero, ainda que de modo repetitivo, que os cargos questionados não apresentam atribuições que justifiquem seu provimento de forma comissionada, ao contrário, as atribuições, muitas delas genéricas, são nitidamente burocráticas, sem demandar especial confiança para sua execução. Ademais, fica evidente a desnecessidade de conhecimento técnico específico para o exercício das funções, uma vez que não exige qualificação acadêmica alguma para o cargo. Por último, também não há, no elemento descritivo, algo que indique excepcional grau de confiabilidade ou conveniência para a transmissão das diretrizes de uma gestão específica. A simples nomenclatura do cargo, como de assessor, para justificar o excepcional comissionamento, não é justificativa bastante.

De outro turno, igualmente macula o ordenamento constitucional, sob a ótica material, a circunstância de o cargo em relevo não exigir escolaridade adequada para o seu provimento pela via comissionada. Ao revés, constata-se que o cargo impugnado, muito embora nominalmente envolva assessoramento, demanda qualificação mínima muito modesta para o seu exercício, consistente em Ensino Fundamental completo.

A esse propósito, a inicial é clara nesse mesmo sentido, quando refere textualmente que:

"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 questionado, 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, padecem de vício material, uma vez que se trata de atividades permanentes e burocráticas, que não se conciliam com o caráter diferenciado do cargo em comissão, as quais, a título ilustrativo transcreve-se parte:***

Manter contato com o público externo fornecendo informações sobre as atividades do vereador, nas comunidades, inclusive com a distribuição de comunidades, inclusive com a distribuição de materiais impressos; (...) e apresentar, quando solicitado, relatório das atividades externas realizadas ao Coordenador de Relações Comunitárias.

De outro turno, igualmente macula o ordenamento constitucional, sob a ótica material, a circunstância de o cargo em relevo não exigir escolaridade adequada para o seu provimento pela via comissionada. Ao revés, constata-se que o cargo impugnado, muito embora nominalmente envolva assessoramento, demanda qualificação mínima muito modesta para o seu exercício, consistente em Ensino Fundamental completo.(grifei)

Mister destacar que a matéria é pacífica na jurisprudência do Egrégio STF, tanto que já assentou posição em Repercussão Geral (RE n. 1.041.210/RG, Relator Min. DIAS TOFFOLI, julgado em 27/09/2018), fixando a tese consagrada no **TEMA 1010/STF**, no sentido de que :

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.

A Resolução nº 691, de 27 de dezembro de 2019, da Câmara de Vereadores de Canoas viola todas as disposições fixadas na Tese, visto que o cargo de assessor de relações comunitárias, conforme as atribuições previstas, não configura direção, chefia ou assessoramento, não pressupõe especial relação de confiança, pois se trata de trabalho de rua (externo) e poderá, ou não, implicar algum tipo de relatório, mas consiste, sobretudo, em contato com a comunidade, como se fosse uma *longa manus* do vereador a quem vinculado.

No mesmo sentido, colaciono o entendimento consolidado do Egrégio STF, ***in verbis***:

> ***CRIAÇÃO DE CARGOS EM COMISSÃO. REQUISITOS ESTABELECIDOS PELA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. ESTRITA OBSERVÂNCIA PARA QUE SE LEGITIME O REGIME EXCEPCIONAL DE LIVRE NOMEAÇÃO E EXONERAÇÃO. REPERCUSSÃO GERAL RECONHECIDA. REAFIRMAÇÃO DA JURISPRUDÊNCIA DA CORTE SOBRE O TEMA.***
>
> ***1. A criação de cargos em comissão é exceção à regra de ingresso no serviço público mediante concurso público de provas ou provas e títulos e somente se justifica quando presentes os pressupostos constitucionais para sua instituição.***
>
> *2. Consoante a jurisprudência da Corte, a criação de cargos em comissão pressupõe: a) que os cargos se destinem ao exercício de funções de direção, chefia ou assessoramento, não se prestando ao desempenho de atividades burocráticas, técnicas ou operacionais; b) necessária relação de confiança entre a autoridade nomeante e o servidor nomeado; c) que o número de cargos comissionados criados guarde proporcionalidade com a necessidade que eles visam suprir e com o número de servidores ocupantes de cargos efetivos no ente federativo que os institui; e d) que as atribuições dos 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): DIAS TOFFOLI, Tribunal Pleno, julgado em 27-09-2018, PROCESSO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-107 DIVULG 21-05-2019 PUBLIC 22-05-2019)*

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. CARGOS EM COMISSÃO. CARÁTER EXCEPCIONAL. EXCLUSÃO DA RESERVA PARA SERVIDORES EFETIVOS DOS CARGOS COMISSIONADOS DOS GABINETES. CRITÉRIOS JUSRISPRUDENCIAIS NÃO PREENCHIDOS. PRINCÍPIO DO CONCURSO PÚBLICO. PRINCÍPIO DA PROPORCIONALIDADE. VIOLAÇÃO. INCONSTITUCIONALIDADE. MODULAÇÃO DE EFEITOS. POSSIBILIDADE. PEDIDO JULGADO PROCEDENTE.

1. A Constituição reservou à Administração um regime jurídico minucioso na conformação do interesse público a fim de resguardar a isonomia e eficiência na formação do seus quadros, do qual decorre a excepcionalidade da categoria cargo em comissão.

*2. **A jurisprudência deste Supremo Tribunal Federal cuidou de densificar os critérios que norteiam o controle de constitucionalidade das leis que disciplinam cargos comissionados, os quais não restam configurados no caso concreto. Precedentes.***

3. Com fundamento no art. 27 da lei n.º 9.868/99 que autoriza, por razões de segurança jurídica ou excepcional interesse social, a restrição dos efeitos da declaração de sua inconstitucionalidade, modulo os efeitos da declaração de inconstitucionalidade para o prazo de doze meses a contar da publicação da ata de decisão. Precedentes.

4. Pedido na ação direta de inconstitucionalidade julgado procedente com modulação de efeitos.
(ADI 6369, Relator(a): EDSON FACHIN, Tribunal Pleno, julgado em 17-12-2022, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 15-02-2023 PUBLIC 16-02-2023)

DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI ESTADUAL. MINISTÉRIO PÚBLICO. CRIAÇÃO DE CARGOS EM COMISSÃO.

1. Ação direta de inconstitucionalidade contra a Lei nº 2.200/2017, do Estado do Amapá, que criou cargos em comissão de Assessor Jurídico, Assessor de Procurador de Justiça, Assessor de Promotoria de Justiça e Assessor Operacional do Ministério Público.

*2. **Sobre o tema, o Supremo Tribunal Federal, sob o rito da repercussão geral, firmou a tese de que: "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 1.041.210-RG, Rel. Min. Dias Toffoli, j. em 27.09.2018).*

3. A mera alteração do percentual de cargos em comissão destinados à ocupação por servidores públicos de carreira, quando não importar supressão total da reserva ou sua redução a patamares simbólicos, atende o disposto no art. 37, V, da Constituição de 1988.

4. A previsão legal de cessão de servidores públicos entre órgãos da Administração Pública não induz ofensa, em tese, à regra constitucional do concurso público ou à autonomia administrativa do Ministério Público.

5. Pedido julgado improcedente, com a reafirmação da tese de julgamento fixada no RE 1.041.210-RG, Rel. Min. Dias Toffoli.
(ADI 6803, Relator(a): ROBERTO BARROSO, Tribunal Pleno, julgado em 13-06-2023, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 10-08-2023 PUBLIC 14-08-2023)

AGRAVO INTERNO. RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. CRIAÇÃO DE CARGOS EM COMISSÃO. REQUISITOS ESTABELECIDOS PELA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. ACORDÃO RECORRIDO EM DISSONÂNCIA COM A JURISPRUDÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL FIXADA NO TEMA 1010 DA REPERCUSSÃO GERAL. INCONSTITUCIONALIDADE NA UTILIZAÇÃO DE CARGOS EM COMISSÃO COMO BURLA AO PRINCÍPIO DO CONCURSO PÚBLICO. AGRAVO REGIMENTAL A QUE SE NEGA PROVIMENTO.

*1. **O acórdão recorrido está em desconformidade com a jurisprudência desta SUPREMA CORTE, que no julgamento do RE 1.041.210-RG, Rel. Min. DIAS TOFFOLI, Tema 1010**, fixou as seguintes teses: 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.*

*2. **É pacífica a jurisprudência desta SUPREMA CORTE no sentido da inconstitucionalidade da utilização de cargos comissionados como burla ao princípio do concurso público, devendo ser observada a necessária correlação entre o número de cargos efetivos e em comissão.***

3. Agravo Interno a que se nega provimento.
(ARE 1420357 AgR, Relator(a): ALEXANDRE DE MORAES, Primeira Turma, julgado em 03-05-2023, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 05-05-2023 PUBLIC 08-05-2023)

De igual modo, no mesmo sentido, milita a monolítica orientação jurisprudencial deste Colendo Órgão Especial, ***ipsis litteris**:*

*AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE CANUDOS DO VALE. PARTE DO ARTIGO 34, BEM COMO PARTE DO ANEXO III DA LEI Nº 1.036/2022. CARGOS DE DIRETOR DE DEPARTAMENTO, DIRIGENTE DE EQUIPE, DIRIGENTE DE NÚCLEO, AUXILIAR DE GABINETE E CHEFE DE TURMA. **CARGOS EM COMISSÃO. ATRIBUIÇÕES NÃO RELACIONADAS COM AS DE DIREÇÃO, CHEFIA OU ASSESSORAMENTO**. 1. Inconstitucionalidade de parte artigo 34, bem como de parte do Anexo III da Lei nº 1.036/2022, do Município de Canudos do Vale, especificamente em relação aos cargos de Diretor de Departamento, Dirigente de Equipe, Dirigente de Núcleo, Auxiliar de Gabinete e Chefe de Turma. **2. Os cargos de Diretor de Departamento, Dirigente de Equipe, Dirigente de Núcleo, Auxiliar de Gabinete e Chefe de Turma não apresentam atribuições que justifiquem seu provimento de forma comissionada, ao contrário, as atribuições, muitas delas genéricas, são nitidamente técnicas e burocráticas, sem demandar confiança do Administrador para sua execução. Não há exigência de qualificação acadêmica alguma para o cargo. Não se trata de função de assessoramento, direção ou chefia. 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, da Constituição Estadual. Afronta ao artigo 37, II e V, da Constituição Federal. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE PROCEDENTE. (Direta de Inconstitucionalidade, Nº 52617005820248217000, Órgão Especial, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Jorge Luís Dall'Agnol, Julgado em: 14-02-**2025)***

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE CAPÃO DA CANOA. LEI MUNICIPAL Nº 3.683/2022. CRIAÇÃO DE CARGOS EM COMISSÃO. ASSESSORES JURÍDICOS. OFENSA AOS ARTIGOS 37, II E V, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA E 20, CAPUT E § 4º, E 32, CAPUT, DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. A LEI MUNICIPAL Nº 3.683/2022 DE CAPÃO DA CANOA PROMOVEU MODIFICAÇÕES NA LEI Nº 3.392/2019, CRIANDO DIVERSOS CARGOS EM COMISSÃO DE ASSESSOR JURÍDICO, JUNTO A SECRETARIAS MUNICIPAIS E GABINETE DO PREFEITO. ***A CRIAÇÃO DE CARGOS EM COMISSÃO É EXCEÇÃO À REGRA DO CONCURSO PÚBLICO, CONSOANTE O DISPOSTO NO ART. 37, II, E V, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA, BEM COMO NOS ARTS. 20, CAPUT E § 4º, E 32, CAPUT, DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL.*** *PROCURADORIAS MUNICIPAIS. NECESSIDADE DE OBSERVANCIA DA UNICIDADE INSTITUCIONAL. REPRESENTAÇCÃO JUDICIAL E EXTRAJUDICIAL DA MUNICIPALIDADE EXCLUSIVA DOS PROCURADORES MUNICIPAIS DETENTORES DE CARGO EFETIVO. TESE FIRMADA PELO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL NO* ***TEMA 1010*** *(RE 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. AS ATRIBUIÇÕES DOS CARGOS IMPUGNADOS NÃO REFLETEM FUNÇÕES DE DIREÇÃO, CHEFIA OU ASSESSORAMENTO, MANTENDO-SE COMO ATIVIDADES PERMANENTES E BUROCRÁTICAS, COM DESCRIÇÕES DO EXERCÍCIO DE REPRESENTATIVIDADE JURÍDICA DO MUNICÍPIO, REMANESCENDO O VÍCIO MATERIAL JÁ APONTADO EM AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE ANTERIORMENTE APRECIADA POR ESTE ÓRGÃO ESPECIAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE.(Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70085804896, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Roberto Carvalho Fraga, Julgado em: 14-11-****2024)****.*

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ARTIGO 20 E ANEXO II DA LEI Nº 3.012/2014. MUNICÍPIO DE NONOAI/RS. CRIAÇÃO DE CARGOS EM COMISSÃO. ATRIBUIÇÕES DIVERSAS DAS DE CHEFIA, DIREÇÃO OU ASSESSORAMENTO. AFRONTA AO ART. 37, INCISO V, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL E ART. 32, "CAPUT", DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA

*IMPESSOALIDADE. INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL PROCLAMADA. MODULAÇÃO DOS EFEITOS TEMPORAIS DA DECISÃO. **1. De acordo com o artigo 37, inciso V, da Constituição Federal, e com o artigo 32, "caput", da Constituição Estadual, os cargos em comissão destinam-se apenas às atribuições de direção, chefia e assessoramento.** 2. Desse modo, padece de inconstitucionalidade material o dispositivo de lei municipal que cria os cargos em comissão de "Coordenador da Banda Municipal", "Chefe de Departamento de Transporte Escolar", "Diretor do Departamento de Compras" e de "Secretário da Junta do Serviço Militar", **cujas atribuições são meramente técnicas e burocráticas, em afronta ao disposto nos dispositivos referidos, aplicáveis aos Municípios por força do artigo 8º, "caput", da Constituição Estadual, e ao princípio da impessoalidade, burlando, em verdadeira, a exigência de aprovação em concurso público para investidura em cargos públicos (artigo 37, inciso II, da Constituição Federal e artigo 20, "caput", da Constituição Estadual).** 3. Considerando o resultado do julgamento desta ação direta de inconstitucionalidade, que culmina na proclamação da inconstitucionalidade de cargos em comissão, mostra-se pertinente e necessária a modulação dos efeitos temporais da decisão, nos moldes do que prevê o artigo 27 da Lei nº 9.868/1999, sobretudo a fim de preservar a segurança jurídica, bem como a fim de não afetar a continuidade da prestação do serviço público. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME. (Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70085809226, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Luiz Felipe Brasil Santos, Julgado em: 18-10-**2024)***

Com efeito, em derradeiro, é de ser reconhecida a inconstitucionalidade parcial do artigo 13 e do Anexo II da Resolução nº 691, de 27 de dezembro de 2019, tal como veiculado na inicial, mormente diante da ausência de pronunciamento em defesa do ato legislativo, que dispõe sobre os Quadros de Pessoal e Plano de Carreira dos Servidores da Câmara Municipal de Canoas e dá outras providências, da Câmara Municipal de Vereadores de Canoas, especialmente no que tange ao cargo em comissão de Assessor de Relações Comunitárias, bem como, por arrastamento, das menções ao referido cargo constantes nos artigos 14, §1º, 19 e 29 do mesmo Diploma Legal, porquanto as suas atribuições desbordam das hipóteses constitucionalmente admitidas, afrontando, desse modo, os artigos 8º, caput, 20, caput e § 4º, e 32, caput, todos da Constituição Estadual, combinados com o artigo 37, inciso II, da Constituição Federal.

Assim, por último, considerando os comemorativos do caso concreto, voto no sentido de julgar procedente o pedido de inconstitucionalidade de parte do artigo 13 e de parte do Anexo II, ambos da Resolução nº 691, de 27 de dezembro de 2019, em relação ao cargo em comissão de Assessor de Relações Comunitárias.

De conseguinte, considerando o resultado do julgamento desta ação direta de inconstitucionalidade, que culmina na proclamação da inconstitucionalidade de cargos em comissão preconizados na Resolução n. 691, de 27 de dezembro de 2019, originária da Câmara de Vereadores do Município de Canoas, mostra-se pertinente e necessária a modulação dos efeitos temporais da decisão, *mutatis mutandis* do que prevê o artigo 27 da Lei nº 9.868/1999 em relação ao STF, sobretudo a fim de preservar a segurança jurídica, bem como a fim de não afetar a continuidade da prestação do serviço público.

> *Art. 27. Ao declarar a inconstitucionalidade de lei ou ato normativo, e tendo em vista razões de segurança jurídica ou de excepcional interesse social, poderá o Supremo Tribunal Federal, por maioria de dois terços de seus membros, restringir os efeitos daquela declaração ou decidir que ela só tenha eficácia a partir de seu trânsito em julgado ou de outro momento que venha a ser fixado.*

Com efeito, na toada do entendimento já materializado em outros julgados do Colendo Órgão Especial em casos similares, proponho que os efeitos desta decisão passem a irradiar a contar de **06 (seis) meses** a partir da publicação deste acórdão.

POSTO ISSO, voto por julgar procedente a ação direta de inconstitucionalidade, com modulação dos efeitos.

Documento assinado eletronicamente por **NIWTON CARPES DA SILVA, Desembargador Relator**, em 23/04/2025, às 14:46:14, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006. A autenticidade do documento pode ser conferida no site https://eproc2g.tjrs.jus.br/eproc/externo_controlador.php?acao=consulta_autenticidade_documentos, informando o código verificador **20007893431v36** e o código CRC **0d7e30a9**.

Informações adicionais da assinatura:
Signatário (a): NIWTON CARPES DA SILVA
Data e Hora: 23/04/2025, às 14:46:14