



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

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR DESEMBARGADOR
PRESIDENTE DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO
RIO GRANDE DO SUL:**

**O PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO
ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL** no fim assinado, no uso de suas atribuições constitucionais, com fundamento no artigo 129, inciso IV, da Constituição Federal, combinado com o artigo 95, § 2º, inciso II, da Constituição Estadual, promove a presente

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE

tendo por objeto a retirada do ordenamento jurídico pátrio de **parte do artigo 19**, bem como de **parte do Anexo II**, ambos da **Lei nº 1.107/2004**, que *dispõe sobre os Quadros e Funções Públicas do Município, estabelece os Planos de Carreiras e pagamentos e dá outras providências*, com redação dada pela Lei Municipal 2.372/2016, ambas do **Município de Palmares do Sul**, especificamente em relação aos cargos em comissão de **Diretor de Logística de Máquinas e Equipamentos e Diretor de Limpeza Pública, Capinas e Roçadas**, pelas razões de direito a seguir expostas:



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

1. Os cargos em comissão atacados na presente Ação Direta de Inconstitucionalidade, criados pelo **artigo 19** da **Lei nº 1.107/2004**, que *dispõe sobre os Quadros e Funções Públicas do Município, estabelece os Planos de Carreiras e pagamentos e dá outras providências*, e cujas atribuições estão delineadas do **Anexo II do referido ato normativo**, encontram-se a seguir descritos:

Art. 19. *O Quadro de Cargos de Confiança (CC) e Função Gratificada (FG) da Administração Centralizada do Poder Executivo Municipal, é integrado pelos cargos abaixo especificados: (NR) (redação estabelecida pelo art. 1º da Lei Municipal nº 1.467, de 04.05.2007):*

SECRETARIA DE OBRAS, VIAÇÃO E SERVIÇOS URBANOS		
<i>Denominação do Cargo</i>	<i>Nº de Cargos</i>	<i>Nível</i>
(...)	(...)	(...)
(...)	(...)	(...)
<i>Diretor de Logística de Máquinas e Equipamentos (AC) (acrescentado pela LM 2.372/2016).</i>	<i>01</i>	<i>CC 2 ou FG 2</i>
<i>Diretor de Limpeza Pública, Capinas e Roçadas (AC) (acrescentado pela LM 2.372/2016).</i>	<i>01</i>	<i>CC 2 ou FG 2</i>
(...)	(...)	(...)
(...)	(...)	(...)
(...)	(...)	(...)
(...)	(...)	(...)
(...)	(...)	(...)
(...)	(...)	(...)

ANEXO II

Quadro: Cargo em Comissão e Função Gratificada

CARGO: DIRETOR DE LOGÍSTICA DE MÁQUINAS E EQUIPAMENTOS (AC) (acrescentado pelo art. 1º da Lei Municipal nº 2.372, de 31.05.2016)

Padrão: CC2/FG2



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

ATRIBUIÇÕES: Supervisionar a destinação da frota de máquinas e a execução das atividades com o maquinário do município; definir a logística de uso das máquinas e equipamentos para os serviços públicos municipais; orientar os procedimentos de otimização de uso das máquinas e equipamentos a serviços de máquinas e equipamentos; orientar a fiscalização de manutenção das máquinas e equipamentos da prefeitura; gerir o plano de manutenção preventiva das máquinas e equipamentos; promover outras atribuições afins e complementares.

CONDIÇÕES DE TRABALHO:

Carga Horária: 35 horas semanais.

Condições Gerais: contato com o público, o exercício do cargo poderá determinar a realização de viagens e trabalho aos sábados, domingos e feriados, não caracterizando como serviço extraordinário.

REQUISITOS PARA PROVIMENTO:

Idade: Mínima de 18 anos.

Grau de instrução: Ensino Fundamental Completo e/ou Incompleto.

Outros: Apresentação de declaração de bens e valores que constituem o seu patrimônio na ocasião da posse, anualmente e quando da exoneração do cargo.

Lotação: Secretaria de Obras, Viação e Serviços Urbanos.

Quadro: Cargo em Comissão e Função Gratificada

CARGO: DIRETOR DE LIMPEZA PÚBLICA, CAPINAS E ROÇADAS (AC) (acrescentado pelo art. 1º da Lei Municipal nº 2.372, de 31.05.2016)

Padrão: CC2/FG2

ATRIBUIÇÕES: Supervisionar a execução das atividades de limpeza pública, capina e roçadas avaliando os resultados para certificar-se da efetividade, da produtividade e da qualidade requeridas. Supervisionar a execução dos serviços de varredura de ruas, coleta de detritos em vias públicas, acompanhando a execução dos mesmos; supervisionar os trabalhos de capina, limpeza e adubação no preparo dos canteiros para o plantio, embelezamento e manutenção paisagística de praças, parques e logradouros públicos; Supervisionar as equipes de trabalho no serviço de ajardinamento nos parques, praças, canteiros em vias



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

públicas e em prédios utilizados pela administração municipal; participar do projeto paisagístico do município supervisionando a sua implantação; orientar e supervisionar a aplicação de produtos químicos nas plantas das praças, parques e demais logradouros públicos para combate às pragas; providenciar material junto ao almoxarifado; planejar a execução dos serviços prevendo seu início e término, mão de obra e materiais necessários, máquinas e equipamentos; manter quadro de pessoal necessário e suficiente para a boa prestação de serviço, assim como equipamentos e infraestrutura adequadas; certificar-se da abertura de Ordem de Serviço para todo o serviço a ser executado; supervisionar a elaboração de relatórios dos serviços realizados; zelar pela conservação do patrimônio levando ao Diretor imediato às irregularidades encontradas; garantir boas condições de trabalho aos servidores sob sua subordinação, propondo medidas que julgar adequadas para evitar doenças profissionais e acidentes do trabalho; efetuar avaliação de desempenho de seus subordinados juntamente com a CPGQ, de conformidade com a legislação vigente; executar tarefas afins.

CONDIÇÕES DE TRABALHO:

Carga Horária: 35 horas semanais.

Condições Gerais: contato com o público, o exercício do cargo poderá determinar a realização de viagens e trabalho aos sábados, domingos e feriados, não caracterizando como serviço extraordinário.

REQUISITOS PARA PROVIMENTO:

Idade: Mínima de 18 anos.

Grau de instrução: Ensino Fundamental Completo e/ou Incompleto.

Outros: Apresentação de declaração de bens e valores que constituem o seu patrimônio na ocasião da posse, anualmente e quando da exoneração do cargo.

Lotação: Secretaria de Obras, Viação e Serviços Urbanos.

2. As atribuições dos cargos em comissão de Diretor de Logística de Máquinas e Equipamentos e Diretor de Limpeza Pública, Capinas e Roçadas não correspondem a funções de direção, chefia ou assessoramento, o que demonstra a constitucionalidade



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

material dos cargos criados, por estarem em claro descompasso com os requisitos constitucionais, como se infere da redação dos artigos 20, *caput* e § 4º, *caput*, ambos da Constituição do Estado do Rio Grande do Sul, e do artigo 37, incisos II e V, da Constituição Federal, aplicáveis, aos Municípios do Estado, por força do artigo 8º, *caput*, da Carta Gaúcha:

Constituição Estadual

Art. 8º – 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 CF/88 e nesta Constituição.

(...)

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.

(...)

§ 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.

Constituição Federal

Art. 37. (...).

(...)

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



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

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;

Com efeito, cargos em comissão não são cargos de provimento efetivo. Conforme ensina Hely Lopes Meirelles¹, em obra atualizada por Eurico de Andrade Azevedo, Délcio Balester Aleixo e José Emmanuel Burle Filho:

A investidura efetiva é própria dos cargos do quadro permanente da Administração, ocupados pela grande massa do funcionalismo, com provimento inicial por concurso, para o desempenho de atividades técnicas e administrativas do Estado, com caráter de exercício profissional. Diversamente, a investidura em comissão é adequada para agentes públicos de alta categoria, chamados a prestar serviços ao Estado, sem caráter profissional, e até mesmo de natureza honorífica e transitória.

Diógenes Gasparini² acrescenta que:

Os cargos de provimento em comissão são próprios para a direção, comando ou chefia de certos órgãos, para os quais se necessita de um agente que sobre ser de confiança da autoridade nomeante se disponha a seguir sua orientação, ajudando-a a promover a direção superior da Administração.

¹MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*. 33ed. São Paulo: Malheiros, 2007. p. 83.

² GASPARINI, Diogenes. *Direito Administrativo*. 12ed. São Paulo: Saraiva, 2007. ps. 269/70.



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

De tais conceituações, verifica-se que o cargo em comissão comprehende quatro ideias: 1) excepcionalidade; 2) chefia; 3) confiança; e 4) livre nomeação e exoneração.

Excepcionalidade, porque na administração pública a regra é que os servidores ocupem cargos de provimento efetivo, submetendo-se a concurso público para admissão, de modo que somente excepcionalmente, em número e para situações limitadas, podem ser criados e providos cargos em comissão.

Chefia, porque os cargos em comissão devem ser utilizados para funções estratégicas da Administração Pública, de coordenação, direção e assessoramento superior, de modo que o Poder Público possa agir de forma unida no cumprimento de suas finalidades, sem desvio das metas e padrões estabelecidos pelos Agentes Políticos incumbidos da escolha dos comissionados.

São, na verdade, verdadeiros representantes dos agentes políticos, que, subordinados às diretrizes e ordens dadas por estes, ficam incumbidos de dirigir a máquina administrativa e os demais funcionários.

Por isso, também é inerente aos cargos em comissão a ideia de confiança do agente político para com o comissionado, bem como a possibilidade de livre nomeação e exoneração, já que, uma vez perdida a confiança, ou não sendo bem conduzida a chefia, podem ser livremente demitidos, sem a necessidade de processo administrativo. Tal possibilidade está contemplada no artigo 37, inciso II, parte final, da Constituição Federal, e repetida pelo artigo 32 da Constituição Estadual,



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

acima transcrito, o qual dispõe que a investidura em cargo ou emprego público depende de concurso público, salvo quanto às nomeações para cargos em comissão, declarados em lei de livre nomeação e exoneração.

Veja-se que a confiança inerente ao cargo em comissão não é aquela comum, exigida de todo o servidor público, mas a especial, essencial para a consecução das diretrizes traçadas pelos agentes políticos. Esta confiança por último tratada é própria dos altos cargos, em que a fidelidade às diretrizes traçadas pelos agentes políticos, o comprometimento político e a lealdade a estes são essenciais para o próprio desempenho da função.

Adilson de Abreu Dallari³, citando Márcio Cammarosano, bem diferencia as situações, esclarecendo:

Não é, portanto, qualquer plexo unitário de competências que reclama seja confiado seu exercício a esta ou àquela pessoa, a dedo escolhida, merecedora da absoluta confiança da autoridade superior, mas apenas aqueles que dada a natureza das atribuições a serem exercidas pelos seus titulares, justificam exigir-se deles não apenas o dever elementar de lealdade às instituições constitucionais e administrativas a que servirem, comum a todos os funcionários, como também um comprometimento político, uma fidelidade às diretrizes estabelecidas pelos agentes políticos, uma lealdade pessoal à autoridade superior.

Celso Antônio Bandeira de Mello⁴, ao explicar as características dos cargos de provimento efetivo, bem explicita o caráter excepcional dos cargos em comissão, pois, segundo refere, a torrencial

³ DALLARI, Adilson de Abreu. *Regime Constitucional dos Servidores Públicos*. 2ed. São Paulo: RT, 1992. p.41.

⁴ MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Curso de Direito Administrativo*. 12ed. São Paulo: Malheiros, 2000. p.270.



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

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 e a atuação impessoal dos servidores, sujeitos apenas à lei, não a pressões políticas.

A possibilidade de criação dos cargos em comissão deve ser, pois, limitada, sendo tal restrição a garantia do direito da comunidade ao amplo acesso aos cargos públicos e à estabilidade, ambos essenciais à impessoalidade da administração pública e ao seu bom funcionamento.

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 os cargos questionados, os quais possuem 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



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

de víncio material, uma vez que se trata de **atividades permanentes e burocráticas**⁵, que não se conciliam com o caráter diferenciado do cargo em comissão.

De outro turno, igualmente macula o ordenamento constitucional, sob a ótica material, a circunstância de os cargos em relevo não cobrarem escolaridade adequada para o seu provimento pela via comissionada. Ao revés, constata-se que os cargos impugnados, muito embora nominalmente envolvam *direção*, preveem escolaridade mínima de ensino fundamental incompleto.

Nesse passo, importante destacar que o tema se encontra sedimentado no Supremo Tribunal Federal, consoante decidido no julgamento do Recurso Extraordinário nº 1.041.210, em sede de repercussão geral, no qual restaram definidos os requisitos necessários para a criação de cargos em comissão:

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*

⁵ Exemplificativamente: *Supervisionar a destinação da frota de máquinas e a execução das atividades com o maquinário do município (DIRETOR DE LOGÍSTICA DE MÁQUINAS E EQUIPAMENTOS); e providenciar material junto ao almoxarifado (DIRETOR DE LIMPEZA PÚBLICA, CAPINAS E ROÇADAS).*



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

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 REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-107 DIVULG 21-05-2019 PUBLIC 22-05-2019).

Do voto do eminente Ministro Relator, cumpre trazer a lume, pela pertinência, o seguinte excerto:

Com efeito, a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal firmou-se no sentido de que os cargos em comissão somente se justificam quando presentes os pressupostos constitucionais autorizadores de sua criação.

Dentre esses pressupostos, destaco a necessidade imposta pela CF/88 de que as atribuições do cargo comissionado criado sejam adequadas às atividades de direção, chefia ou assessoramento, não se podendo compreender nesse espectro atividades meramente burocráticas, operacionais ou técnicas.

É, ainda, imprescindível que exista um vínculo de confiança entre a autoridade nomeante e o servidor nomeado para o desempenho



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

da atividade de chefia ou assessoramento, o que legitima o regime de livre nomeação e exoneração.

Esses requisitos estão intrinsecamente imbricados, uma vez que somente se imagina uma exceção ao princípio do concurso público, previsto na própria Constituição Federal, em virtude da natureza da atividade a ser desempenhada, a qual, em razão de sua peculiaridade, pressupõe relação de fidúcia entre nomeante e nomeado.

(...)

Conforme bem ressaltado pela douta Procuradoria-Geral da República, no parecer ofertado no presente feito, para que se configure como cargo de direção ou chefia, a lei deve-lhe conferir 'atribuições de efetivo estabelecimento de diretrizes, planejamento de ações com amplo espectro de discricionariedade e tomada de decisões políticas. Já o assessoramento requer conhecimentos técnicos, no auxílio especializado à tomada de decisões dos chamados programas normativos finalísticos, em que se abrem grandes campos de avaliação e de opções discricionárias dos agentes públicos'.

Fora dessas situações, o que em geral se afigura é cargo com atribuições rotineiras da Administração Pública, operacionais, burocráticas ou técnicas, que prescindem da relação de confiança entre nomeante e nomeado e, por essas mesmas razões, devem ser providos de modo efetivo, e não precário, e precedidos de regular concurso público de provas ou de provas e títulos.

Ademais, também se faz necessário que o número de cargos em comissão guarde estrita proporcionalidade com a necessidade que sua criação visa suprir, bem como com o número de cargos de provimento efetivo nos quadros do ente da Federação que os institui.

(...)

Desse modo, além de as atribuições inerentes aos cargos em comissão deverem guardar pertinência com funções de chefia, direção ou assessoramento que justifiquem o regime especial de confiança, devem observar, também, a proporcionalidade com o número de cargos efetivos no quadro funcional do ente federado responsável por sua criação.

Por outro lado, a utilidade pública para a qual se prestam os cargos comissionados é outro parâmetro que deve ser observado, haja vista que, ainda que no âmbito global o número de cargos comissionados criados seja pequeno, pode acontecer de serem criados cargos em demasia, tendo em vista a necessidade que visam atender, o que também não pode acontecer.



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

Por fim, urge que as atribuições dos cargos estejam previstas na própria lei que os criou, de forma clara e objetiva, não havendo a possibilidade de que sejam fixadas posteriormente.

É certo que do nome do cargo não exsurge o plexo de atribuições correspondentes, as quais podem conter atividades típicas de cargo comissionado e outras meramente técnicas, a depender do que dispuser a lei. Daí ser imprescindível que a lei que cria o cargo em comissão descreva as atribuições a ele inerentes, evitando-se termos vagos e imprecisos.

De fato, somente com a descrição das atribuições dos cargos comissionados na própria lei que os institui é possível verificar o atendimento do art. 37, inciso V, da CF/88.

Na mesma trilha, em casos análogos, tem decidido o Tribunal de Justiça Estadual:

DIREITO CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. CARGOS EM COMISSÃO. MUNICÍPIO DE GUAÍBA. INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL. PROCEDÊNCIA DO PEDIDO. 1. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE PROPOSTA PELO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL CONTRA PARTE DO ARTIGO 2º E DO ANEXO I DA LEI MUNICIPAL Nº 4.129/2022, DO MUNICÍPIO DE GUAÍBA, QUE CRIOU DIVERSOS CARGOS EM COMISSÃO NO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL. 2. A QUESTÃO EM DISCUSSÃO CONSISTE EM VERIFICAR SE AS ATRIBUIÇÕES DOS CARGOS EM COMISSÃO IMPUGNADOS SE AMOLDAM ÀS EXIGÊNCIAS CONSTITUCIONAIS DE DIREÇÃO, CHEFIA E ASSESSORAMENTO, CONFORME RECEITUAM OS ARTIGOS 8º, 20 E 32 DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL E O ARTIGO 37, INCISOS II E V, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. 3. A ANÁLISE DAS ATRIBUIÇÕES DOS CARGOS IMPUGNADOS REVELA QUE A MAIORIA NÃO SE DESTINA AO EXERCÍCIO DE FUNÇÕES DE DIREÇÃO, CHEFIA OU ASSESSORAMENTO, MAS SIM A ATIVIDADES TÉCNICAS, BUREOCRÁTICAS OU OPERACIONAIS, QUE DEVERIAM SER PREENCHIDAS POR SERVIDORES DE CARREIRA. 4. A CRIAÇÃO INDISCRIMINADA DE CARGOS EM COMISSÃO PARA O DESEMPENHO DE ATIVIDADES ROTINEIRAS E TÉCNICAS CONFIGURA BURLA À EXIGÊNCIA



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

CONSTITUCIONAL DO CONCURSO PÚBLICO, FRAGILIZANDO OS PRINCÍPIOS DA IMPESSOALIDADE, MORALIDADE E EFICIÊNCIA NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. 5. A MERA NOMENCLATURA DE "ASSESSOR", "CHEFE" OU "SUPERVISOR" NÃO LEGITIMA A CRIAÇÃO DE UM CARGO EM COMISSÃO, SENDO IMPRESCINDÍVEL QUE AS ATRIBUIÇÕES CORRESPONDAM A UM NÍVEL DE DECISÃO, COMANDO OU ASSESSORAMENTO ESTRATÉGICO. 6. OS CARGOS DE ASSESSOR DE PROJETOS DE TURISMO E ASSESSOR DE PROJETOS SOCIOCULTURAIS, DEFENDIDOS PELO PROCURADOR-GERAL DO ESTADO, TAMBÉM NÃO DEMONSTRAM A NECESSIDADE DE UM VÍNCULO DE ESPECIAL CONFIANÇA PARA O ASSESSORAMENTO DE ALTO NÍVEL. 7. PRECEDENTES DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO RS E DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL (TEMA 1010 DA REPERCUSSÃO GERAL) REFORÇAM A INCONSTITUCIONALIDADE DE CARGOS EM COMISSÃO CUJAS ATRIBUIÇÕES NÃO SE COADUNAM COM OS PRECEITOS CONSTITUCIONAIS. 8. MODULAÇÃO DOS EFEITOS TEMPORAIS DA PROCLAMAÇÃO DA INCONSTITUCIONALIDADE, POR ANALOGIA AO ART. 27 DA LEI N° 9.868/1999, PARA QUE PASSEM A IRRADIAR A CONTAR DE 6 (SEIS) MESES DA PUBLICAÇÃO DO ACÓRDÃO. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE, DECLARANDO A INCONSTITUCIONALIDADE, COM MODULAÇÃO DE EFEITOS, DE PARTE DO ARTIGO 2º E DO ANEXO I DA LEI MUNICIPAL N° 4.129/2022, DO MUNICÍPIO DE GUAÍBA, ESPECIFICAMENTE EM RELAÇÃO AOS CARGOS EM COMISSÃO IMPUGNADOS. (Direta de Inconstitucionalidade, N° 51535629420248217000, Órgão Especial, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Antônio Vinícius Amaro da Silveira, Julgado em: 06-06-2025)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. INÉPCIA DA INICIAL. CARGOS EM COMISSÃO. DIRIGENTE DE NÚCLEO. CHEFE DE TURMA. ATRIBUIÇÕES. DIREÇÃO, CHEFIA OU ASSESSORAMENTO. MODULAÇÃO DE EFEITOS.
1. Não é inepta a petição inicial que indica, de forma suficiente, os pedidos e a causa de pedir. 2. É inconstitucional a lei municipal que cria cargos em comissão, cujas atribuições não correspondam a de direção, chefia ou assessoramento. Art. 20 e 32 da Constituição Estadual. Precedentes deste Órgão Especial.
3. Estando presentes as razões de segurança jurídica ou de



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

excepcional interesse social, deve ser modulada a eficácia da declaração de inconstitucionalidade para 180 dias após a intimação do julgado. Hipótese em que o imediato desligamento dos servidores poderia comprometer a continuidade do serviço público. Ação julgada procedente. Modulados os efeitos da declaração de inconstitucionalidade. (Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70085612687, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Maria Isabel de Azevedo Souza, Julgado em: 19-08-2022)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE CASEIROS. LEI MUNICIPAL Nº 093/1990. CARGOS EM COMISSÃO. DIRIGENTE DE EQUIPE. DIRIGENTE DE NÚCLEO. CHEFE DE TURMA. COORDENADOR. ATRIBUIÇÕES NÃO RELACIONADAS COM AS DE DIREÇÃO, CHEFIA OU ASSESSORAMENTO PREVISTAS CONSTITUCIONALMENTE. MODULAÇÃO DOS EFEITOS TEMPORAIS DA DECISÃO. Inconstitucionalidade de parte do artigo 19 e de parte do Anexo I da Lei Municipal nº 093, de 28 de agosto de 1990, do Município de Caseiros. Os cargos de Dirigente de Equipe, Dirigente de Núcleo, Chefe de Turma e Coordenador apresentam atribuições nitidamente técnicas e burocráticas, sem demandar excepcional confiança do Administrador para sua execução. As atribuições não demandam confiabilidade ou conveniência para o planejamento e o desenvolvimento das diretrizes de uma gestão específica. Violação dos artigos 8º, caput; 20, caput e §4º; e 32, caput, todos da Constituição Estadual. Afronta ao artigo 37, incisos II e V, da Constituição Federal. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME. (Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70084347053, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Jorge Luís Dall'Agnol, Julgado em: 11-12-2020).

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 909, DE 23 DE SETEMBRO DE 2010, DO MUNICÍPIO DE ARARICÁ. CARGOS EM COMISSÃO. Padece de inconstitucionalidade parte do art. 21 da Lei nº 909/2010 do Município de Araricá, no que se refere ao provimento dos cargos de Diretor de Departamento, Diretor do Departamento de Compras, Licitações e Afins, Coordenador de Seção e Assessor de Secretaria sob a forma de Cargos em Comissão, por afronta aos arts. 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. As atribuições desses cargos não são de chefia propriamente dita, mas sim possuem cunho burocrático, voltadas a questões administrativas e técnicas, próprias de cargos criados para servidores efetivos. Também não se pode desprender a existência do vínculo de confiança entre a autoridade que nomeia e o agente escolhido para a função, característica essa inerente aos cargos em comissão. Inexistência de constitucionalidade no tocante ao cargo de Assessor Especial de Gestão, Planejamento e Orçamento, cujas funções são estratégicas para a Administração Pública, exigindo relação de confiança. Quanto ao cargo de Chefe de Turma, o provimento é somente sob a forma de Função Gratificada. Efeitos da declaração deferidos, nos termos do art. 27 da Lei nº 9.868/1999. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PARCIALMENTE PROCEDENTE. UNÂNIME. (Ação Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70042412528, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Francisco José Moesch, Julgado em: 23-01-2012).

2.1. De resto, o Município de Palmares do Sul já possui em sua estrutura o cargo em comissão de Chefe de Equipe de Serviços Urbanos, criado pela Lei Municipal nº 3.181/2024, cujas atribuições são as seguintes:

ATRIBUIÇÕES: coordenar os trabalhos de pavimentação em geral, modificações de traçado, de passeios laterais e obras semelhantes relativas a vias e logradouros públicos, supervisionar os serviços de obras de esgotos no perímetro urbano; controlar as obras de infraestrutura do sistema viário urbano; coordenar as obras de execução e conservação de obras de saneamento básico e drenagem urbana, supervisionar os serviços de iluminação pública nas vias, praças e logradouros públicos; supervisionar a execução das



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

obras de saneamento; exercer outras atividades correlatas.

Note-se que referido cargo em comissão, este sim com atribuições típicas de chefia, atua com a coordenação e controle de serviços de pavimentação, passeios, infraestrutura do sistema viário urbano, saneamento e iluminação, dentre *outras atividades correlatas*, conceito em que se estão inseridas as atividades de limpeza e manutenção dos logradouros, praças e parques públicos, o que esvazia a necessidade de cargos de direção autônomos para tarefas fracionárias como “logística de máquinas” ou “limpeza”.

Ao criar cargos de “Diretor” para cuidar especificamente do maquinário ou da capina, o legislador municipal elevou indevidamente meras tarefas de execução e zeladoria ao status de direção superior. Tais atividades, por sua natureza, são subalternas e estão compreendidas na esfera de controle e supervisão do referido Chefe de Equipe de Serviços Urbanos. A coexistência desses cargos demonstra que os postos ora impugnados não possuem substância própria de chefia estratégica, mas servem apenas de apoio operacional àquele núcleo de serviços urbanos já estruturado, devendo ser exercidos por servidores efetivos, e não por novos cargos em comissão.

2.2. Sendo assim, é de ser reconhecida a inconstitucionalidade dos dispositivos impugnados, porquanto os cargos criados desbordam das hipóteses constitucionalmente admitidas, afrontando, desse modo, os artigos 8º, *caput*, 20, *caput* e § 4º, e 32,



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

caput, todos da Constituição Estadual, combinados com o artigo 37, incisos II e V, da Constituição Federal.

3. Pelo exposto, requer o **PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL** que, recebida e autuada a presente ação direta de inconstitucionalidade, seja(m):

- a) notificadas as autoridades municipais responsáveis pela promulgação e publicação do regramento impugnado, para que, querendo, prestem informações no prazo legal;
- b) citado o Procurador-Geral do Estado, para que ofereça a defesa da norma, na forma do artigo 95, § 4º, da Constituição Estadual; e;
- c) por fim, julgado integralmente procedente o pedido, com a retirada do ordenamento jurídico de **parte do artigo 19**, bem como de **parte do Anexo II**, ambos da **Lei nº 1.107/2004**, que *dispõe sobre os Quadros e Funções Públicas do Município, estabelece os Planos de Carreiras e pagamentos e dá outras providências, com redação dada pela Lei Municipal 2.372/2016*, ambas do **Município de Palmares do Sul**, especificamente em relação aos cargos em comissão de **Diretor de Logística de Máquinas e Equipamentos e Diretor de Limpeza Pública, Capinas e Roçadas**, por afronta aos artigos 8º, *caput*,



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

20, *caput* e § 4º, e 32, *caput*, todos da Constituição Estadual, combinados com o artigo 37, incisos II e V, da Constituição Federal.

Causa de valor inestimável.

Porto Alegre, 12 de dezembro de 2025.

ALEXANDRE SIKINOWSKI SALTZ,
Procurador-Geral de Justiça.

(Este é um documento eletrônico assinado digitalmente pelo signatário).



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

AABSC