



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, parágrafo 2º,
inciso II, da Constituição Estadual, promove a presente

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE

tendo por objeto a retirada do ordenamento jurídico pátrio de **parte da
Lei Municipal nº 2.399**, de 19 de janeiro de 2022, e suas alterações
posteriores, a qual preceitua que *fica alterado o quadro de cargos da lei
nº 2.226, de 15/04/2019, que reestrutura no município o Plano de
Classificação de Cargos Comissionados e Funções para incluir os*



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

cargos comissionados de assessor de imprensa, anexo (I-33), chefe do setor de assistência administrativa da SMOUT, anexo (I-34), chefe do departamento de turismo, anexo (I-35), chefe do núcleo de assistência administrativa da SMDRT, anexo (I-36), suprimir os cargos comissionados de assessor de coordenação e planejamento, anexo (I-01), e chefe do setor de controle epidemiológico, anexo (I-28), da lei municipal n.º 2.226/2019 e, alterar a redação dos cargos comissionados anexos (I - 20), (I-16), (I-22), da lei municipal n.º 2.226/2019, e de parte de seu Anexo I, do Município de Morro Redondo, especificamente em relação aos cargos em comissão por ela criados e suas atribuições, abaixo especificados, pelas razões de direito a seguir expostas:

1. A Lei Municipal n.º 2.399/2022 e seu Anexo I têm, segundo informações prestadas pela Câmara de Vereadores de Morro Redondo, a seguinte redação atualizada e vigente (documentos anexos):

LEI N.º 2.399/2022

(Vide Leis n.º 2664/2025 e n.º 2704/2025)

"Fica alterado o quadro de cargos da lei n.º 2.226, de 15/04/2019, que reestrutura no município o Plano de Classificação de Cargos Comissionados e Funções para incluir os cargos comissionados de assessor de imprensa, anexo (I-33), chefe do setor de assistência administrativa da SMOUT, anexo (I-34), chefe do departamento de turismo, anexo (I-35), chefe do núcleo de assistência administrativa da SMDRT, anexo (I-36), suprimir os cargos comissionados de assessor de coordenação e planejamento, anexo (I-01), e chefe do setor de controle epidemiológico, anexo (I-28),



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

da lei municipal n.º 2.226/2019 e, alterar a redação dos cargos comissionados anexos (I - 20), (I-16), (I-22), da lei municipal n.º 2.226/2019"

ANGELICA BOETTGE DOS SANTOS, vice-prefeita em exercício no cargo de prefeito municipal de Morro Redondo/RS no uso de suas atribuições legais, Faço saber que o Poder Legislativo aprovou e eu sanciono e promulgo a seguinte lei:

Art. 1º Fica alterado o quadro de cargos da lei n.º 2.226, de 15/04/2019, que reestrutura no município o Plano de Classificação de Cargos Comissionados e Funções, para incluir o anexo assessor de imprensa, anexo (I-33), chefe do setor de assistência administrativa da SMOUT, anexo (I-34), chefe do departamento de turismo, anexo (I-35) e, chefe do núcleo de assistência administrativa da SMDRT, anexo (I-36), suprimir os cargos comissionados de assessor de coordenação e planejamento, anexo (I-01), e chefe do setor de controle epidemiológico, anexo (I-28), da lei municipal n.º 2.226/2019 e, alterar a redação dos cargos comissionados, anexos (I - 20), (I-16), (I-22) da lei municipal n.º 2.226/2019, altera e estabelece o respectivo plano de pagamento passando a vigorar com a redação dada por esta lei:

"Art. 1º Ficam criados os seguintes cargos em comissão (CC) de livre nomeação, destinados ao atendimento de encargos de direção, chefia e assessoramento (DCA), os quais poderão ser providos, optativamente, sob a forma de função gratificada para detentores de cargos de provimento efetivo, totalizando 37 cargos distribuídos a seguir:"

Nº de cargos	Denominação	Provimento	Padrão	Anexo
05	Secretário Municipal	CC/DCA	Subsídio	I - 31 Lei n.º 2.226/2019 - 2.539/2023
01	Assessor Jurídico	CC/DCA	CC5 ou FG5	I - 32 Lei n.º 2.247/2019 - 2.539/2023
01	Assessor de Finanças Públicas	CC/DCA	CC4 ou FG4	I - 02 Lei n.º 2.226/2019 - 2.539/2023



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA

pgj@mprs.mp.br

09	<i>Chefe de Departamento</i>	<i>CC/DCA</i>	<i>CC3 ou FG3</i>	<i>I - 04 a 10 Lei nº 2.226/2019 e 2.539/2023 I - 35 Lei nº 2.398/2022 Lei nº 2.399/22 e 2.539/2023 I - 37 Lei nº 2.494/2022 e 2.539/2023</i>
01	<i>Assistente de Gabinete do Prefeito</i>	<i>CC/DCA</i>	<i>CC3 ou FG3</i>	<i>I - 03 Lei nº 2.226/2019 e 2.539/2023</i>
01	<i>Assistente de Gabinete do Vice-Prefeito</i>	<i>CC/DCA</i>	<i>CC2 ou FG2</i>	<i>I - 12 Lei nº 2.226/2019 e 2.539/2023</i>
08	<i>Chefe de Núcleo</i>	<i>CC/DCA</i>	<i>CC2 ou FG2</i>	<i>I - 13 a 15 e 18, 19, 20, 22 Lei nº 2.226/2019 e 2.539/2023 I-36 Lei nº 2.399/2022 e 2.539/2023 I - 38 Lei nº 2.539/2023</i>
10	<i>Chefe de Setor</i>	<i>CC/DCA</i>	<i>CC1 ou FG1</i>	<i>I - 21, 23 a 27, 29, 30 Lei nº 2.226/2019 e 2.539/2023 I - 34 Lei nº 2.399/2022 e 2.539/2023</i>
01	<i>Assessor de Imprensa</i>	<i>CC/DCA</i>	<i>CC1 ou FG1</i>	<i>I - 33 Lei nº 2.399/2022 e 2.539/2023</i>

(Redação dada pela Lei nº 2494/2022, por força da Lei nº 2557/2023)

Art. 2º As atribuições para os cargos de assessor de imprensa, chefe do setor de assistência administrativa da SMOUT, chefe do departamento de turismo e chefe do núcleo de assistência administrativa da SMDRT encontram-se fixadas no anexo I (I-33, I-34, I-35 e I-36) desta Lei.



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

Art. 3º Revogadas as disposições em contrário, esta Lei entrará em vigor na data de sua publicação.

Gabinete do Prefeito, em 19 de janeiro de 2022.

*Angelica Boettge dos Santos,
vice-prefeita em exercício no cargo de prefeito municipal*

ANEXO I

ANEXO: I – 33

QUADRO: CARGOS EM COMISSÃO E FUNÇÃO GRATIFICADA

CLASSE: ASSESSOR DE IMPRENSA

PADRÃO: 1

CÓDIGO: CC1 OU FG1

SÍNTESE DE DEVERES:

Assessorar a administração em geral e os diversos órgãos vinculados na divulgação de eventos, manter a instituição atualizada sobre as notícias veiculadas pelos órgãos de comunicação.

EXEMPLOS DE ATRIBUIÇÕES:

À assessoria de imprensa compete assessorar o executivo nas atividades de comunicação interna e externa com o propósito de divulgar através da imprensa falada, escrita e televisionada atos administrativos, conferindo caráter de transparência e de divulgação. Assegurar o funcionamento do sistema de comunicação interna e externa, manter o serviço de comunicação interna. Estabelecer elos de ligação entre o poder público e a comunidade criando canal direto de comunicação e integração de modo que as demandas sejam identificadas, priorizadas e consolidadas através de ações práticas e efetivas, desempenhar atividades correlatas que lhe forem atribuídas.

CONDIÇÕES DE TRABALHO:

- a) Horário: à disposição do Prefeito Municipal;*
- b) Carga horária: 20 (vinte) horas semanais;*
- c) Outras: o exercício do cargo e/ou função poderá determinar a realização de viagens e trabalhos aos sábados, domingos e feriados.*
- d) Instrução: curso superior.*
- e) Habilitação funcional: diploma de bacharel em jornalismo com inscrição regular na categoria.*



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

RECRUTAMENTO: indicação pelo Prefeito Municipal.

ANEXO I – 34

QUADRO: CARGOS EM COMISSÃO E FUNÇÃO GRATIFICADA

CLASSE: CHEFE DE SETOR DE ASSISTÊNCIA ADMINISTRATIVA DA SMOUT

PADRÃO: 1

CÓDIGO: CC1, FG1

SÍNTESE DE DEVERES:

Chefiar orientando os trabalhos específicos do setor e controlar o desempenho para assegurar o desenvolvimento normal das rotinas de trabalho.

EXEMPLOS DE ATRIBUIÇÕES: *Coordenar e executar serviços relacionados ao saneamento básico, sistema de abastecimento de água, controlar a manutenção de equipamentos, insumos de uso específico nas estações de tratamento de água e esgoto, desempenhar atividades correlatas que lhe forem atribuídas.*

CONDIÇÕES DE TRABALHO:

- a) Horário: à disposição do Prefeito Municipal;*
- b) Carga Horária: 40 (quarenta) horas semanais;*
- c) Outras: o exercício do cargo e/ou função poderá determinar a realização de viagens e trabalhos aos sábados, domingos e feriados.*

RECRUTAMENTO: indicação pelo Prefeito Municipal.

ANEXO I – 35

QUADRO: CARGOS EM COMISSÃO E FUNÇÃO GRATIFICADA

CLASSE: CHEFE DE DEPARTAMENTO DE TURISMO

PADRÃO: 3

CÓDIGO: CC3, FG3

SÍNTESE DE DEVERES: *Organizar, orientar e promover ações na valorização de elementos natureza, tradição, costumes, manifestações culturais e outras que constituem atração turística para assegurar o desenvolvimento normal das rotinas de trabalho.*

EXEMPLOS DE ATRIBUIÇÕES: *Dirigir e controlar os trabalhos que lhe são afetados, respondendo pelos encargos a eles atribuídos; promover a proteção e defesa dos interesses do Município com intuito de estimular a iniciativa privada no sentido de incremento do turismo; promover e fomentar o aproveitamento de recursos naturais; promover a realização de festividade de cunho artístico, esportivo e folclórico com ênfase na*



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

movimentação turística; organizar o cadastro de entidades turísticas do Município; promover campanhas de divulgação dos potenciais turísticos e realizar mapeamento de potenciais turísticos no Município; desempenhar atividades correlatas que lhe forem atribuídas.

CONDIÇÕES DE TRABALHO:

- a) Horário: à disposição do Prefeito Municipal;*
- b) Carga Horária: 40 (quarenta) horas semanais;*
- c) Outras: o exercício do cargo e/ou função poderá determinar a realização de viagens e trabalhos aos sábados, domingos e feriados.*

d) Instrução: curso técnico ou superior na área afim.

e) Habilitação funcional: turismo ou área afim.

RECRUTAMENTO: *indicação pelo Prefeito Municipal.*

ANEXO I – 36

QUADRO: CARGOS EM COMISSÃO E FUNÇÃO GRATIFICADA

CLASSE: CHEFE DE NÚCLEO DE ASSISTÊNCIA ADMINISTRATIVA DA SMDRT

PADRÃO: 2

CÓDIGO: CC2, FG2

SÍNTESE DE DEVERES: *Chefiar orientando os trabalhos específicos do núcleo e controlar o desempenho do pessoal para assegurar o desenvolvimento normal das rotinas de trabalho.*

EXEMPLOS DE ATRIBUIÇÕES: *Organizar e orientar a execução dos trabalhos; dirigir as rotinas de trabalho relacionados ao monitoramento na prestação de contas no fornecimento de insumos e implementos de produtos fornecidos pelos órgãos estaduais e federais, inclusive do próprio Município. Orientar e organizar a demanda relacionada ao encaminhamento de processos licitatórios e controle das notas de empenho no âmbito da respectiva secretaria. Dirigir e controlar o fluxograma relacionado a execução de serviços na área de iluminação pública; serviços de veículos e maquinários; desempenhar atividades correlatas que lhe forem atribuídas.*

CONDIÇÕES DE TRABALHO:

- a) Horário: à disposição do Prefeito Municipal;*
- b) Carga Horária: 40 (quarenta) horas semanais;*
- c) Outras: o exercício do cargo e/ou função poderá determinar a realização de viagens e trabalhos aos sábados, domingos e feriados.*
- d) Instrução: curso superior*
- e) Habilitação funcional: administração ou área afim.*



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

RECRUTAMENTO: indicação pelo Prefeito Municipal.

ANEXO II

ALTERA ANEXO I DA LEI MUNICIPAL Nº 2.226/2019.

(...).

2. O Município de Morro Redondo, a partir da Lei Municipal nº 2.059/2017, que *reestrutura no Município o Plano de Classificação de Cargos Comissionados e Funções, altera artigos 3º, inciso II, 24º, 25º e 32º, suprime artigo 26º da Lei Municipal nº 157/1992, revoga a Lei nº 1.658/2011, estabelece o respectivo Plano de Pagamento e dá outras providências*, instituiu o Quadro de Cargos em Comissão e Funções Gratificadas do Município, fixando, entre outros cargos especificamente nominados, tão somente, o número de cargos de Chefes de Departamento, Chefes de Núcleo e Chefes de Setor, relegando para os anexos da Lei a especificação de cada cargo e suas atribuições, distribuída em anexos que foram, ao longo do tempo, sendo alterados, acrescidos ou excluídos, por leis subsequentes.

Na esteira deste entendimento, o Município editou a Lei Municipal nº 2.399/2022, que incluiu quatro anexos (Anexos I-33, I-34, I-35 e I-36), especificando quatro cargos e suas atribuições, suprimiu outros dois cargos (Anexos I-01 e I-28) e alterou a redação dos Anexos I-20, I-16 e I-22 da Lei Municipal nº 2.226/2019, que *altera o art. 1º e os anexos da Lei nº 2125/2018, de 17/05/2018, que reestrutura no Município o Plano de Classificação de Cargos Comissionados e*



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

Funções, estabelece o respectivo Plano de Pagamento e dá outras providências.

Feitos estes apontamentos, cumpre esclarecer que, para a propositura da presente ação direta de inconstitucionalidade, foram considerados, tão somente, **os cargos comissionados efetivamente criados pela Lei Municipal nº 2.399/2022, arguindo-se**, perante esta egrégia Corte, **a inconstitucionalidade, tão somente, dos cargos de Chefe do Setor de Assistência Administrativa da Secretaria Municipal de Obras, Urbanismo e Trânsito - SMOUT, Chefe do Departamento de Turismo e Chefe do Núcleo de Assistência Administrativa da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Rural e Turismo - SMDRT**, cujas atribuições, descritas no Anexo I da norma impugnada, não correspondem a funções de **direção, chefia ou assessoramento, o que demonstra a inconstitucionalidade material destes cargos**, por estarem em claro descompasso com os requisitos constitucionais, como se infere da redação dos artigos 20, *caput* e parágrafo 4º, e 32, *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.

(...)



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

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 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, Dêlcio Balestero Aleixo e José Emmanuel Burle Filho:

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



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

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.

De tais conceituações, verifica-se que o cargo em comissão compreende 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 una no cumprimento de suas finalidades,

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
pgj@mprs.mp.br

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, 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.



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

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 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.

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
pgj@mprs.mp.br

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.

Nesta 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 ora 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 verifique, modo inequívoco, que não são compatíveis com a natureza do cargo em comissão e, portanto, 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, não exigindo a especial confiança inerente a estes cargos constitucionalmente autorizados, pois suas atribuições são de natureza eminentemente técnica.

Neste passo, importante destacar que esta temática se encontra sedimentada no âmbito do Supremo Tribunal Federal, consoante decidido no julgamento do Recurso Extraordinário n.º 1.041.210, em sede de repercussão geral, no qual restaram definidos os requisitos necessários para a criação de cargos em comissão:



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

*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): 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:



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

(...).

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 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.

(...)



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

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.*

*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 este egrégio Tribunal de Justiça:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE DONA FRANCISCA. LEI MUNICIPAL N.º 1.908/2023. ESTRUTURA DE CARGOS EM COMISSÃO. CARGOS DE COORDENADOR DE ADMINISTRAÇÃO, COORDENADOR URBANO DE SERVIÇOS, COORDENADOR RODOVIÁRIO DE SERVIÇOS E SUPERVISOR GERAL. AUSÊNCIA DOS REQUISITOS CONSTITUCIONALMENTE PREVISTOS PARA A CRIAÇÃO DE CARGOS EM COMISSÃO. INCONSTITUCIONALIDADE RECONHECIDA. No âmbito da Administração Pública, **os cargos em comissão limitam-se estritamente às funções de direção, chefia e assessoramento, consoante o disposto no artigo 37, inciso V da Constituição da República Federativa do Brasil. O ingresso no serviço público**



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

dá-se, via de regra, pela aprovação do candidato em concurso público (artigo 37, inciso II, CRFB), sendo vedada a criação de cargos em comissão fora das hipóteses constitucionalmente previstas, sob pena de burla à exigência de concurso público e violação ao princípio da impessoalidade administrativa que tal exigência concretiza. Nas circunstâncias do caso, o Município de Dona Francisca, após a declaração de inconstitucionalidade da lei municipal que instituiu a anterior estrutura de cargos em comissão, editou nova lei, sem, todavia, sanar os defeitos que conduziram, naquela ocasião, ao reconhecimento da criação dos cargos em comissão como inconstitucional. As atribuições dos cargos (coordenador de administração, coordenador urbano de serviços, coordenador rodoviário de serviços e supervisor geral) descritas na lei que os criou evidenciam a ausência de correspondência às funções de direção, chefia ou assessoramento, a impor o reconhecimento da inconstitucionalidade do ato legislativo municipal impugnado. Modulação dos efeitos da decisão, de modo que a Administração Pública do Município possa dispor de tempo hábil para sua reorganização. **AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE.** (Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70085752046, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Carlos Cini Marchionatti, Julgado em: 20-10-2023)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. PARTE DO ARTIGO 19 E DO ANEXO II DA LEI Nº 1.214/2010, DO MUNICÍPIO DE CERRO BRANCO. CRIAÇÃO DE CARGOS EM COMISSÃO SEM ATRIBUIÇÕES DE DIREÇÃO, CHEFIA OU ASSESSORAMENTO. ATRIBUIÇÕES QUE SÃO MERAMENTE TÉCNICAS E BUROCRÁTICAS. MODULAÇÃO DE EFEITOS. VIOLAÇÃO AOS ARTIGOS 20, CAPUT E PARÁGRAFO 4º, E 32, CAPUT, DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. INCONSTITUCIONALIDADE RECONHECIDA. UNÂNIME. (Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70085653863, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Marcelo Bandeira Pereira, Julgado em: 17-02-2023).

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE DONA FRANCISCA. LEI MUNICIPAL Nº 1.784/2021. CRIAÇÃO DE CARGOS EM COMISSÃO. COORDENADOR ADMINISTRATIVO (RH), COORDENADOR DE SERVIÇOS URBANOS E DE OBRAS, COORDENADOR DE SERVIÇOS RODOVIÁRIOS E DE OBRAS E SUPERVISOR DE OBRAS. OFENSA AOS ARTS. 37, II E V DA CONSTITUIÇÃO DA



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

REPÚBLICA E 20, CAPUT E § 4º, E 32, CAPUT, DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. 1. A Lei Municipal nº 1.784/2021 de Dona Francisca promoveu modificações nos Anexos IV e V da Lei nº 405, de 31 de janeiro de 1991, criando os cargos em comissão de Coordenador Administrativo (RH), Coordenador de Serviços Urbanos e de Obras, Coordenador de Serviços Rodoviários de Obras e de Supervisor de Obras. 2. A criação de cargos em comissão é exceção à regra do concurso público, consoante o disposto no art. 37, II, in fine, e V, da Constituição da República, bem como nos arts. 20, caput e § 4º, e 32, caput, da Constituição Estadual, regra que encontra respaldo em princípios que informam a Administração Pública, como a impessoalidade, a eficiência, a publicidade e a moralidade administrativa. 3. De acordo com a 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. 4. As atribuições dos cargos impugnados não refletem funções de direção, chefia ou assessoramento, senão tratam de atividades permanentes e burocráticas, com descrições genéricas, havendo claro vício material na criação dos cargos em questão de modo comissionado. 5. Notificados, o Município e a Câmara de Vereadores de Dona Francisca sequer refutaram as alegações da inicial, já que ausente qualquer manifestação nos autos. JULGARAM PROCEDENTE A AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. (Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70085617744, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Matilde Chabar Maia, Julgado em: 11-11-2022).

Note-se, ainda, que, no caso em testilha, **as atribuições descritas** para os cargos objurgados **sequer são dotadas de especificidade**, referindo a norma uma síntese de deveres e exemplo de



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

atribuições dos cargos de Chefe do Setor de Assistência Administrativa da Secretaria Municipal de Obras, Urbanismo e Trânsito - SMOUT, Chefe do Departamento de Turismo e Chefe do Núcleo de Assistência Administrativa da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Rural e Turismo – SMDRT, as quais **não evidenciam a necessidade de especial confiança entre o servidor e a autoridade nomeante**, mais se amoldando a atividades técnicas e burocráticas.

Assim sendo, é de ser reconhecida a inconstitucionalidade da norma, na parte impugnada, porquanto os cargos criados desbordam das hipóteses constitucionalmente admitidas, ofendendo, deste modo, os artigos 8º, *caput*, 20, *caput* e parágrafo 4º, e 32, *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 da Lei impugnada, 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, parágrafo 4º, da Constituição Estadual;



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

c) por fim, julgado integralmente procedente o pedido, com a retirada do ordenamento jurídico de **parte da Lei Municipal nº 2.399**, de 19 de janeiro de 2022, e suas alterações posteriores, e **de parte de seu Anexo I**, do **Município de Morro Redondo**, especificamente em relação aos cargos em comissão de **Chefe do Setor de Assistência Administrativa da Secretaria Municipal de Obras, Urbanismo e Trânsito - SMOUT**, **Chefe do Departamento de Turismo** e **Chefe do Núcleo de Assistência Administrativa da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Rural e Turismo – SMDRT**, e suas atribuições, por afronta aos artigos 8º, *caput*, 20, *caput*, e parágrafo 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, 09 de março de 2026.

ALEXANDRE SIKINOWSKI SALTZ,

Procurador-Geral de Justiça.

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

VLS