



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) a retirada do ordenamento jurídico pátrio de parte  
dos seguintes dispositivos da **Lei nº 3.667, de 17 de janeiro de  
2022**, de **Alvorada**, que *Institui o Quadro de Cargos em Comissão  
da Câmara Municipal de Alvorada e dá outras providências*,  
especificamente em relação à criação e regulamentação do cargo em  
comissão de **Assessor Parlamentar Comunitário**:



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

I) do **inciso IV do § 3º do artigo 2º-A**, com a redação atual conferida pelo artigo 1º da Lei Municipal nº 4.238, de 02 de fevereiro de 2026;

II) do **§ 4º do artigo 2º-A**, introduzido pelo artigo 2º da Lei Municipal nº 3.823, de 03 de janeiro de 2023;

III) do **Anexo I**, especificamente quanto à linha referente ao cargo de *Assessor Parlamentar Comunitário*, com a redação atual estabelecida pela Lei Municipal nº 4.095, de 26 de fevereiro de 2025; e

IV) do **Anexo II**, especificamente no tópico destinado às atribuições e requisitos do cargo de *Assessor Parlamentar Comunitário*, com a redação atual dada pela Lei Municipal nº 4.108/2025;

**b) a fim de evitar indesejável efeito repristinatório,** o reconhecimento da inconstitucionalidade parcial das **Leis Municipais nº 2.722/2013, nº 2.859/2014, nº 2.961/2015, nº 3.354/2019, nº 3.454/2020 e nº 3.470/2021**, todas de Alvorada, especificamente em relação ao cargo em comissão de **Assessor Parlamentar Comunitário**,

pelas razões de direito a seguir expostas:

**1.** O cargo em comissão atacado na presente Ação Direta de Inconstitucionalidade, previsto no **Anexo I da Lei Municipal nº 3.667, de 17 de janeiro de 2022**, com a redação atual conferida pela Lei Municipal nº 4.095/2025, a qual *institui o Quadro de Cargos em Comissão da Câmara Municipal de Alvorada e dá*



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

*outras providências*, e cujas atribuições e requisitos estão descritos no **Anexo II do mesmo diploma legal**, com a redação conferida pela Lei Municipal nº 4.108/2025, encontra-se a seguir especificado:

***LEI MUNICIPAL Nº 3.667, DE 17/01/2022<sup>1</sup>***

*INSTITUI O QUADRO DE CARGOS EM COMISSÃO DA CÂMARA MUNICIPAL DE ALVORADA E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.*

(...)

***ANEXO I***

<i>Quantidade</i>	<i>Cargo</i>	<i>Vencimento</i>
(...)	(...)	(...)
(...)	(...)	(...)
(...)	(...)	(...)
(...)	(...)	(...)
(...)	(...)	(...)
<b>34</b>	<b>Assessor Parlamentar Comunitário</b>	<b>R\$ 2.100,00</b>
(...)	(...)	(...)
(...)	(...)	(...)
(...)	(...)	(...)
(...)	(...)	(...)

(...)

***ANEXO II***

***Cargo: ASSESSOR PARLAMENTAR COMUNITÁRIO (NR)***  
***(redação estabelecida pela Lei Municipal nº 4.108/2025)***

***Forma de Provimento: Cargo em comissão.***

***Vencimento: R\$ 2.100,00***

***Requisitos:***

***I - Ser brasileiro (a);***

***II - Ter 18 anos completos;***

<sup>1</sup> As normativas impugnadas, anexadas junto com a presente exordial, foram obtidas em diligência junto ao sistema CESPRO Processamento de Dados.



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

- III - Estar em gozo dos direitos políticos;*
- IV - Estar quites com as obrigações militares, se do gênero masculino;*
- V - Ter boa conduta, gozar de boa saúde física e mental, comprovada em exame médico;*

***Atribuições:***

- I - Atuar perante a comunidade no atendimento das demandas da população;*
- II - Encaminhar, por intermédio do Gabinete Parlamentar, demandas da comunidade;*
- III - Prestar assessoramento ao Gabinete Parlamentar, sob a coordenação do Chefe de Gabinete e do vereador;*
- IV - Efetuar o atendimento de munícipes;*
- V - Desempenhar outras atividades de assessoramento internas e externas da atividade parlamentar;*
- VI - Desempenhar atividades de assessoramento externo da atividade parlamentar;*
- VII - Auxiliar nas demandas dos munícipes junto ao Poder Executivo;*
- VIII - Prestar assessoramento ao vereador, integrando o gabinete à sociedade, mediante o planejamento e a execução de medidas de intervenção junto à comunidade;*
- IX - Confeccionar relatórios, quando solicitado pela Chefia Imediata, de demandas para subsidiar ação do parlamentar;*
- X - Realizar a relação institucional entre o Gabinete Parlamentar e a comunidade.*

***Condições de trabalho:***

- I - 30 horas semanais;*
- II - O exercício do cargo poderá exigir a prestação de serviços à noite, aos finais de semana e feriados;*

***Forma de Recrutamento:*** Livre escolha do vereador.

***Lotação:*** Gabinete Parlamentar.

Os parágrafos 3º, inciso IV, e 4º do artigo 2º-A da citada Lei trazem disposições referentes, respectivamente, ao limite de vagas por gabinete e à dispensa de controle eletrônico de jornada para o cargo em comissão de Assessor Parlamentar Comunitário:



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

*Art. 2º-A Fica estabelecida cota de gabinete parlamentar para despesa exclusivamente com cargos em comissão.*

(...)

*§ 3º A estrutura dos cargos em comissão lotados em gabinete parlamentar será de no máximo 07 (sete) cargos, sendo: (NR) (incisos com redação estabelecida pelo art. 1º da Lei Municipal nº 4.238, de 02.02.2026)*

(...)

**IV - 02 (dois) Assessores Parlamentares Comunitários**

*§ 4º Todos os cargos em comissão deverão efetuar o registro de frequência por meio de ponto eletrônico, à exceção do Chefe de Gabinete, Assessor Jurídico, Assessor Comunitário e Assessor Especial da Mesa Diretora, que será por folha ponto. (...)*

## **1.1. Da Necessidade de Afastamento do Efeito Repristinatório Indesejado**

Conforme consta no artigo 7º da Lei Municipal nº 3.667/2022 (legislação primariamente impugnada nesta ação), o referido diploma revogou expressamente um conjunto de normas pretéritas que regiam o quadro de servidores da Câmara Municipal de Alvorada, quais sejam: Leis Municipais nº 2.722/2013, nº 2.859/2014, nº 2.961/2015, nº 3.354/2019, nº 3.454/2020 e nº 3.470/2021.

No âmbito do controle concentrado de constitucionalidade, é cediço que a procedência do pedido resulta, em regra, na nulidade absoluta da norma impugnada com efeitos *ex tunc*. Como corolário lógico dessa nulidade, a declaração de inconstitucionalidade de uma lei revogadora acarreta a repristinação



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

tácita da norma anteriormente revogada, que volta a produzir efeitos no ordenamento jurídico.

Ocorre que as legislações pretéritas do Município de Alvorada, elencadas na alínea “b” do preâmbulo desta inicial e revogadas pela atual Lei nº 3.667/2022, também instituía a figura do cargo em comissão de *Assessor Parlamentar Comunitário* (ou nomenclatura equivalente), padecendo exatamente dos mesmos vícios materiais ora apontados. Tratava-se de normas que, de igual modo, burlavam a exigência do concurso público ao prever cargos comissionados sob a nomenclatura – Assessor Parlamentar Comunitário – destituídos de verdadeiras atribuições de chefia, direção ou assessoramento estratégico.

Sendo assim, a mera retirada da Lei Municipal nº 3.667/2022 do ordenamento jurídico, sem a correspondente impugnação da cadeia legislativa anterior, faria com que o diploma antecedente - igualmente inconstitucional neste particular - voltasse a vigor, perpetuando a lesão aos artigos 20, *caput* e § 4º, e 32, *caput*, ambos da Constituição do Estado do Rio Grande do Sul, e ao artigo 37, inciso II, da Constituição Federal.

Para evitar esse indesejável efeito repristinatório, a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal consolidou o entendimento de que o autor da ação deve impugnar, também, as normas revogadas.

Nesse sentido:



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

*(...) A cadeia normativa impugnada pelo autor inclui, ainda, as Leis Complementares nºs 13.535/2010, 10.790/1996, 9.089/1990 e 9.070/1990, todas do mesmo Estado. 2. A declaração de inconstitucionalidade em abstrato de normas legais, diante do efeito repristinatório que lhe é inerente, importa a restauração dos preceitos normativos revogados pela lei declarada inconstitucional, de modo que o autor deve impugnar toda a cadeia normativa pertinente. 3. Nesse sentido, o Supremo Tribunal Federal exige a impugnação da cadeia de normas revogadoras e revogadas até o advento da Constituição de 1988, porquanto o controle abstrato de constitucionalidade abrange tão somente o direito pós-constitucional. Nada obstante, esta Corte admite o cabimento de ação direta de inconstitucionalidade nos casos em que o autor, por precaução, inclui, em seu pedido, também a declaração de revogação de normas anteriores à vigência do novo parâmetro constitucional. (...) (ADI 4711, Relator(a): ROBERTO BARROSO, Tribunal Pleno, julgado em 08-09-2021, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-185 DIVULG 15-09-2021 PUBLIC 16-09-2021)*

Por essa razão, postula-se a declaração de inconstitucionalidade parcial das referidas Leis Municipais anteriores, **limitando-se o pedido, de forma estrita, aos dispositivos que criaram e regulamentaram o cargo em comissão de Assessor Parlamentar Comunitário.**

**2. As atribuições do cargo em comissão de Assessor Parlamentar Comunitário 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



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

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:

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 cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração;*



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

Com efeito, cargos em comissão não são cargos de provimento efetivo. Conforme ensina Hely Lopes Meirelles<sup>2</sup>, em obra atualizada por Eurico de Andrade Azevedo, Délcio Balestero 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 Gasparini<sup>3</sup> 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

---

<sup>2</sup>MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*. 33ed. São Paulo: Malheiros, 2007. p. 83.

<sup>3</sup>GASPARINI, Diógenes. *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

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, 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,



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

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 Dallari<sup>4</sup>, 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 Mello<sup>5</sup>, 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

---

<sup>4</sup> DALLARI, Adilson de Abreu. *Regime Constitucional dos Servidores Públicos*. 2ed. São Paulo: RT, 1992. p.41.

<sup>5</sup> 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

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 preenchem 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 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:



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

*I - Atuar perante a comunidade no atendimento das demandas da população;*

*II - Encaminhar, por intermédio do Gabinete Parlamentar, demandas da comunidade;*

*(...)*

*IV - Efetuar o atendimento de municípios;*

*(...)*

*VII - Auxiliar nas demandas dos municípios junto ao Poder Executivo;*

*IX - Confeccionar relatórios, quando solicitado pela Chefia Imediata, de demandas para subsidiar ação do parlamentar.*

De outro turno, igualmente macula o ordenamento constitucional, sob a ótica material, **a circunstância de o cargo em relevo não exigir escolaridade para o seu provimento pela via comissionada**. Ao revés, constata-se que o cargo impugnado, muito embora nominalmente envolva *assessoramento*, prescinde de qualquer grau de instrução formal ou qualificação técnica mínima em seu rol de requisitos do Anexo II.

A ausência de exigência de instrução formal mínima funciona como evidência inequívoca de que as atribuições reais do cargo não ostentam a complexidade e a relevância técnico-política necessárias para excepcionar a regra do concurso público. Demonstra-se, assim, que o único e exclusivo critério para o provimento das 34 (trinta e quatro) vagas criadas é a conveniência político-partidária do parlamentar nomeante. Transforma-se o cargo público comissionado, mantido às custas do erário, em mero instrumento para atuação assistencialista externa nas bases comunitárias, configurando nítido desvio de finalidade.



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

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 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*



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

*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 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*



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

*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.*

*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.*



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

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

**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 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**



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

*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).*

Sendo assim, é de ser reconhecida a inconstitucionalidade parcial do Anexo I e do Anexo II da Lei Municipal nº 3.667, de 17 de janeiro de 2022 (com as redações atuais que lhes foram conferidas, respectivamente, pelas Leis Municipais nº 4.095/2025 e nº 4.108/2025), do Município de Alvorada, no que tange ao cargo em comissão de Assessor Parlamentar Comunitário, bem como, por arrastamento, das menções e regramentos específicos ao referido cargo constantes no artigo 2º-A, § 3º, inciso IV (com redação dada pela Lei Municipal nº 4.238/2026) e no artigo 2º-A, § 4º (introduzido pela Lei Municipal nº



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

3.823/2023), ambos do mesmo Diploma Legal, porquanto as suas atribuições e requisitos 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.

Igualmente, e com o manifesto escopo de evitar o indesejável efeito repristinatório decorrente da declaração de inconstitucionalidade ora postulada, impõe-se estender a declaração de invalidade material às legislações pretéritas do Município de Alvorada que regulavam a matéria. Desse modo, requer-se o reconhecimento da inconstitucionalidade parcial das Leis Municipais nº 2.722/2013, nº 2.859/2014, nº 2.961/2015, nº 3.354/2019, nº 3.454/2020 e nº 3.470/2021, de forma restrita e exclusiva aos dispositivos, linhas de anexos ou tabelas que criaram, mantiveram ou disciplinaram o cargo em comissão de Assessor Parlamentar Comunitário (ou denominação equivalente anterior). Refreia-se, com isso, a possibilidade de que a eventual extirpação do diploma atual confira indébita ultratividade a normas antecedentes que padecem da mesma inconstitucionalidade material.

**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):



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

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, § 4º, da Constituição Estadual;

c) por fim, seja julgado integralmente procedente o pedido, para retirar do ordenamento jurídico pátrio:

**I) de parte do Anexo I e do Anexo II da Lei Municipal nº 3.667, de 17 de janeiro de 2022, de Alvorada, especificamente no que tange ao cargo em comissão de Assessor Parlamentar Comunitário (com as redações atuais conferidas, respectivamente, pelas Leis Municipais nº 4.095/2025 e nº 4.108/2025), bem como do artigo 2º-A, § 3º, inciso IV (com redação dada pela Lei Municipal nº 4.238/2026), § 4º (introduzido pela Lei Municipal nº 3.823/2023), todos do mesmo Diploma Legal, por violação aos artigos 8º, *caput*, 20, *caput* e § 4º, e 32, *caput*, da Constituição do Estado do Rio Grande do Sul, combinados com o artigo 37, inciso II, da Constituição Federal; e**



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

**II)** a fim de evitar o indesejável efeito repristinatório, a declaração de inconstitucionalidade parcial das **Leis Municipais nº 2.722/2013, nº 2.859/2014, nº 2.961/2015, nº 3.354/2019, nº 3.454/2020 e nº 3.470/2021**, todas do Município de Alvorada, de forma restrita e exclusiva aos artigos, parágrafos, incisos, linhas de anexos ou tabelas que criaram, mantiveram ou disciplinaram o cargo em comissão de *Assessor Parlamentar Comunitário* (ou nomenclatura equivalente anterior), por idêntica afronta aos supracitados parâmetros constitucionais.

Causa de valor inestimável.

Porto Alegre, 9 de junho de 2026.

**ALEXANDRE SIKINOWSKI SALTZ,**

Procurador-Geral de Justiça.

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

AABSC