PROCESSO Nº 70085776763 – TRIBUNAL PLENO

CLASSE: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE

PROPONENTE: PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA

REQUERIDOS: PREFEITO MUNICIPAL DE ENCRUZILHADA DO SUL E CÂMARA DE VEREADORES DE ENCRUZILHADA

INTERESSADO: PROCURADOR-GERAL DO ESTADO

RELATORA: DESEMBARGADORA LAURA LOUZADA JACCOTTET

MANIFESTAÇÃO FINAL

***AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE**. Município de Encruzilhada do Sul. Parte do artigo 1º e parte do Anexo I da Lei n.º 3.427, de 25 de novembro de 2014, que 'dispõe sobre a estrutura administrativa da Prefeitura do Município de Encruzilhada do Sul e dá outras providências'. **1.** Prefacial de inépcia da inicial que não merece acolhimento. Precedentes jurisprudenciais. **2.** Mérito: cargos em comissão de Chefe de Setor de Previdência do Servidor, Coordenador de Almoxarifado, Coordenador de Editais e Contratos, Encarregado de Serviços Gerais, Chefe de Equipe de Execução, Encarregado de Serviços da Junta Militar, Chefe de Setor de Protocolo e Chefe de Setor de Identificação. Inconstitucionalidade material. Violação ao disposto nos artigos 8º, 'caput', 20, 'caput' e § 4º, e 32, 'caput', todos da Constituição Estadual, combinados com o artigo 37,*

incisos II e V, da Constituição Federal. ***MANIFESTAÇÃO PELO NÃO ACOLHIMENTO DA PRELIMINAR E, NO MÉRITO, PELA PROCEDÊNCIA DA AÇÃO.***

1. Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade proposta pelo **PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL**, objetivando a retirada do ordenamento jurídico de **parte do artigo 1º** e de **parte do Anexo I da Lei n.º 3.427, de 25 de novembro de 2014**, que *dispõe sobre a estrutura administrativa da Prefeitura do Município de Encruzilhada do Sul e dá outras providências,* do **Município de Encruzilhada do Sul**[1], especificamente em relação aos cargos em comissão de **Chefe de Setor de Previdência do Servidor**, **Coordenador de Almoxarifado**, **Coordenador de Editais e Contratos, Encarregado de Serviços Gerais, Chefe de Equipe de Execução, Encarregado de Serviços da Junta Militar, Chefe de Setor de Protocolo** e **Chefe de Setor de Identificação**, por afronta aos artigos 8º, *caput*, 20, *caput*, e § 4º, e 32, *caput*, todos da Constituição Estadual, combinados com o artigo 37, incisos II e V, da Constituição Federal (fls. 09-36 e documentos das fls. 37-526).

A petição inicial foi recebida (fls. 527-528).

Citado, o Procurador-Geral do Estado ofereceu a defesa do ato normativo, nos termos do artigo 95, § 4º, da Constituição

[1] Com as alterações promovidas pela Lei n.º 3.646, de 14/07/2017, bem como pela Lei Complementar n.º 20/2022, ambas do mesmo Município.

Estadual, *com lastro na presunção de constitucionalidade derivada da independência e harmonia entre os poderes estatais* (fls. 552-553).

O Prefeito Municipal de Encruzilhada do Sul prestou informações. Suscitou, em caráter preambular, a inépcia da inicial. No mérito, asseverou que a petição inicial fundamenta a pretensão de declaração da inconstitucionalidade dos cargos em comissão impugnados nos argumentos de que estes abrangem *atividades permanentes e burocráticas*, além de *não cobrarem escolaridade adequada para o provimento pela via comissionada* e, ainda, *possuírem descrições genéricas e imprecisas*. Quanto a esses pontos, arrazoou que: a) *inexiste preceito que vede a 'permanência da atividade' na estrutura administrativo*; b) *não procede a alegação de que as atividades seriam meramente burocráticas, visto que as atribuições de cada cargo questionado preveem, sim, atividades que no conjunto são compatíveis com chefia, direção e assessoramento ou que se englobam numa intersecção entre estas funções*; e c) *nem a Constituição Federal e nem a Estadual preveem escolaridade mínima para provimento de cargos comissionados*. Discorreu sobre as atribuições dos cargos em comissão, com intuito de demonstrar a conformidade com as diretrizes constitucionais. Postulou, ao final, a improcedência da presente ação. Subsidiariamente, requereu *seja aplicada a técnica de redução de texto dos trechos legais eventualmente considerados inconstitucionais, com manutenção do remanescente*, bem como, em caso de procedência da ação, a *modulação de efeitos a partir da prolação do acórdão*, com a consequente *concessão de prazo razoável para que a Administração*

Pública possa proceder os ajustes necessários a evitar a cessação abrupta dos serviços públicos de responsabilidade dos atuais ocupantes dos cargos impugnados (fls. 560-571). Acostou documentos às fls. 572-577.

A Câmara Municipal de Vereadores de Encruzilhada do Sul, notificada a prestar informações, silenciou (certidão da fl. 578).

Vieram os autos ao Ministério Público.

É o relatório.

2. Verifica-se que o Prefeito Municipal de Encruzilhada do Sul suscitou preliminar de inépcia da petição inicial, ao argumento de que a aludida peça processual se mostraria *genérica em sua causa de pedir, não especificando minimamente os fundamentos que estariam representando as supostas inconstitucionalidades relativamente a cada um dos conjuntos de atribuições de cargos impugnados e, assim, prejudicando o exercício do contraditório*.

Sem razão, no entanto.

Isso porque, no caso em tela, a petição inicial preenche, adequadamente, os requisitos do artigo 319 do Código de Processo Civil[2] e, por analogia, do artigo 3º da Lei Federal n.º 9.868/1999[3],

[2] *Art. 319 - A petição inicial indicará:*
I - o juízo a que é dirigida;
II - os nomes, os prenomes, o estado civil, a existência de união estável, a profissão, o número de inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas ou no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica, o endereço eletrônico, o domicílio e a residência do autor e do réu;
III - o fato e os fundamentos jurídicos do pedido;
IV - o pedido com as suas especificações;
V - o valor da causa;
VI - as provas com que o autor pretende demonstrar a verdade dos fatos alegados;
VII - a opção do autor pela realização ou não de audiência de conciliação ou de mediação.

expondo, de forma clara, o pedido e a causa de pedir, elucidando, já de início, na peça vestibular, que a presente ação direta de inconstitucionalidade se volta contra os cargos em comissão nela enunciados, tendo como fundamento a inadequação das atribuições descritas na lei com as normas constitucionais.

A petição, de outra parte, foi instruída com os documentos necessários à propositura da ação[4], em especial cópia da norma impugnada e sua certidão de vigência.

Igualmente, ausente qualquer contradição ou incongruência nos fundamentos expostos na petição inaugural, tendo sido alegado que os cargos questionados possuem atribuições descritas em lei - e transcritas na petição inicial - que não se amoldam à modalidade comissionada.

Nesse sentido:

> *AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE CAMAQUÃ. LEI - CAMAQUÃ Nº 1.551 DE 15JUN11. CRIAÇÃO DE CARGOS EM COMISSÃO COM DESCRIÇÃO DAS ATRIBUIÇÕES GENÉRICAS. INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL CONFIGURADA. 1.* ***A petição inicial preenche, adequadamente, os requisitos do artigo 319 do CPC e, por***

---

§ 1º Caso não disponha das informações previstas no inciso II, poderá o autor, na petição inicial, requerer ao juiz diligências necessárias a sua obtenção.
§ 2º A petição inicial não será indeferida se, a despeito da falta de informações a que se refere o inciso II, for possível a citação do réu.
§ 3º A petição inicial não será indeferida pelo não atendimento ao disposto no inciso II deste artigo se a obtenção de tais informações tornar impossível ou excessivamente oneroso o acesso à justiça.
[3] *Art. 3º - A petição indicará:*
I - o dispositivo da lei ou do ato normativo impugnado e os fundamentos jurídicos do pedido em relação a cada uma das impugnações;
II - o pedido, com suas especificações.
Parágrafo único. A petição inicial, acompanhada de instrumento de procuração, quando subscrita por advogado, será apresentada em duas vias, devendo conter cópias da lei ou do ato normativo impugnado e dos documentos necessários para comprovar a impugnação.
[4] *Art. 320 - A petição inicial será instruída com os documentos indispensáveis à propositura da ação.*

analogia, do art. 3º da Lei nº 9.868/99 expondo, de forma clara, o pedido e a causa de pedir, elucidando, já de início, na peça vestibular, que a presente ação direta de inconstitucionalidade se volta contra os cargos em comissão nela enunciados, tendo como fundamento a inadequação das atribuições descritas na lei com as normas constitucionais. Inépcia não configurada*. 2. A violação apontada diz respeito aos arts. 8º, caput; 20, caput e § 4º; e 32, caput, da CE-89, sendo a violação à Constituição Federal de cunho indireto, decorrente, apenas, da incidência do preceituado no art. 8º, caput, da CE-89. 3. Examinando os Anexos IV e V da referida lei, verifica-se que, de fato, relativamente aos cargos em comissão de Secretário Auxiliar; Chefe de Setor; Chefe de Seção; Assessor Administrativo; Encarregado de Serviços Gerais; e Assessor Técnico, estes possuem atribuições genéricas e imprecisas. Tal situação não está coadunada aos requisitos constitucionais materializados nos arts. 20, caput e § 4º; e 32, caput, da CE-89, bem como do art. 37, II e V, da CF-88, e ainda ao art. 8º, caput, da CE-89. 4. Diante dos efeitos do presente julgado e em observância ao comando do art. 27 da Lei nº 9.868/99 e por razões de segurança jurídica e interesse social, os efeitos da presente declaração vão modulados, com o diferimento da eficácia desta decisão pelo prazo de 180 (cento e oitenta dias) a partir do trânsito em julgado. PRELIMINAR REJEITADA. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME.* (Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70084213271, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Nelson Antônio Monteiro Pacheco, Julgado em: 21-08-2020)

PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. INÉPCIA DA INICIAL. ART. 3º, I, LEI Nº 9.868/99. INOCORRÊNCIA. ***Descrevendo a inicial o cargo comissionado, suas atribuições, assim como comandos normativos a ele referentes, e mais que expondo as razões pelas quais apresenta-se inconstitucional sua criação, não há cogitar de qualquer inépcia, atendida a exigência formal do art. 3º, I, Lei nº 9.868/99****. CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. PROVIMENTO EM COMISSÃO DE CARGOS NO EXECUTIVO MUNICIPAL. ART. 32, CE/89. ART. 37, V, CF/88. PROVIMENTO EXCLUSIVO DOS CARGOS DE DIREÇÃO, CHEFIA E ASSESSORAMENTO. PARTE DO ART. 40, E PARTE DO ANEXO II, LEIS Nº 9.036/13 E 8.739/11, MUNICÍPIO DE LAJEADO. AUSÊNCIA DE ATRIBUIÇÕES DE DIREÇÃO, CHEFIA E ASSESSORAMENTO. ART. 20, § 4º, CE/89. O Estado de Direito apresenta como princípio fundamental o respeito à igualdade,*

traduzido, naquilo que concerne aos cargos públicos, na sua livre acessibilidade, o que está posto, com todas as letras, no artigo 20, Constituição Estadual de 1989, em simetria com o que dispõe a Constituição Federal e seu artigo 37, II. Por isso, regra é o provimento dos cargos públicos mediante concurso público, abrindo-se exceção apenas nas hipóteses que a Constituição Estadual, artigo 32, declina em caráter numerus clausus, na esteira do que dispõe o artigo 37, V, da Carta Federal. Afigura-se inconstitucional, em parte, o art. 40, e parte do Anexo II, Leis nºs 9.036/13 e 8.739/11, Município de Lajeado, referentemente ao cargo de Coordenador de Serviços Gerais, que não corresponde a efetiva hipótese de direção, chefia ou assessoramento, na exata compreensão traçada, em âmbito Estadual, pelo § 4º, art. 20, CE/89. PRELIMINAR REJEITADA. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME. (Ação Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70079709473, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Armínio José Abreu Lima da Rosa, Julgado em: 13-05-2019)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 10.330/2016. MUNICÍPIO DE LAJEADO. CRIAÇÃO DE CARGOS EM COMISSÃO. ATRIBUIÇÕES DIVERSAS DAS DE CHEFIA, DIREÇÃO OU ASSESSORAMENTO. AFRONTA AO ART. 37, INCISO V, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL E ART. 32, CAPUT, DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA IMPESSOALIDADE. INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL PROCLAMADA. MODULAÇÃO DOS EFEITOS TEMPORAIS DA DECISÃO. 1. ***Não é inepta a petição inicial de ação direta de inconstitucionalidade que cumpre os requisitos previstos no art. 319 do CPC, bem como os requisitos específicos estabelecidos pelo art. 3º da Lei nº 9.868/1999. Ademais, a ausência de abordagem pormenorizada e de enfrentamento específico da descrição das atribuições do cargo em comissão impugnado não acarreta a inépcia da inicial.*** *2. De acordo com o art. 37, inciso V, da Constituição Federal, e com o art. 32, caput, da Constituição Estadual, os cargos em comissão destinam-se apenas às atribuições de direção, chefia e assessoramento. Desse modo, padece de inconstitucionalidade material o dispositivo de lei municipal que cria os cargos em comissão de Dirigente Superior, Dirigente Executivo, Dirigente de Setor e Dirigente de Equipe, cujas atribuições são meramente técnicas e burocráticas, em afronta ao disposto nos referidos dispositivos, aplicáveis aos Municípios por força do art. 8º, caput, da Constituição Estadual, e*

ao princípio da impessoalidade, e em verdadeira burla à exigência de aprovação em concurso público para investidura em cargos públicos (art. 37, inc. II, da Constituição Federal e art. 20, caput, da Constituição Estadual). 3. Considerando o resultado do julgamento desta ação direta de inconstitucionalidade, que culmina na proclamação da inconstitucionalidade da criação de 83 cargos em comissão, mostra-se pertinente e necessária a modulação dos efeitos temporais da decisão, nos moldes do que prevê o art. 27 da Lei nº 9.868/1999, sobretudo a fim de preservar a segurança jurídica, bem como a fim de não afetar a continuidade da prestação do serviço público. REJEITADA A PRELIMINAR, JULGARAM PROCEDENTE. UNÂNIME. (Ação Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70078396330, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Luiz Felipe Brasil Santos, Julgado em: 08-10-2018)

PROCESSUAL CIVIL. ***INÉPCIA DA INICIAL. INOCORRÊNCIA. Descrevendo a inicial, suficientemente, os cargos de provimento comissionado e o confronto com a Carta Estadual, inclusive disposição cuja constitucionalidade não foi objeto de reproche pelo Supremo Tribunal Federal, acompanhada da legislação guerreada, nenhuma dificuldade existe quanto à precisa compreensão dos fatos e fundamentos jurídicos do pedido, como também inexiste qualquer impossibilidade jurídica no pleito.*** *CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. CARGOS EM COMISSÃO. ART. 32, CE/89. ART. 37, V, CF/88. PROVIMENTO EXCLUSIVO DOS CARGOS DE DIREÇÃO, CHEFIA E ASSESSORAMENTO. LEI MUNICIPAL Nº 4.420/09, DE ERECHIM, E NÃO OCORRÊNCIA DAS HIPÓTESES CONSTITUCIONAIS. INTERPRETAÇÃO CONFORME A CONSTITUIÇÃO, SEM REDUÇÃO DE TEXTO. RESSALVA DOS CARGOS QUE ATENDEM OS COMANDOS CONSTITUCIONAIS. O Estado de Direito apresenta como princípio fundamental o respeito à igualdade, traduzindo, naquilo que diz respeito aos cargos públicos, na sua livre acessibilidade, o que está posto, com todas as letras, no artigo 20, Constituição Estadual de 1989, em simetria com o que dispõe a Constituição Federal e seu artigo 37, II. Por isso, regra é o provimento dos cargos públicos mediante concurso público, abrindo-se exceção apenas nas hipóteses que a Constituição Estadual, artigo 32, declina em caráter numerus clausus, na esteira do que dispõe o artigo 37, V, da Carta Federal, é dizer, apenas nas hipóteses de direção, chefia e assessoramento, onde presente intensa relação de confiança. Não ocorre isso quanto à maioria dos cargos previstos*

> *na Lei Municipal nº 4.420/09, de Erechim, impondo-se a procedência parcial da demanda para proclamar a inconstitucionalidade de parte do artigo 39, caput, de seu parágrafo único e de parte dos Anexos I, II e III, com as alterações introduzidas pelas Leis nºs 4.503/09, 4.608/09, 4.634/09, 4.701/10, 4.798/10, 4.822/10, 4.850/10, 4.846/11 e 4.946/11. Unânime.* (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70044887602, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Arminio José Abreu Lima da Rosa, Julgado em 05/12/2011).

3. No mérito, maior resistência foi oposta, tão somente, pelo **Prefeito Municipal de Encruzilhada do Sul**. Na sua leitura, as atribuições dos cargos em exame são compatíveis com o provimento em comissão, uma vez que *atendem à destinação de direção, chefia ou assessoramento, ou mesmo são concernentes a um misto destas funções*. Ademais, rechaçou as alegações da inicial, no sentido de que os cargos em comissão questionados seriam inconstitucionais por abrangerem *atividades permanentes e burocráticas*, bem como por *não cobrarem escolaridade adequada para o provimento pela via comissionada* e, ainda, por *possuírem descrições genéricas e imprecisas*, referindo, quanto a esses pontos, que:

> 1. *(...) inexiste preceito que vede a 'permanência da atividade' na estrutura administrativo, isto é, da função prevista como de provimento comissionado; mas apenas uma dedução de que a ocupação desta função seja transitória, o que é natural em decorrência da livre nomeação e exoneração, o que, todavia, nada tem a ver com a previsão formal permanente do cargo na estrutura administrativa.*
>
> 2. *(...) não procede a alegação de que as atividades seriam meramente burocráticas, visto que as atribuições de cada cargo questionado preveem, sim, atividades que no conjunto são*

> *compatíveis com chefia, direção e assessoramento ou que se englobam numa intersecção entre estas funções, sendo que, conforme dito em preliminar, não houve impugnação específica de quais feixes de atribuições seriam viciados.*
>
> 3. *(...) nem a Constituição Federal e nem a Estadual preveem escolaridade mínima para provimento de cargos comissionados, de forma que, como no caso, podem legitimamente ser estabelecidos em lei proposta pelo executivo e aprovada pelo legislativo, que são as autoridades democraticamente eleitas e conhecedoras da realidade da comunidade que lhes elege.*

Data venia, tal posicionamento parte de premissas equivocadas, na medida em que a tese desenvolvida na inicial: a) não afirma que a baixa escolaridade exigida, por si só, enseja inconstitucionalidade, mas, sim, que esse elemento, somado a outros, notadamente a natureza das atribuições, indica a incompatibilidade do cargo com o exercício de funções típicas de *chefia, assessoria ou coordenação*; e b) em momento algum aponta que a inconstitucionalidade dos cargos decorreria da *'permanência da atividade' na estrutura administrativa*, mas, sim, da natureza burocrática das atribuições, própria de atividades exigidas ordinariamente dos servidores públicos e que, por isso mesmo, são ínsitas ao desempenho das atividades corriqueiras da Administração Pública, sem se revestir de quaisquer dos pressupostos que autorizam o provimento comissionado.

Desse modo, reitera-se, muito objetivamente, que as atribuições dos cargos em comissão aqui discutidos não correspondem a funções de **direção, chefia ou assessoramento**, **o que demonstra a inconstitucionalidade material dos cargos criados**, por estarem em

claro descompasso com os requisitos constitucionais, como se infere da redação dos artigos 20, *caput* e § 4º, e 32, *caput*, ambos da Constituição do Estado do Rio Grande do Sul, e do artigo 37, 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 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 exposto ao longo da inicial, 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, 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.

Mas não é essa a hipótese dos autos, como se viu. Os cargos impugnados simplesmente não possuem atribuições que se revistam *das características de direção, chefia ou assessoramento*. E, sendo assim, seu exercício não demanda maior relação de confiança entre a autoridade nomeante e o servidor nomeado.

Aliás, exatamente por isso é que a hipótese vertente **não se enquadra nas balizas delineadas pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento do Recurso Extraordinário n.º 1.041.210**. Como se sabe, naquele caso, a Corte de Vértice fixou 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****.*

Ocorre que, conforme se sustentou desde o início, os cargos sob escrutínio não atendem, materialmente, aos requisitos *a*, *b* e *d*, supra, na medida em que: **1)** se prestam a *atividades burocráticas*, *técnicas ou operacionais* (requisito *a*)[5], deixando de pressuporem, bem por isso, qualquer *relação de confiança entre a autoridade nomeante e o servidor nomeado* (requisito *b*); e em que, substancialmente, **2) as atribuições relacionadas aos cargos questionados possuem descrições genéricas e imprecisas**[6], deixando assim de atenderem às exigências de clareza e objetividade (requisito *d*).

De resto, essa compreensão também vai confirmada pela 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

---

[5] Exemplificativamente: *levar ao conhecimento do superior imediato, verbalmente ou por escrito, depois de convenientemente apurado, todas as ocorrências que não lhe caiba resolver, bem como todos os documentos que dependam de decisão superior; dar conhecimento ao superior hierárquico de todos os fatos ocorridos e de outros que tenha realizado por iniciativa própria* (CHEFE DE SETOR DE PREVIDÊNCIA); *elaborar, redigir, estudar e examinar projetos* (COORDENADOR DE ALMOXARIFADO)*; atender o público em geral* (COORDENADOR DE EDITAIS E CONTRATOS); *executar atividades operacionais de acordo com a determinação das necessidades da secretaria* (ENCARREGADO DE SERVIÇOS GERAIS); *executar atividades operacionais de acordo com a determinação das necessidades da secretaria* (CHEFE DE EQUIPE DE EXECUÇÃO); *elaborar correspondências em geral; organizar eventos em geral; atender o público em geral* (ENCARREGADO DE SERVIÇOS DA JUNTA MILITAR); *efetuar entregas e registros de documentos recebidos e distribuídos* (CHEFE DE SETOR DE PROTOCOLO); *realizar atividades do convênio com o FGTAS e convênio com SSP/RS para convecção de carteira de identidade* (CHEFE DE SETOR DE IDENTIFICAÇÃO).

[6] Exemplificativamente: *assessorar a organização dos serviços* (CHEFE DE SETOR DE PREVIDÊNCIA); *Coordenar a execução das ações relacionadas ao almoxarifado geral* (COORDENADOR DE ALMOXARIFADO)*; realizar todos os atos necessários para desenvolver editais* (COORDENADOR DE EDITAIS E CONTRATOS); *realizar atividades de apoio e atender demandas coordenadas pelo Gabinete do Prefeito* (ENCARREGADO DE SERVIÇOS GERAIS); *executar demandas coordenadas pela Secretaria Municipal de Educação, Cultura, Desporto e Juventude.* (CHEFE DE EQUIPE DE EXECUÇÃO)*; atender o público em geral; realizar outras tarefas afins.* (ENCARREGADO DE SERVIÇOS DA JUNTA MILITAR); *assessorar a organização dos serviços* (CHEFE DE SETOR DE PROTOCOLO); *assessorar a organização dos serviços;* (CHEFE DE SETOR DE IDENTIFICAÇÃO).

envolvam *assessoria*, *chefia* ou *coordenação*, demandam qualificações mínimas muito modestas para o seu exercício[7], a evidenciarem a falta de correlação entre as competências exigidas para o desempenho das funções de confiança e a formação reclamada na lei impugnada.

Razão pela qual padecem de inconstitucionalidade material, consoante recente precedente dessa Corte de Justiça, a seguir indicado, o qual se agrega aos diversos outros julgados já referidos na inicial:

> *AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE SANTO ANTÔNIO DA PATRULHA. CRIAÇÃO DE CARGOS EM COMISSÃO QUE NÃO SE CARACTERIZAM COMO DE DIREÇÃO, CHEFIA OU ASSESSORAMENTO. CONFIGURAÇÃO DE VÍCIO DE INCONSTITUCIONALIDADE DE ORDEM MATERIAL. CRIAÇÃO DE FUNÇÃO GRATIFICADA PARA CARGO DE PROVIMENTO EFETIVO. CONSTITUCIONALIDADE. MODULAÇÃO DE EFEITOS. CABIMENTO. 1. Padece de inconstitucionalidade material, em parte, o art. 13 e parte do Anexo da Lei Municipal nº. 6.477, de 21 de março de 2012, com a redação dada pela Lei Municipal nº. 8.634, de 18 de janeiro de 2021, ambas do Município de Santo Antônio da Patrulha. 2.* ***Criação de cargos em comissão de Chefe de Conservação de Limpeza, Assessor Administrativo e de Chefe de Secretaria cujas atribuições não se enquadram como sendo de chefia, direção ou assessoramento****. No que tange aos cargos de Chefe de Conservação e Limpeza e de Assessor Administrativo, embora a designação de chefe e de assessor, o* ***grau de escolaridade exigido é o mínimo possível (ensino fundamental completo), a síntese das atribuições revela caráter meramente operacional e burocrático, e o desempenho das atribuições pertinentes não guarda qualquer vinculação direta com o***

[7] A saber: ensino fundamental incompleto (CHEFE DE SETOR DE PREVIDÊNCIA); ensino fundamental completo (COORDENADOR DE ALMOXARIFADO); ensino fundamental completo (COORDENADOR DE EDITAIS E CONTRATOS); *séries iniciais* (ENCARREGADO DE SERVIÇOS GERAIS); ensino fundamental incompleto (CHEFE DE EQUIPE DE EXECUÇÃO); ensino fundamental incompleto (ENCARREGADO DE SERVIÇOS DA JUNTA MILITAR); ensino fundamental incompleto (CHEFE DE SETOR DE PROTOCOLO); ensino fundamental incompleto (CHEFE DE SETOR DE IDENTIFICAÇÃO).

> ***desenvolvimento de diretrizes de política pública definidas pelo Chefe do Poder Executivo local****. De igual maneira quanto ao cargo Chefe de Secretaria, notadamente em razão do* ***caráter genérico das atribuições operacionais e burocráticas descritas, aliado ao requisito de escolaridade que é de ensino médio completo****. 3. Pretensão que não prospera em relação ao cargo de Coordenador do Setor de Patrimônio, já que a legislação municipal prevê que o seu provimento se dá pela forma de Função Gratificada, a qual é inerente a ocupante de cargo efetivo. 4. Declaração de inconstitucionalidade com efeitos protraídos para 180 dias a contar da publicação deste acórdão. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PARCIALMENTE PROCEDENTE.* (Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70085605707, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Ricardo Torres Hermann, Julgado em: 19-08-2022)

Nesse contexto, não há como deixar de reconhecer a inconstitucionalidade *material* da norma municipal impugnada.

Por fim, o Ministério Público entende ser inviável a aplicação da técnica da declaração de inconstitucionalidade parcial, com redução de texto, tal como pretendido pelo Prefeito Municipal, porquanto, conforme já esclarecido na petição inicial, os cargos em questão têm atribuições essencialmente burocráticas. Todavia, nenhum óbice existe à modulação dos efeitos da declaração da inconstitucionalidade, caso os eminentes julgadores verifiquem razões de segurança jurídica ou excepcional interesse social que justifiquem a medida.

4. Pelo exposto, requer a **PROCURADORA-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL,** em exercício: a) o não acolhimento da preliminar de inépcia da inicial; e b) no mérito, seja julgada procedente a demanda em questão, com a retirada do ordenamento jurídico de **parte do artigo 1º e** de **parte do**

Anexo I da Lei n.º 3.427, de 25 de novembro de 2014, que *dispõe sobre a estrutura administrativa da Prefeitura do Município de Encruzilhada do Sul e dá outras providências,* do **Município de Encruzilhada do Sul**[8], especificamente em relação aos cargos em comissão de **Chefe de Setor de Previdência do Servidor**, **Coordenador de Almoxarifado**, **Coordenador de Editais e Contratos, Encarregado de Serviços Gerais, Chefe de Equipe de Execução, Encarregado de Serviços da Junta Militar, Chefe de Setor de Protocolo** e **Chefe de Setor de Identificação**, por afronta aos artigos 8º, *caput*, 20, *caput*, e § 4º, e 32, *caput*, todos da Constituição Estadual, combinados com o artigo 37, incisos II e V, da Constituição Federal.

Porto Alegre, 26 de setembro de 2023.

JOSIANE SUPERTI BRASIL CAMEJO,

Procuradora-Geral de Justiça, em exercício.

[8] Com as alterações promovidas pela Lei n.º 3.646, de 14/07/2017, bem como pela Lei Complementar n.º 20/2022, ambas do mesmo Município.