



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

**PROCESSO N.º 70085783777 – TRIBUNAL PLENO**

**CLASSE: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE**

**PROPONENTE: PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA**

**REQUERIDOS: CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO JOSÉ DO  
HORTÊNCIO E MUNICÍPIO DE SÃO JOSÉ DO HORTÊNCIO**

**INTERESSADO: PROCURADOR-GERAL DO ESTADO**

**RELATORA: DESEMBARGADORA LAURA LOUZADA  
JACCOTTET**

---

## **MANIFESTAÇÃO FINAL**

*AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Município de São José do Hortêncio. Parte do artigo 19 e do Anexo II da Lei Municipal n.º 1.795, de 11 de janeiro de 2022, do Município de São José do Hortêncio, que ‘renumera, acrescenta artigos, e consolida o Plano de Carreira dos Servidores Municipais de São José do Hortêncio, bem como o respectivo quadro de cargos e dá outras providências’. Cargos em comissão. Atribuições que não se revestem das características de direção, chefia ou assessoramento. Vício de inconstitucionalidade de ordem material. Violação ao disposto nos 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.*  
**MANIFESTAÇÃO PELA PROCEDÊNCIA DA AÇÃO.**



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

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 pátrio de parte do artigo 19 e do Anexo II da Lei Municipal n.º 1.795, de 11 de janeiro de 2022, do **Município de São José do Hortêncio**, que *renumera, acrescenta artigos, e consolida o Plano de Carreira dos Servidores Municipais de São José do Hortêncio, bem como o respectivo quadro de cargos e dá outras providências*, especificamente, em relação à criação dos cargos comissionados de Assessor Administrativo e de Assessor de Planejamento, por afronta ao disposto nos 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 (fls. 4-21 e documentos das fls. 22-138).

A petição inicial foi recebida, tendo sido determinado o seu processamento (fls. 144-145).

O Procurador-Geral do Estado ofereceu a defesa da norma, nos termos do parágrafo 4º do artigo 95 da Constituição Estadual, pugnando pela sua manutenção no ordenamento jurídico, diante da adequação formal e substancial do texto legal atacado ao ordenamento constitucional, forte no princípio da presunção de constitucionalidade das leis (fls. 174-175).



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

O Prefeito Municipal de São José do Hortêncio, notificado, apresentou informações. Alegou, em síntese, que *de fato, há irregularidades nas atribuições dos cargos objetos da presente ADI. Entretanto, não há motivos para declaração de inconstitucionalidade de tais cargos.* Aduziu que encaminhou o Projeto de Lei n.º 71/2023 para adequação dos cargos, requerendo seja a presente ação suspensa e, em caso de indeferimento deste pleito, julgada improcedente, diante a presunção de constitucionalidade das leis (fls.178-180). Juntou documentos (fls. 181-184).

A Câmara de Vereadores de São José do Hortêncio ficou-se silente (certidão da fl. 185).

Vieram os autos com vista.

É o relatório.

2. Em que pesem os respeitáveis argumentos esgrimidos no processado, merece integral acolhimento a presente ação, impondo-se reiterar os fundamentos já lançados na exordial, os quais se deixam de transcrever para evitar tautologia.

Os cargos em comissão atacados na presente ação direta de inconstitucionalidade, insertos no **artigo 19 e Anexo II da Lei n.º 1.795, de 11 de janeiro de 2022**, encontram-se a seguir relacionados<sup>1</sup>:

---

<sup>1</sup> Conforme documentação anexada à exordial.



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

**ANEXO II CARGO: ASSESSOR ADMINISTRATIVO**  
**PADRÃO: CC-01/FG-01**

**ATRIBUIÇÕES:**

- a) Descrição sintética: Prestar assessoramento administrativo para as secretarias municipais; realizar trabalhos no campo da Administração Pública;
- b) Descrição analítica: assessorar na executar trabalhos de apoio às secretarias de acordo com a orientação do superior hierárquico, reunir informações necessárias para decisões superiores na área administrativa, propor ações para o aperfeiçoamento do serviço público; guiar veículos do Município quando habilitado e solicitado pelo seu superior hierárquico; executar tarefas afins.

Condições de Trabalho:

- a) Geral: Carga horária semanal de 40 horas.

Requisitos para provimento:

- a) Idade: Mínima de 18;
- b) Instrução: Ensino Médio Completo.

**CARGO: ASSESSOR DE PLANEJAMENTO**  
**PADRÃO: CC-04/FG-4**

**ATRIBUIÇÕES:**

- a) Descrição Sintética: Prestar assessoramento administrativo a dirigentes de órgãos municipais;



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

realizar estudos no campo da Administração Pública;

b) Descrição Analítica: Elaborar pareceres fundamentados na legislação ou em pesquisas efetuadas; exarar despachos, interlocutórios ou não, de acordo com a orientação do superior hierárquico; revisar atos e informações antes de submetê-los à apreciação das autoridades superiores; reunir as informações que se fizerem necessárias para decisões importantes na órbita administrativa; estudar a legislação referente ao órgão de trabalho ou de interesse para o mesmo propondo as modificações necessárias; propor a realização de medidas relativas à boa administração de pessoal e de outros aspectos dos serviços públicos; efetuar pesquisas para o aperfeiçoamento dos serviços; supervisionar serviços administrativos em repartições técnicas; guiar veículos do Município quando habilitado e solicitado pelo seu superior hierárquico; executar tarefas afins.

Condições de Trabalho:

a) Geral: Carga horária semanal de 40 horas.

Requisitos para Provimento:

a) Idade: Mínima de 18;

b) Instrução: Ensino médio completo.



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

A análise do conjunto das atribuições dos cargos acima transcritos conduz à dedução, modo inequívoco, de 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.

Consabidamente, o cargo em comissão compreende três pressupostos: excepcionalidade, chefia e confiança. Somente para tais hipóteses está autorizada a criação de cargos em comissão, pois esses, 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, essenciais à impessoalidade e ao bom funcionamento da Administração Pública, consoante expressamente preconizado no artigo 20, “caput”, da Carta Estadual:

*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.*

Nessa ordem, imperativo reconhecer que os cargos aqui atacados estão em descompasso com as determinações constitucionais, pois sob a denominação de “assessor” foram instituídos cargos para o exercício de atribuições inespecíficas e



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

genéricas, que não justificam seu provimento pela modalidade comissionada, porquanto não possuem comprometimento direto com a transmissão das diretrizes políticas do Prefeito e Secretários, tendo feição nitidamente permanente. É que, na dicção do parágrafo 4º do artigo 20 da Constituição da Província:

*§ 4º - Os cargos em comissão destinam-se à transmissão das diretrizes políticas para a execução administrativa e ao assessoramento.*

Evidente que não se desconhece a necessidade de os órgãos públicos terem seus respectivos assessoramentos. O que se está a sustentar aqui, todavia, é que nem todos os cargos de assessores podem ser providos pela via dos cargos em comissão, que se destinam, apenas, ao preenchimento de vagas na Administração Superior do ente municipal, em que o comprometimento com as diretrizes políticas do Chefe do Executivo são efetivamente indispensáveis. Os cargos que não demandam essa especial confiança, podem ser preenchidos por servidores concursados, agraciados, em razão da maior responsabilidade a eles atribuída, com funções gratificadas.

De outro turno, igualmente macula o ordenamento constitucional, sob a ótica material, a circunstância dos cargos em relevo não exigirem escolaridade adequada para o seu provimento pela via comissionada. Ao revés, constata-se que os cargos impugnados, muito embora sejam intitulados de “assessoramento”, demandam somente o ensino médio completo.



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

Na mesma linha de inteligência, o seguinte precedente do Supremo Tribunal Federal:

*Ação Direta de Inconstitucionalidade. 2. Art. 3º da Lei Delegada 3, de 20 de junho de 2003; art. 24 da Lei 17.257, de 25 de janeiro de 2011; arts.1º, 2º, 3º, 5º e 6º da Lei 17.469, de 3 de novembro de 2011; e art. 3º da Lei 17.933, de 27 de dezembro de 2012, todas do Estado de Goiás. 3. Criação de cargos em comissão no Estado de Goiás. 4. Violação à regra constitucional do concurso público. 5. Atribuições dos cargos devem estar previstas na lei que os criou de forma clara e objetiva. 6. Ação julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade dos dispositivos impugnados.*

*(ADI 5555, Relator(a): GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 17-12-2022, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 15-02-2023 PUBLIC 16-02-2023)*

Em idêntico toar, 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*





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

*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 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*



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

pgj@mp.rs.gov.br

*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).*

**3. Pelo exposto, requer a Procuradora-Geral de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul, em exercício, seja julgada integralmente procedente a presente ação, declarando-se a inconstitucionalidade de parte do artigo 19 e do Anexo II da Lei Municipal n.º 1.795, de 11 de janeiro de 2022, especificamente em relação à criação dos cargos comissionados de Assessor**



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

Administrativo e Assessor de Planejamento, por afronta ao disposto nos 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.

Porto Alegre, 13 de novembro de 2023.

**JOSIANE SUPERTI BRASIL CAMEJO,**  
Procuradora-Geral de Justiça, em exercício.