



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

PROCESSO Nº 5002738-89.2025.8.21.7000 – TRIBUNAL PLENO
CLASSE: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE
PROPONENTE: PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
REQUERIDA: CÂMARA MUNICIPAL DE CANOAS
INTERESSADO: PROCURADOR-GERAL DO ESTADO
RELATOR: DESEMBARGADOR NIWTON CARPES DA SILVA

MANIFESTAÇÃO FINAL

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE.
*Município de Canoas. Parte do artigo 13 e parte do Anexo II, todos da Resolução nº 691, de 27 de dezembro de 2019, que 'dispõe sobre os Quadros de Pessoal e Plano de Carreira dos Servidores da Câmara Municipal de Canoas e dá outras providências'. Cargo em comissão de Assessor de Relações Comunitárias. Inconstitucionalidade material verificada. Afronta ao disposto nos artigos 8º, caput, 20, caput, e parágrafo 4º, e 32, caput, todos da Constituição Estadual, combinados com o artigo 37, inciso II, da Constituição Federal. **MANIFESTAÇÃO PELA PROCEDÊNCIA DA AÇÃO.***



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
pgj@mprs.mp.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 parte do artigo 13 e parte do Anexo II, todos da **Resolução nº 691**, de 27 de dezembro de 2019, que *dispõe sobre os Quadros de Pessoal e Plano de Carreira dos Servidores da Câmara Municipal de Canoas e dá outras providências*, da **Câmara Municipal de Vereadores de Canoas**, especificamente em relação ao cargo em comissão de **Assessor de Relações Comunitárias**, bem como, por arrastamento, da expressão “Assessor de Relações Comunitárias”, constante nos artigos 14, §1º, 19 e 29 do mesmo Diploma Legal, por afronta aos artigos 8º, *caput*, 20, *caput*, e parágrafo 4º, e 32, *caput*, todos da Constituição Estadual, combinados com o artigo 37, inciso II, da Constituição Federal (Evento 1, INIC1)

A inicial foi recebida (Evento 4, DESPADEC1).

Citado, o Procurador-Geral do Estado ofereceu a defesa do ato normativo, nos termos do artigo 95, § 4º, da Constituição Estadual, com lastro na presunção de constitucionalidade das leis (Evento 13, PET1).

O Presidente da Câmara de Vereadores de Canoas, notificado a prestar informações, silenciou (Evento 15).

Vieram os autos com vista.



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

É o relatório.

2. Analisados os autos, verifica-se que a **Câmara de Vereadores de Canoas**, notificada a prestar informações a respeito dos dispositivos legais questionados, deixou passar em branco o prazo para sua manifestação. O Exmo. **Procurador-Geral do Estado**, por sua vez, citado para oferecer a defesa do ato normativo, limitou a sua intervenção ao argumento formal de que este conta com presunção de constitucionalidade.

Sendo assim, não foi trazido aos autos, seja por parte da autoridade da qual emanou a lei impugnada, seja por parte do Procurador-Geral do Estado, qualquer argumento apto a colocar em dúvida a fundamentação jurídica trazida com a petição inicial da presente ação direta, que vai, aqui, inteiramente ratificada.

A esse respeito, reitera-se a compreensão de que o ato normativo em questão, oriundo de proposição legislativa de iniciativa parlamentar, padece de mácula material de inconstitucionalidade, por vício de iniciativa.

Com efeito, as atribuições do cargo em comissão de **Assessor de Relações Comunitárias** não correspondem a funções de direção, chefia ou assessoramento, **o que demonstra a sua inconstitucionalidade material**, por estarem em claro descompasso



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

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, 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. (...).



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

(...)

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;

Consoante afirmativa tecida na inicial, a qual se pede vênua para reproduzir novamente, os cargos em comissão não são cargos de provimento efetivo. Conforme ensina Hely Lopes Meirelles¹, 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 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

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

² 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

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, as quais não se verificam restarem estabelecidas no cargo impugnado.

Dessa forma, o cargo de Assessor de Relações Comunitárias, na forma como criado e estabelecidas as suas atribuições, viola os ditames constitucionais suprarreferidos, como se pode observar nas **atividades permanentes e burocráticas** a serem desempenhadas pelo servidor, que não se conciliam com o caráter diferenciado do cargo em comissão, as quais, a título ilustrativo transcreve-se, novamente, parte:

Manter contato com o público externo fornecendo informações sobre as atividades do vereador, nas comunidades, inclusive com a distribuição de materiais impressos; (...) e apresentar, quando solicitado, relatório das atividades externas realizadas ao Coordenador de Relações Comunitárias.

Ademais, tem-se que, sob a ótica material, a **circunstância de o cargo em relevo não exigir escolaridade adequada para o seu provimento pela via comissionada**, igualmente macula as Constituições Federal e Estadual, uma vez que o cargo impugnado, a despeito de compor a nomenclatura de assessoramento,



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

requer qualificação mínima muito modesta para o seu exercício, consistente em Ensino Fundamental completo.

Nesse passo, repisa-se 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,



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

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).

Sendo assim, é de ser reconhecida a inconstitucionalidade parcial do **artigo 13** e do **Anexo II da Resolução nº 691, de 27 de dezembro de 2019**, que *dispõe sobre os Quadros de Pessoal e Plano de Carreira dos Servidores da Câmara Municipal de Canoas e dá outras providências*, da **Câmara Municipal de Vereadores de Canoas**, no que tange ao cargo em comissão de **Assessor de Relações Comunitárias**, bem como, por arrastamento, das menções ao referido cargo constantes nos artigos **14, §1º, 19 e 29** do mesmo Diploma Legal, porquanto as suas atribuições 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.



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

3. Pelo exposto, requer a SUBPROCURADORA-GERAL DE JUSTIÇA PARA ASSUNTOS JURÍDICOS seja julgado integralmente procedente o pedido, para declarar a inconstitucionalidade parcial do **artigo 13 e do Anexo II da Resolução nº 691, de 27 de dezembro de 2019**, que *dispõe sobre os Quadros de Pessoal e Plano de Carreira dos Servidores da Câmara Municipal de Canoas e dá outras providências*, da **Câmara Municipal de Vereadores de Canoas**, no que tange ao cargo em comissão de **Assessor de Relações Comunitárias**, bem como, por arrastamento, das menções ao referido cargo constantes nos artigos **14, §1º, 19 e 29** do mesmo Diploma Legal, porquanto as suas atribuições 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.

Porto Alegre, 12 de março de 2025.

JOSIANE SUPERTI BRASIL CAMEJO,

Subprocuradora-Geral de Justiça para Assuntos Jurídicos³.

AABSC

³ Artigo 17, inciso VI, da Lei Estadual nº 7.669/1982 e Portaria nº 291/2023/GABPGJ