



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

PROCESSO N.º 70071341465 – TRIBUNAL PLENO

CLASSE: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE

PROPONENTE: PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA

REQUERIDOS: MUNICÍPIO DE ARROIO DO MEIO

CÂMARA DE VEREADORES DE ARROIO DO

MEIO

INTERESSADO: PROCURADOR-GERAL DO ESTADO

RELATOR: DESEMBARGADOR ALBERTO DELGADO

NETO

MANIFESTAÇÃO FINAL

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Município de Arroio do Meio. Cargos em comissão. Poder Executivo. Atribuições dos cargos impugnados que não correspondem às funções de direção, chefia ou assessoramento, desbordando dos limites constitucionais. 1. Arguição de ilegitimidade passiva do Município que não merece conhecimento. 2. 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. MANIFESTAÇÃO PELA PROCEDÊNCIA INTEGRAL DO PEDIDO.



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

1. Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade proposta pelo Exmo. Sr. **PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL**, objetivando a retirada do ordenamento jurídico pátrio de **parte do artigo 1º e do Anexo I da Lei Municipal n.º 2.371**, de 24 de novembro de 2005, do **Município de Arroio do Meio**, na sua redação originária e na que lhe foi dada pelas **Leis Municipais n.º 2.581/2007 e n.º 3.028/2011**, também do **Município de Arroio do Meio**, especificamente com relação aos cargos em comissão por elas criados e suas atribuições, a saber, 02 Diretores de Departamento, 16 Coordenadores de Departamento, 15 Dirigentes de Equipe, 19 Dirigentes de Núcleo, 12 Chefes de Turma e 16 Chefes de Atividades Setoriais, bem como dos artigos 19 e 21 da Lei Municipal n.º 577/1990, do **Município de Arroio do Meio**, igualmente quanto aos cargos por ela criados e suas atribuições, que, também, padecem de vícios de inconstitucionalidade, os quais se impugnam para evitar eventual **efeito repristinatório indesejado**, por afronta aos artigos 8º, *caput*, 20, *caput* e parágrafo 4º, e 32, *caput*, todos da Constituição Estadual, combinados com o artigo 37, incisos II e V, da Constituição Federal (fls. 04/26 e documentos das fls. 27/371).

O Prefeito de Arroio do Meio, notificado, prestou suas informações, suscitando, prefacialmente, a ilegitimidade passiva do Município para figurar no polo passivo da lide, já que se trata de feito de natureza objetiva. No mérito, sustentou, em síntese, a constitucionalidade dos cargos impugnados, criados por lei e para o



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

desempenho de atribuições de direção, chefia e assessoramento, na forma preceituada pelo artigo 37, inciso V, da Constituição Federal, não se tratando de cargos de natureza técnica, mas, sim, de confiança. Asseverou a inexistência de afronta ao princípio do concurso público, postulando sejam as normas atacadas mantidas no ordenamento jurídico, face à ausência de qualquer mácula de natureza material ou formal a inquiná-las (fls. 403/8 e documentos das fls. 409/23).

O Presidente da Câmara de Vereadores, também notificado, manteve-se silente (certidão da fl. 424).

O Procurador-Geral do Estado, devidamente citado, ofereceu a defesa da norma, nos termos do artigo 95, parágrafo 4º, da Constituição Estadual, sustentando a adequação constitucional dos cargos criados, cujas atribuições são de direção, chefia e assessoramento, não podendo o Ministério Público cercear o poder de autodeterminação do Município, impondo-lhe um modelo de gerenciamento ou gestão de pessoal. Pleiteou, assim, a improcedência do pedido, ressaltando, ainda, o princípio da presunção de constitucionalidade das normas legais (fls. 396/400).

É o breve relatório.

2. Em que pesem os respeitáveis argumentos esgrimidos pelo Município de Arroio do Meio e pela Procuradoria-Geral do Estado, merece integral acolhimento a pretensão deduzida na exordial, impondo-se reiterar, nesse passo, todos os fundamentos



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

lançados na petição inicial, os quais se deixam de transcrever para evitar tautologia.

De plano, não merece conhecimento a arguição de ilegitimidade passiva suscitada pelo ente federado, visto que, em momento algum, ele é indicado na petição inicial como parte ré.

Eventual inserção do Município de Arroio do Meio como requerido quando da distribuição do feito decorre das limitações ainda existentes no portal do processo eletrônico para cadastramento das iniciais, o que tem demandado aperfeiçoamento e retificações pela própria equipe técnica do Tribunal de Justiça, não ensejando, todavia, qualquer mácula ao ajuizamento da ação, tampouco convolvando o Município em parte ré da demanda, que, como bem acentuou o Prefeito Municipal, tem caráter objetivo.

No mérito, importante frisar que o provimento dos cargos mediante prévia realização de concurso público é regra estabelecida pela Carta da República, sendo admitida, apenas em situações excepcionais, expressamente referidas no texto constitucional, a nomeação de servidores em cargo de confiança ou pela via das contratações temporárias, normas estas de observância obrigatória pelos municípios.

Saliente-se que o entendimento de que os cargos em comissão envolvem as ideias de excepcionalidade, chefia, confiança e livre nomeação e exoneração não é inovação do proponente, mas deflui do posicionamento adotado pelos diversos doutrinadores pátrios que trataram da matéria.



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

Relevante ressaltar, também, que não se está, aqui, menosprezando a importância dos cargos em comissão, asseverando que eles não possam existir ou mesmo restringindo a autonomia do gestor municipal, mas, tão somente, submetendo, ao crivo do Poder Judiciário, a criação desses cargos.

Com efeito, em sede de controle concentrado de constitucionalidade, não estão o Ministério Público e o Poder Judiciário invadindo seara de outros Poderes ou interferindo no modelo de gestão de recursos humanos adotado pelos municípios ou, ainda, na autonomia administrativa a eles conferida pela Carta Magna, mas, tão somente, verificando a adequação dos cargos criados aos ditames constitucionais, pouco importando para esse fim o percentual que eles representam dentro do universo de servidores do Município.

Esse, de resto, o posicionamento já consagrado pelo egrégio Órgão Especial desse Tribunal de Justiça:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - DISPOSITIVOS DE LEIS DO MUNICÍPIO DE SAPUCAIA DO SUL - CRIAÇÃO DE CARGOS EM COMISSÃO E ALTERAÇÃO DA ESTRUTURA ADMINISTRATIVA. A fiscalização do Ministério Público e do Poder Judiciário sobre a constitucionalidade de leis municipais não se constitui em ato atentatório à autonomia municipal, que encontra limite nos comandos constitucionais. Apenas o enquadramento no disposto no art. 32 da CE/89 permite o reconhecimento da constitucionalidade dos cargos em comissão criados, independentemente de sua relevância. Os cargos impugnados não se revestem de funções de alta qualidade técnica a exigir e possibilitar a criação de cargos em comissão, na medida em que, sequer, exigem escolaridade mínima para o seu exercício. Evidencia-se, na espécie, que o



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

Município de Sapucaia do Sul, nas hipóteses indicadas na inicial, desviou-se da finalidade para a qual foi possibilitada, em exceção à regra geral, a criação de cargos em comissão. AÇÃO JULGADA PARCIALMENTE PROCEDENTE, POR MAIORIA. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70033981028, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: João Carlos Branco Cardoso, Julgado em 17/05/2010)

A análise feita em sede de controle abstrato de normas, de outra parte, lastreia-se nos dispositivos legais em vigor, presumindo-se, no caso de cargos em comissão, que as atribuições descritas nas normas legais municipais como inerentes a cada cargo são, efetivamente, as exercidas pelo seu ocupante, pois assim deve ser redigido o texto legal, não se podendo presumir o que não está explicitado na norma.

Os cargos fustigados, embora com atribuições inseridas na lei que os criou, padecem de vício de inconstitucionalidade, visto que elas não correspondem às atividades de direção, chefia e assessoramento, tendo sob a nomenclatura de Diretor, Dirigente, Chefe e Coordenador sido investidas pessoas em cargos tipicamente burocráticos, cujo ingresso não foi precedido por concurso público.

Nada obstante, importante salientar que, porque constam na descrição do elenco das atribuições de um determinado cargo os verbos “chefiar”, “coordenar”, “dirigir” ou “assessorar”, por exemplo, não significa dizer que este deva ser provido pela forma comissionada, visto que é a análise individualizada do conjunto de funções que aquele servidor irá executar que permitirá concluir se



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

são próprias de direção, chefia ou assessoramento, pois coordenar ou assessorar os trabalhos de um setor pode compreender a realização de atividades genuinamente burocráticas e técnicas que não exijam confiança qualificada da autoridade nomeante.

Claro que não se olvida que todo o servidor é depositário de confiança, pois a esse são conferidas atividades cujo desempenho poderá melhor influir na própria visão que o cidadão tem de determinado serviço público. Porém, além de tal atributo, o cargo em comissão pressupõe confiança efetiva e qualificada do nomeante, sobretudo por ser essa classe de servidores públicos responsável pelo efetivo e adequado cumprimento das diretrizes políticas por ele estabelecidas. Logo, sem embargo do argumento de que as atribuições dos cargos tachados perpassam pelas ações de assessorar, chefiar, coordenar ou dirigir, cumpre registrar que nenhum dos cargos em comissão impugnados revela a especial confiança exigida para autorizar o seu provimento pela via comissionada.

Evidentemente, não se desconhece a necessidade de os órgãos públicos terem suas respectivas chefias e cargos de assessoramento. O que se está a sustentar aqui, todavia, é que nem todas as chefias e cargos de assessoramento podem ser providos pela via do cargo em comissão, pois estes se destinam, apenas, ao preenchimento de vagas na Administração Superior do ente municipal, onde o comprometimento com as diretrizes políticas do Chefe do Executivo são efetivamente indispensáveis. As chefias



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

secundárias, entretanto, porque submetidas às superiores, não demandam essa especial confiança, podendo ser providas por servidores concursados, agraciados, em razão da maior responsabilidade a eles atribuída, com funções gratificadas.

Relevante lembrar, também, que a presente ação não questiona o número de cargos criados ou sua relação com os cargos efetivos, mas, apenas, sua compatibilidade com as normas constitucionais, impugnando-se, também, a legislação revogada para que se evite que, com a declaração de inconstitucionalidade ora pretendida, cargos igualmente viciados voltem ao ordenamento jurídico, não se fazendo necessário, para tanto, que sejam esses cargos especificados, visto que não mais integram o ordenamento positivo, tratando-se de mera cautela procedimental.

Imperativo, também, salientar que os cargos vergastados, ao contrário do sustentado pelo Município em suas informações, são tipicamente técnicos ou burocráticos.

Com essas considerações, imperativo o acolhimento integral do pedido deduzido na petição inicial.

3. Pelo exposto, requer o PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL que, não conhecida a preliminar de ilegitimidade passiva do Município, que, em momento algum, é apontado como parte ré, seja julgada integralmente **procedente a presente ação, declarando-se a inconstitucionalidade de **parte do artigo 1º e do Anexo I da Lei****



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

Municipal n.º 2.371, de 24 de novembro de 2005, do **Município de Arroio do Meio**, na sua redação originária e na que lhe foi dada pelas **Leis Municipais n.º 2.581/2007 e n.º 3.028/2011**, também do **Município de Arroio do Meio**, especificamente com relação aos cargos em comissão por elas criados e suas atribuições, a saber, 02 Diretores de Departamento, 16 Coordenadores de Departamento, 15 Dirigentes de Equipe, 19 Dirigentes de Núcleo, 12 Chefes de Turma e 16 Chefes de Atividades Setoriais, bem como dos artigos 19 e 21 da Lei Municipal n.º 577/1990, do **Município de Arroio do Meio**, igualmente quanto aos cargos por ela criados e suas atribuições, que, também, padecem de vícios de inconstitucionalidade, os quais se impugnam para evitar eventual **efeito repristinatório indesejado**, por afronta aos artigos 8º, *caput*, 20, *caput* e parágrafo 4º, e 32, *caput*, todos da Constituição Estadual, combinados com o artigo 37, incisos II e V, da Constituição Federal.

Porto Alegre, 20 de fevereiro de 2017.

FABIANO DALLAZEN,

Procurador-Geral de Justiça, em exercício.

(Este é um documento eletrônico assinado digitalmente pelo signatário)

VLS/IH