



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,
parágrafo 2º, inciso II, da Constituição Estadual, promove a presente

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE

tendo por objeto a retirada do ordenamento jurídico pátrio de **parte do artigo 82 e do Anexo I da Lei Municipal n.º 2.180**, de 03 de novembro de 2015, do **Município de Cidreira**, na sua redação originária e na que lhe foi dada pelas Leis Municipais n.º 2.263/2016, n.º 2.285/2017, n.º 2.357/2017, n.º 2.435/2017, n.º 2.490/2018, n.º 2.497/2018, n.º 2.524/2018 e n.º 2.544/2018, também



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

do Município de Cidreira, especificamente com relação aos cargos em comissão por ela criados e suas atribuições, pelas razões de direito a seguir expostas:

1. Os cargos em comissão atacados na presente ação direta de inconstitucionalidade são os a seguir relacionados:

Chefe de Serviço do Programa Bolsa Família
Chefe de Serviço de Ouvidoria (Secretaria de Obras,
Serviços Urbanos e Trânsito)
Chefe de Serviço de Transporte Escolar
Chefe do Setor de Limpeza
Chefe do Setor de Sinalização Viária
Chefe do Setor de Cemitério
Coordenador da Assistência Social
Coordenador de Eventos
Coordenador de Fiscalização de Obras
Coordenador de Iluminação Pública
Coordenador de Licenciamento e Fiscalização
Ambiental
Coordenador de Iluminação Pública
Coordenador de Serviços Urbanos
Coordenador de Transportes (Secretaria de Obras,
Serviços Urbanos e Trânsito)
Coordenador do Asilo Municipal



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

Coordenador do Posto de Urgência e Emergência
Diretor do Departamento de Licitações e Contratos
Diretor do Departamento de Prestação de Contas
Diretor do Departamento de Patrimônio
Diretor de Departamento (Casa da Mulher)
Diretor da Cidadania
Diretor de Fiscalização de Indústria e Comércio
Diretor do Departamento de Transportes (Secretaria Municipal da Saúde e Assistência Social)
Diretor do Departamento de Tributação
Diretor de Departamento (Farmácia Básica)
Diretor do Departamento de Agendamento e Tratamento Fora do Domicílio
Diretor do Departamento de Compras
Diretor do Departamento de Fiscalização Tributária
Diretor do Departamento de Vigilância em Saúde
Diretor do Departamento de Vigilância Sanitária
Diretor do Departamento de Cadastro Imobiliário
Coordenador de Almocharifado
Coordenador de Defesa Civil
Coordenador de Engenharia
Diretor do Departamento de Informática
Diretor do Departamento Pedagógico
Diretor do Departamento de Gestão de Pessoas
Diretor do PROCON



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

Diretor de Departamento (Unidade Básica de Saúde)
Diretor do Departamento de Pesca e Agricultura¹
Coordenador da Casa de Passagem²

2. As atribuições dos cargos em comissão supranominados, descritas nos Anexos I das Leis Municipais n.º 2.180/2015, n.º 2.435/2017 e n.º 2.497/2018, com efeito, 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 parágrafo 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

¹ Cargo criado pela Lei Municipal n.º 2.435/2017.

² Cargo criado pela Lei Municipal n.º 2.497/2018



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

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 ensina Hely Lopes Meirelles³, em obra atualizada por Eurico de Andrade Azevedo, Délcio Balestero Aleixo e José Emmanuel Burle Filho:

³ MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*. 33ed. São Paulo: Malheiros, 2007, p. 83.



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

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 Gasparini⁴ 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) a de excepcionalidade; 2) de chefia; 3) de confiança e 4) de 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

⁴ GASPARINI, Diogenes. *Direito Administrativo*. 12ed. São Paulo: Saraiva, 2007. p. 269/70.
SUBJUR N.º 893/2018



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

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, 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.



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

Adilson de Abreu Dallari⁵, citando Márcio Cammarosano, bem diferencia as situações, explicando:

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 Mello⁶, 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 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 preencham os requisitos estabelecidos em lei e a atuação impessoal dos servidores, sujeitos apenas à lei, não a pressões políticas.

⁵ DALLARI, Adilson de Abreu. *Regime Constitucional dos Servidores Públicos*. 2ed. São Paulo: RT, 1992. p.41.

⁶ 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

Conforme explica Diógenes Gasparini⁷:

A estabilidade do servidor público é necessária para o pleno desenvolvimento de suas atribuições, sem medo de admoestações ou ameaças de seus superiores quando, por motivos técnicos ou por razões de interesse público, se negar a cumprir suas ordens ou tiver que agir contrariamente a seus interesses. Não é, assim, outorgada apenas no interesse do servidor público civil, mas, principalmente, no interesse da instituição.

A possibilidade de criação dos cargos em comissão deve ser, pois, limitada, sendo tal limitação a garantia do direito da comunidade ao amplo acesso aos cargos públicos e à estabilidade, ambos essenciais à impessoalidade da administração pública e ao bom funcionamento desta.

A respeito do princípio da impessoalidade, Hely Lopes Meireles, obra citada, observa:

O princípio da impessoalidade, referido na Constituição de 1988 (art. 37, caput), nada mais é que o clássico princípio da finalidade, o qual impõe ao administrador público que só pratique o ato para o seu fim legal. E o fim legal é unicamente aquele que a norma de Direito indica expressa ou virtualmente como objetivo do ato, de forma impessoal. Esse princípio também deve ser entendido para excluir a promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos sobre suas realizações administrativas (CF, art. 37, § 1º). E a finalidade terá sempre um objetivo certo e inafastável de qualquer ato administrativo: o interesse público. Todo o ato que se apartar desse objetivo sujeitar-se-á a invalidação por desvio de finalidade, que a nossa lei da ação popular conceituou como o 'fim diverso daquele previsto, explícita ou implicitamente, na regra de competência' do agente (Lei 4.717/65, art. 2º parágrafo único, "e").

⁷ GASPARINI, Diógenes. *Direito Administrativo*. 7ed. São Paulo: Saraiva, 2002. p. 243.
SUBJUR N.º 893/2018



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

Desde que o princípio da finalidade exige que o ato seja praticado sempre com finalidade pública, o administrador fica impedido de buscar outro objetivo ou de praticá-lo no interesse próprio ou de terceiros. Pode, entretanto, o interesse público coincidir com o de particulares, como ocorre normalmente nos atos administrativos negociais e nos contratos públicos, casos em que é lícito conjugar a pretensão do particular com o interesse coletivo.

Feitos esses aportes, 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.

Nesse sentido, são os seguintes arestos desse Egrégio Órgão Especial:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 5.216, DE 29 DE DEZEMBRO DE 2010, COM REDAÇÃO DADA PELA LEI Nº 5.594, DE 06 DE DEZEMBRO DE 2012, DO MUNICÍPIO DE ESTEIO. CARGOS EM COMISSÃO. Padece de inconstitucionalidade parte do artigo 4º e, por arrastamento, os artigos 6º a 11, todos da Lei Municipal nº 5.216/2010, com a redação dada pela Lei Municipal nº 5.594/2012, de Esteio, no que se refere ao provimento em comissão dos cargos de Diretor Judicial Cível, Diretor Judicial Trabalhista, Diretor Judicial Tributário, Diretor da Assistência Judiciária Gratuita, Coordenador de Convênios e Coordenador de Expediente da Consultoria Jurídica, 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. As atribuições desses cargos não são de direção, chefia e assessoramento propriamente ditas, mas sim possuem cunho burocrático, voltadas a questões administrativas e técnicas, próprias de cargos criados para servidores efetivos. Também não se pode depreender a existência do vínculo de confiança entre a autoridade que nomeia e o agente escolhido para a função, característica essa inerente aos cargos em comissão.



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

Quanto ao cargo de Consultor-Chefe, suas atribuições são estratégicas para a Administração Pública, na medida em que assessora o Chefe do Poder Executivo Municipal, atua como Procurador do Município e realiza a coordenação jurídica e administrativa da Consultoria Jurídica, o que requer vínculo de confiança com a autoridade nomeante. Efeitos da declaração diferidos, nos termos do art. 27 da Lei n.º 9.868/1999.

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PARCIALMENTE PROCEDENTE. UNÂNIME. (Ação Direta de Inconstitucionalidade N.º 70070785365, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Francisco José Moesch, Julgado em 12/12/2016)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. PRELIMINAR DE INÉPCIA DA INICIAL REJEITADA. CUMPRIMENTO DOS REQUISITOS LEGAIS. DESNECESSIDADE DE ABORDAGEM PORMENORIZADA E DE ENFRENTAMENTO ESPECÍFICO DA DESCRIÇÃO DAS ATRIBUIÇÕES DE CADA UM DOS CARGOS EM COMISSÃO IMPUGNADOS. PRELIMINAR DE INADEQUAÇÃO DA PROPOSITURA DA AÇÃO REJEITADA. INDICAÇÃO DA VIOLAÇÃO DE DISPOSITIVO DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. CRIAÇÃO DE 97 CARGOS EM COMISSÃO. ATRIBUIÇÕES DIVERSAS DAS DE CHEFIA, DIREÇÃO OU ASSESSORAMENTO. AFRONTA AO ART. 37, INC. 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. 330, §1º, do CPC/15, bem como os requisitos específicos estabelecidos pelo art. 3º da Lei n.º 9.868/1999. Ademais, conforme a jurisprudência do Órgão Especial deste Tribunal de Justiça, a ausência de abordagem pormenorizada e de enfrentamento específico da descrição das atribuições de cada um dos cargos em comissão impugnados na petição inicial não acarreta a inépcia desta.

2. Não se configura qualquer inadequação na propositura da ação direta de inconstitucionalidade pelo fato de o proponente ter mencionado a existência de ofensa à



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

determinada norma da Constituição Federal, tendo em vista que tal norma é aplicável aos Municípios em virtude do que preconiza o art. 8º, caput, da Constituição Estadual, sendo apontada pelo proponente a violação a este artigo, bem como ao art. art. 20, caput e § 4º, e ao art. 32, caput, todos da Constituição Estadual. Aplicação do Princípio da Simetria Constitucional. 3. De acordo com o art. 37, inc. 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 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). 4. Por outro lado, em um único caso não se verifica qualquer inconstitucionalidade material relativamente à criação do cargo em comissão. Trata-se do cargo de Diretor do Parque do Caracol, considerando que as atribuições se coadunam com a tarefa de direção, também se verificando, neste caso específico, que o cargo demanda a existência de relação de confiança entre seu ocupante e o Administrador Público Municipal. 5. Considerando o resultado do julgamento d na proclamação da inconstitucionalidade da criação de 96 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 n.º 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. REJEITADAS AS PRELIMINARES. UNÂNIME. JULGARAM PARCIALMENTE PROCEDENTE O PEDIDO FORMULADO, POR MAIORIA. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70068712199, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Luiz Felipe Brasil Santos, Julgado em 28/11/2016)

**ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE DE LEIS
MUNICIPAIS. CRIAÇÃO DE CARGOS EM COMISSÃO SEM
ATRIBUIÇÕES DE DIREÇÃO, CHEFIA OU**



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

ASSESSORAMENTO ESPECIFICADAS. MODULAÇÃO DE EFEITOS. Proclama-se a inconstitucionalidade dos dispositivos e das leis municipais que criam e dispõem acerca das atribuições de cargos em comissão que deixam de corresponder às funções de direção, chefia ou assessoramento, em confronto às regras constitucionais do Estado e da República. Prevenindo situação abrupta ou prejudicial, modulam-se os efeitos da declaração de inconstitucionalidade em cento e oitenta dias da publicação do acórdão. ADIN PARCIALMENTE PROCEDENTE, POR MAIORIA. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70067225573, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Carlos Cini Marchionatti, Julgado em 31/10/2016)

É justamente o que não se verifica com os cargos ora atacados, nos quais, sob a nomenclatura de Chefe, Diretor e Coordenador foram investidas pessoas em cargos tipicamente burocráticos, cujo ingresso não foi precedido por concurso público.

Basta analisar, para tanto, o conjunto das atribuições indicadas para que se perceba que não são compatíveis com a natureza dos cargos em comissão e, portanto, padecem de vício material, uma vez que são atividades permanentes, técnicas ou burocráticas, que não se conciliam com o caráter diferenciado do cargo em comissão, transcrevendo-se, entre eles, as atribuições dos seguintes cargos exemplificativamente:

Chefe de Serviço do Programa Bolsa Família

Síntese dos Deveres: *Coordenar as atividades do Cadastro único e da gestão do Programa Bolsa Família.*

Exemplos de Atribuições: *assumir a interlocução entre a prefeitura, o MDS e o estado para a implementação do Bolsa Família e do Cadastro único; coordenar a relação entre as secretarias de educação e saúde (assistência social) para o acompanhamento dos beneficiários do Bolsa Família e a*



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

pgj@mprs.mp.br

verificação das condicionalidades; coordenar os recursos transferidos pelo Governo Federal para o Programa Bolsa Família no município; assumir a interlocução, em nome do município, com os membros da Instância de Controle Social do município, garantindo a eles o acompanhamento e a fiscalização das ações do Programa na comunidade; e realizar as demais tarefas afins.

Chefe do Setor de Cemitério

Síntese dos Deveres: *Coordenar, supervisionar e chefiar as atividades realizadas no Cemitério.*

Exemplos de Atribuições: *Coordenar, supervisionar e chefiar as equipes de trabalho que executam atividades no Cemitério, estabelecer diretrizes e metas de atuação e de execução dos serviços operacionais realizados no Cemitério; estabelecer atividades prioritárias, de acordo com a orientação do seu superior hierárquico; funcionar como elo de ligação com as Secretarias e demais órgãos do Município, relativamente as atividades, registros e controles decorrentes das atividades desenvolvidas no Cemitério; requisitar, distribuir e controlar os recursos humanos e materiais necessários à execução das atividades do Cemitério, conforme diretrizes definidas pelo seu superior hierárquico; executar outras atividades correlatas de direção, chefia e assessoramento.*

Coordenador de Eventos

Síntese dos Deveres: *gerenciar e supervisionar as ações que visem a divulgação e realização de eventos no Município e gerenciar as políticas públicas para o desenvolvimento cultural e desportivo.*

Exemplos de Atribuições: *supervisionar e fixar normas de funcionamento e utilização dos espaços destinados à realização de eventos; viabilizar condições técnicas e operacionais para o desenvolvimento de todas as atividades relacionadas à área; planejar, propor e viabilizar treinamentos, palestras e outros eventos visando o aprimoramento e desenvolvimento dos servidores sob sua supervisão; identificar e selecionar oportunidades para a realização e divulgação de eventos no Município; promover o estudo de todas as manifestações de cultura, arte e artesanato que ocorram no município com o propósito de apoiá-los; promover e orientar os trabalhos de obras e documentos de valor histórico e artístico; programar a realização de semanas de estudo, conferências, certames, concursos e*



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

pgj@mprs.mp.br

exposições culturais de interesse da comunidade; cadastrar e manter atualizados os dados de entidades e dos promotores culturais do município, bem como manter intercâmbio com outras do estado; promover a institucionalização de serviços culturais que ampliem no município as opções de lazer a custo acessível; coordenar e supervisionar as atividades artísticas e culturais desenvolvidas em órgãos específicos, bem como as ações realizadas em parceria com entidades culturais da sociedade civil organizada; negociar acordos e contratos visando obter patrocínio e apoio financeiro para projetos culturais; promover o calendário esportivo do município; e executar outras tarefas correlatas.

Diretor do Departamento de Vigilância em Saúde

Síntese dos Deveres: *Coordenar e controlar as atividades inerentes a fiscalização das ações necessários ao controle de doenças infectocontagiosas e/ou agravos à saúde.*

Exemplos de Atribuições: *Coordenar e acompanhar o comportamento das doenças na sociedade, reunindo informações com o objetivo de conhecer, detectar ou prever qualquer mudança que possa ocorrer nos fatores condicionantes do processo saúde-doença, bem como identificar a gravidade de novas doenças à saúde da população; propor medidas de intervenção para reprimir ou amenizar os danos à população, elaborar ações e estratégias em saúde; propor políticas e ações de educação, comunicação e mobilização social referentes as áreas de epidemiologia, prevenção e controle de doenças; prestar assessoria técnica e estabelecer cooperação com estados, municípios e o Distrito Federal para potencializar a capacidade gerencial dos mesmos e fomentar novas práticas de vigilância e controle de doenças; promover a integração entre a vigilância e atenção básica; e exercer atividades correlatas que lhe forem delegadas.*

Diretor do Departamento de Pesca e Agricultura

Síntese dos Deveres: *Dirigir, coordenar e controlar as atividades pertinentes ao Departamento de Pesca e Agricultura.*

Exemplos de Atribuições:

I – Promover a coordenação de atividades e elaboração de projetos visando à busca de recursos para o desenvolvimento da Agricultura e Viveiros, junto a órgãos das esferas Federal e Estadual;



- II – Elaboração de levantamentos no Município das necessidades para a construção e implantação de infraestrutura básica, objetivando a expansão da pesca;*
- III – Promover a orientação e coordenação dos trabalhos relacionados à Agricultura e Pecuária;*
- IV – Elaborar programas a serem desenvolvidos ou fomentados pelo Município;*
- V – Desenvolver junto aos demais órgãos e entidades agentes do sistema, de programas de apoio ao Agropecuarista;*
- VI – Desenvolver atividades junto aos produtores buscando introduzir novas técnicas;*
- VII – Fomentar a criação de Cooperativas buscando a agregação de calores da produção e a diversificação de atividades;*
- VIII – Promover a coordenação de ações de vistoria e fiscalização em ações integradas com os demais órgãos das esferas Federal ou Estadual;*
- IX – Promover o exercício das fiscalização e o controle da pesca no Município;*
- X – Promover o desenvolvimento de projetos para a execução de atividades relacionadas a recursos hídricos renováveis;*
- XI – Executar outras tarefas correlatas.*

Coordenador da Casa de Passagem

Síntese dos Deveres: *Assegurar a coordenação e funcionamento das atividades da Casa de Passagem no que tange à sua administração, coordenação de pessoal e implantação de políticas sociais adequadas.*

Exemplos de Atribuições: *Coordenar e dirigir a implantação e manutenção dos programas e políticas relacionadas à Casa de Passagem, de acordo com as normas vigentes e em especial, de acordo com as metas da Secretaria de Assistência Social e demais orientações específicas das políticas de proteção à criança e ao adolescente; garantir aos acolhidos todo o atendimento necessário, nas áreas socioeducativa, assistencial, terapêutica, escolar e jurídica, fazendo-o em parceria com os setores competentes; coordenar e dirigir a organização do planejamento das atividades do estabelecimento e assegurar a avaliação continuada; assegurar a comunicação e o fluxo de informações entre o estabelecimento e os demais setores competentes; coordenar e dirigir o trabalho dos monitores, acompanhando a higiene das crianças, a qualidade no serviço nutricional, a correta aplicação de medicamentos; manter estreito relacionamento*



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

com o Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente e Conselho Tutelar; zelar pela manutenção do relacionamento dos acolhidos com familiares e no cumprimento de eventuais medidas sócio-educativas; atender as solicitações, demandas e cronogramas estabelecidos, em sua área, pelo responsável hierárquico; exercer outras tarefas correlatas.

Importante salientar, também, que, porque constam na descrição do elenco das atribuições de um determinado cargo os verbos *chefiar*, *coordenar* ou *dirigir*, 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 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



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

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 secundárias, entretanto, porque submetidas às superiores, como no caso em tela, não demandam essa especial confiança, podendo ser providas por servidores concursados, agraciados, em razão da maior responsabilidade a eles atribuída, com funções gratificadas.

Logo, clara a mácula de que padecem os cargos atacados.

Por fim, cumpre salientar que o Supremo Tribunal Federal sedimentou o entendimento de que a utilização de cargos em comissão deve se restringir às hipóteses de direção, chefia e assessoramento, não se admitindo, nessa via especial, a criação de cargos meramente técnicos, ao arrepio do ordenamento constitucional vigente.

A propósito, são os seguintes precedentes do Tribunal Pleno do Pretório Excelso:



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

pgj@mprs.mp.br

AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO. INCONSTITUCIONALIDADE DE LEI. CRIAÇÃO DE CARGO COMISSIONADO SEM CARÁTER DE ASSESSORAMENTO, CHEFIA OU DIREÇÃO. IMPOSSIBILIDADE. PRECEDENTES. SÚMULAS 279 E 280/STF. “É inconstitucional a criação de cargos em comissão que não possuem caráter de assessoramento, chefia ou direção e que não demandam relação de confiança entre o servidor nomeado e o seu superior hierárquico” (ADI 3.602, Rel. Min. Joaquim Barbosa). Para dissentir do entendimento firmado pelo Tribunal de origem quanto à natureza jurídica dos cargos, bem como saber se existe subordinação entre o servidor nomeado para a função criada pela lei e seu respectivo superior hierárquico, faz-se necessário analisar as legislações locais impugnadas (Leis nºs 1.786/1998, 1.983/2001, 2.203/2005, 2.267/2005, 2.370/2007, 2.609/2009, 2.675/2010 e 2.843/2011) e reexaminar os fatos e provas constantes dos autos, providências que não têm lugar neste momento processual, nos termos das Súmulas 279 e 280/STF. Ausência de argumentos capazes de infirmar a decisão agravada. Agravo regimental a que se nega provimento (RE 820.442 AgR/SP, STF, Primeira Turma, Rel. Min. Roberto Barroso, j. em 28/10/2014)

AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. CRIAÇÃO DE CARGO EM COMISSÃO SEM CARÁTER DE ASSESSORAMENTO, CHEFIA OU DIREÇÃO. 1. Inconstitucionalidade da Lei Complementar municipal n. 36/2008 e da Lei municipal n. 2.797/2001. Precedentes do Supremo Tribunal Federal. 2. Análise da natureza das atribuições do cargo. Súmulas ns. 279 e 280 do Supremo Tribunal. 3. Agravo regimental ao qual se nega provimento (RE 801.970 AgR/SP, STF, Segunda Turma, Rel. Min. Cármen Lúcia, j. em 03/06/2014)

AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. CRIAÇÃO DE CARGO EM COMISSÃO (CONSULTOR TÉCNICO JURÍDICO) SEM CARÁTER DE ASSESSORAMENTO, CHEFIA OU DIREÇÃO. 1. Inconstitucionalidade das Leis municipais ns. 4.804/1999 e 5.365/2001. Precedentes do Supremo Tribunal Federal. 2. Análise da natureza das atribuições do cargo.



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

Súmulas ns. 279 e 280 do Supremo Tribunal. 3. Agravo regimental ao qual se nega provimento (RE 742.970 AgR/SP, STF, Segunda Turma, Rel. Min. Cármen Lúcia, j. em 17/12/2013)

Neste contexto, é de ser reconhecida a inconstitucionalidade material das normas objurgadas, do **Município de Cidreira**, porquanto os cargos nelas criados desbordam das hipóteses constitucionalmente admitidas, afrontando os 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.

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):

a) notificadas as autoridades municipais responsáveis pela promulgação e publicação das normas impugnadas, para que, querendo, prestem informações no prazo legal;

b) citado o Procurador-Geral do Estado, para que ofereça a defesa das normas, na forma do artigo 95, parágrafo 4º, da Constituição Estadual; e

c) por fim, julgado integralmente procedente o presente pedido, declarando-se a inconstitucionalidade de **parte do artigo 82 e do Anexo I da Lei Municipal n.º 2.180**, de 03 de novembro de 2015, do **Município de Cidreira**, na sua redação



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

originária e na que lhe foi dada pelas Leis Municipais n.º 2.263/2016, n.º 2.285/2017, n.º 2.357/2017, n.º 2.435/2017, n.º 2.490/2018, n.º 2.497/2018, n.º 2.524/2018 e n.º 2.544/2018, também do Município de Cidreira, especificamente com relação aos cargos em comissão por ela criados e suas atribuições, a saber: Chefe de Serviço do Programa Bolsa Família, Chefe de Serviço de Ouvidoria (Secretaria de Obras, Serviços Urbanos e Trânsito), Chefe de Serviço de Transporte Escolar, Chefe do Setor de Limpeza, Chefe do Setor de Sinalização Viária, Chefe do Setor de Cemitério, Coordenador da Assistência Social, Coordenador de Eventos, Coordenador de Fiscalização de Obras, Coordenador de Iluminação Pública, Coordenador de Licenciamento e Fiscalização Ambiental, Coordenador de Iluminação Pública, Coordenador de Serviços Urbanos, Coordenador de Transportes (Secretaria de Obras, Serviços Urbanos e Trânsito), Coordenador do Asilo Municipal, Coordenador do Posto de Urgência e Emergência, Diretor do Departamento de Licitações e Contratos, Diretor do Departamento de Prestação de Contas, Diretor do Departamento de Patrimônio, Diretor de Departamento (Casa da Mulher), Diretor da Cidadania, Diretor de Fiscalização de Indústria e Comércio, Diretor do Departamento de Transportes (Secretaria Municipal da Saúde e Assistência Social), Diretor do Departamento de Tributação, Diretor de Departamento (Farmácia Básica), Diretor do Departamento de Agendamento e Tratamento Fora do Domicílio, Diretor do Departamento de Compras, Diretor do Departamento de Fiscalização Tributária,



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

Diretor do Departamento de Vigilância em Saúde, Diretor do Departamento de Vigilância Sanitária, Diretor do Departamento de Cadastro Imobiliário, Coordenador de Almojarifado, Coordenador de Defesa Civil, Coordenador de Engenharia, Diretor do Departamento de Informática, Diretor do Departamento Pedagógico, Diretor do Departamento de Gestão de Pessoas, Diretor do PROCON, Diretor de Departamento (Unidade Básica de Saúde), Diretor do Departamento de Pesca e Agricultura⁸ e Coordenador da Casa de Passagem⁹, 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.

Causa de valor inestimado.

Porto Alegre, 28 de junho de 2019.

FABIANO DALLAZEN,

Procurador-Geral de Justiça.

(Este é um documento eletrônico assinado digitalmente pelo signatário)

VLS/H

⁸ Cargo criado pela Lei Municipal n.º 2.435/2017.

⁹ Cargo criado pela Lei Municipal n.º 2.497/2018