



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

pgj@mrsmp.br

PROCESSO Nº 70085786291 – TRIBUNAL PLENO

CLASSE: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE

PROPONENTE: PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA

**REQUERIDOS: PREFEITO MUNICIPAL DE SÃO JOSÉ DOS
AUSENTES E CÂMARA DE VEREADORES DE SÃO JOSÉ DOS
AUSENTES**

INTERESSADO: PROCURADOR-GERAL DO ESTADO

**RELATOR: DESEMBARGADOR NELSON ANTONIO
MONTEIRO PACHECO**

MANIFESTAÇÃO FINAL

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Município de São José dos Ausentes. Parte do artigo 19 da Lei n.º 383, de 30 de agosto de 2001, que dispõe sobre os quadros de cargos e funções públicas do Município; estabelece o Plano de Carreira dos servidores e dá outras providências, bem como de parte do Anexo Único da Lei n.º 1.420, de 11 de julho de 2018. Cargo em comissão de Fiscal Sanitário. 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 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 de **parte do artigo 19 da Lei n.º 383, de 30 de agosto de 2001**, que dispõe sobre os quadros de cargos e funções públicas do Município; estabelece o Plano de Carreira dos servidores e dá outras providências, bem como de **parte do Anexo Único da Lei n.º 1.420, de 11 de julho de 2018**, ambas do **Município de São José dos Ausentes**, especificamente em relação ao cargo em comissão de **Fiscal Sanitário**, 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. 04-22 e documentos das fls. 23-126).

A petição inicial foi recebida (fls. 93-94).

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 derivada da independência e harmonia entre os poderes estatais* (fl. 121).

O Prefeito Municipal de São José dos Ausentes, assim como a Câmara Municipal de Vereadores do Município, notificados a prestarem informações, silenciaram (certidões das fls. 125 e 126).

Vieram os autos ao Ministério Público.

É o relatório.



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

pgj@mprs.mp.br

2. Reitera-se, muito objetivamente, que as atribuições do cargo em comissão aqui discutido não correspondem a funções de **direção, chefia ou assessoramento**, o que demonstra a **inconstitucionalidade material do cargo criado**, por estar 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 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.



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

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,



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

pgj@mprs.mp.br

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. O cargo impugnado simplesmente não possui 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**



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

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, o cargo sob escrutínio não atende, materialmente, aos requisitos *a* e *b* supra, na medida em que: **1)** se presta a *atividades burocráticas, técnicas ou operacionais* (requisito *a*)¹, deixando de pressupor, bem por isso,

¹ Cargo: FISCAL SANITÁRIO Padrão: 04 ATRIBUIÇÕES: Descrição Sumária: Desenvolver atividades de fiscalização e orientação dos estabelecimentos de atividades econômicas em geral, de ambulantes, de feirantes e de pessoas sujeitas as ações da vigilância sanitária de baixa e media complexidade, principalmente quanto as disposições da Legislação de Saúde Pública, Sanitária e Ambiental relacionadas com a saúde, emitir relatórios, laudos, termos, pareceres, lavra peças fiscais próprias do ato fiscalizador. Atribuições Típicas: a) Identificar os problemas de saúde comuns ocasionados por medicamentos, cosméticos, saneastes e domissanitários, radiações, alimentos, zoonoses, condições do ambiente de trabalho e profissões ligadas a saúde; b) Identificar as opiniões, necessidades e problemas da população relacionada ao uso indevido de produtos e serviços de interesse da vigilância sanitária, ao exercício ilegal de profissões relacionadas com a saúde, ao controle sanitário das alimentos e das principais zoonoses; c) Realizar e/ou atualizar o cadastro de estabelecimentos e profissionais de interesse da vigilância sanitária; d) Classificar os estabelecimentos e produtos segundo o critério de risco epidemiológico; e) Promover a participação de grupos da população (associação de bairros, entidades, representantes e outros) no planejamento, controle e avaliação das atividades de vigilância sanitária; f) Participar de programação de atividades de inspeção sanitária para estabelecimentos, produtos e serviços, segundo as prioridades definidas; g) Participar na programação das atividades de colheita de amostras de produtos de interesse da vigilância sanitária; h) Realizar levantamento de produtos alimentares disponíveis e de maior consumo, bem como o comportamento das doenças veiculadas por alimentos, condições sanitárias dos estabelecimentos e o perfil da contaminação dos alimentos; i) Realizar e/ou acompanhar inspeções de rotinas (programadas) e emergenciais (surtos, reclamações registros e



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

qualquer *relação de confiança entre a autoridade nomeante e o servidor nomeado* (requisito *b*).

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

3. Pelo exposto, requer a PROCURADORA-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL, em exercício, seja julgada procedente a demanda em questão, com a retirada do ordenamento jurídico de parte do artigo 19 da Lei n.º 383, de 30 de agosto de 2001, que dispõe sobre os quadros de cargos e funções públicas do Município; estabelece o Plano de Carreira dos servidores e dá outras providências, bem como de parte do Anexo Único da Lei n.º

outros) em estabelecimentos alimentares e outros de interesse da vigilância Sanitária; j) Auxiliar na inspeção industrial e sanitária de produtos de origem animal; k) Realizar colheita de amostras de produtos de interesse de vigilância sanitária, com fins de análise fiscal, surto e controle de rotina; l) Participar da criação de mecanismos de notificação de casos e/ou surtos de doenças veiculadas por alimento e zoonoses; m) Participar da investigação epidemiológica de doenças veiculadas por alimentos e zoonoses; n) Aplicar, quando necessárias medidas previstas em legislação sanitária vigente (intimações, infrações e apreensões); o) Orientar responsáveis e manipuladores de estabelecimentos quando da emissão dos autos/termos; p) Validar a licença sanitária de estabelecimentos de menor risco epidemiológico, mediante aprovação das condições sanitárias encontradas ocasião da inspeção; q) Participar da avaliação dos resultados das atividades desenvolvidas e do seu redirecionamento; r) Participar 1ª promoção 'de atividades de informações de debates com 'a população, profissionais e entidades representantes classe sobre temas da vigilância sanitária; s) Executar atividades internas administrativas relacionadas com execução de cadastro/arquivos e atendimento ao público; t) Emitir relatórios técnicos e/ou pareceres relativos a sua área de atuação; u) Efetuar vistoria e fiscalização em estabelecimentos públicos, comerciais e industriais verificando as condições gerais de higiene, limpeza de equipamentos, refrigeração, suprimento de água, instalações sanitárias, armazenagem, estado e graus de deterioração de produtos perecíveis e condições de asseio; v) Inspeccionar imóveis antes de serem habitados, verificando condições físicas e sanitárias do local para assegurar as medidas profiláticas e de segurança necessárias, com o fim de obter alvarás; w) Vistoriar estabelecimentos de saúde, salão de beleza e outros, verificando as condições gerais de higiene, data de vencimento de medicamentos e registro psicotrópicos; x) Coletar para análise físico-química medicamentos e outros produtos relacionados à saúde; y) Entregar quando solicitadas notificações e correspondências diversas; z)



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

1.420, de 11 de julho de 2018, ambas do **Município de São José dos Ausentes**, especificamente em relação ao cargo em comissão de **Fiscal Sanitário**, 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, 6 de novembro de 2023.

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