



Número: **0807977-19.2018.8.14.0000**

Classe: **DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE**

Órgão julgador colegiado: **Tribunal Pleno**

Órgão julgador: **Desembargadora MARIA ELVINA GEMAQUE TAVEIRA**

Última distribuição : **17/10/2018**

Valor da causa: **R\$ 0,00**

Assuntos: **Inconstitucionalidade Material**

Segredo de justiça? **NÃO**

Justiça gratuita? **NÃO**

Pedido de liminar ou antecipação de tutela? **NÃO**

Partes	Procurador/Terceiro vinculado
<b>MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARÁ - MPPA (RECORRENTE)</b>	
<b>MUNICIPIO DE SAO FRANCISCO DO PARA (RECORRIDO)</b>	<b>FRANKLIN DAYWYSON JAQUES DO MONT SERRAT ANDRADE (ADVOGADO)</b>
<b>CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO FRANCISCO DO PARÁ (RECORRIDO)</b>	
<b>PROCURADORIA GERAL DO ESTADO DO PARÁ (TERCEIRO INTERESSADO)</b>	

Documentos			
Id.	Data	Documento	Tipo
9706242	02/06/2022 15:28	<a href="#">Acórdão</a>	Acórdão
9448058	02/06/2022 15:28	<a href="#">Relatório</a>	Relatório
9448466	02/06/2022 15:28	<a href="#">Voto do Magistrado</a>	Voto
9448054	02/06/2022 15:28	<a href="#">Ementa</a>	Ementa



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO PARÁ

DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE (95) - 0807977-19.2018.8.14.0000

RECORRENTE: MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARÁ - MPPA

RECORRIDO: MUNICÍPIO DE SAO FRANCISCO DO PARA, CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO FRANCISCO DO PARÁ

RELATOR(A): Desembargadora MARIA ELVINA GEMAQUE TAVEIRA

EMENTA

**DIREITO CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI 810/2013 DO MUNICÍPIO DE SÃO FRANCISCO DO PARÁ, QUE CRIA PROCURADORIA JURÍDICA DO MUNICÍPIO. INSTITUIÇÃO DE CARGOS EM COMISSÃO DE PROCURADORES ADJUNTOS ALÉM DO CARGO DE PROCURADOR GERAL (ART. 2º, §1º E ART. 13, DA LEI 810/2013). AUSÊNCIA DE CARÁTER DE ASSESSORAMENTO, CHEFIA OU DIREÇÃO. DESPROPORCIONALIDADE NA INSTITUIÇÃO DOS**



CARGOS EM COMISSÃO EM RELAÇÃO AOS CARGOS EFETIVOS QUE COMPÕEM A PROCURADORIA MUNICIPAL. VIOLAÇÃO DIRETA DO ART. 37, INCISOS II E V, DA CF/88 E DOS ARTIGOS 34, §1º e 35 DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL DO ESTADO DO PARÁ. NECESSIDADE DE CONCURSO PÚBLICO. COERÊNCIA SISTEMÁTICA COM O ORDENAMENTO JURÍDICO. ENTENDIMENTO DO STF. **AÇÃO JULGADA PROCEDENTE. À UNANIMIDADE.**

1- A pretensão da presente demanda é a declaração de inconstitucionalidade do artigo 2º, §1º e do art. 13, da Lei Municipal nº 810/2013, que ao dispor sobre a criação da Procuradoria Jurídica do Município de São Francisco do Pará, institui os cargos em comissão de um Procurador Geral e de dois Procuradores Adjuntos a serem nomeados pelo Prefeito Municipal.

2-É cediço que a Constituição Federal de 1988 condiciona a investidura em cargos públicos efetivos à prévia aprovação em concurso público, bem como, que os cargos em comissão se destinam apenas às atribuições de direção, chefia e assessoramento conforme depreende-se do art. 37, II e V. A Constituição do Estado



do Pará, observando o princípio da simetria, reproduz os dispositivos supra, consoante depreende-se de seus artigos 34 e 35.

3 -Em sede de repercussão geral firmada no tema 1010, o STF assentou a tese de que *“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.”*

4-Referida tese fora firmada no julgamento, em sede de repercussão geral, do Recurso Extraordinário nº 1041210 RG/SP, interposto contra acórdão que julgou procedente a representação de inconstitucionalidade ajuizada em face de dispositivos de lei municipal que criou cargos comissionados, cujas funções a eles destinadas não



correspondem à chefia, assessoramento e direção, mas sim possuem caráter eminentemente técnico e burocrático.

5- Restou assentado no referido julgado que os requisitos para a criação de cargos em comissão envolvem a aplicação de diversos princípios constitucionais, tais como o princípio do concurso público, da moralidade pública, da igualdade, da impessoalidade, da eficiência e da economicidade, tendo a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal se firmado no sentido de que os cargos em comissão somente se justificam quando presentes os pressupostos constitucionais autorizadores de sua criação. Precedentes.

6- No caso concreto, a Lei Municipal nº 810/2013, que dispõe sobre a criação da Procuradoria Jurídica do Município de São Francisco do Pará, instituiu, por meio do §1º do art. 2º e do art. 13, os cargos em comissão de um Procurador Geral e de dois Procuradores Adjuntos, estabelecendo que o Procurador Geral e o Procurador Adjunto serão nomeados em comissão pelo Prefeito Municipal, além de instituir 1 cargo efetivo de um Advogado, que já está previsto na Lei Municipal nº 459/2007.



7-Neste viés, é imperioso destacar que restou pacificado que inexistente a obrigatoriedade de criação das Procuradorias Municipais, nos moldes da Advocacia Pública da União e dos Estados, contudo, sendo criado e organizado referido órgão de representação judicial do Município, a sua estrutura deverá seguir a regra do art. 37, II da CF/88, cabendo a nomeação de cargos comissionados apenas ante a estrita observância dos requisitos constitucionais, consoante a já mencionada tese com repercussão geral firmada no tema 1010 pelo STF.

8- Com efeito, constata-se que os dispositivos questionados da lei municipal, ao instituírem, além do cargo de Procurador Geral, 2 de Procuradores Adjuntos, todos comissionados e, apenas 1 de advogado efetivo, viola a obrigatoriedade de concurso público, atribuindo aos cargos de Procuradores Adjuntos a natureza de cargo comissionado, sem que, no entanto, de fato, corresponda às funções de direção, chefia ou assessoramento, diante da falta de proporcionalidade entre o número de cargos comissionados criados e a necessidade que eles visam suprir ou o número de servidores ocupantes de cargos efetivos.



9-Diante da previsão da norma impugnada, verifica-se a notória desproporcionalidade na criação dos cargos em comissão em relação aos cargos efetivos que compõem a Procuradoria Municipal, uma vez que dos 4 cargos apenas 1 é efetivo, sendo os demais comissionados, além de que as funções inerentes aos Procuradores, à exceção do Procurador Geral, devem relacionar-se a serviços típicos de Advocacia Pública, que possuem inegável natureza técnica, em clara violação ao disposto no art. 37, II e V, da CF/88 e dos artigos 34, §1º e 35 da Constituição deste Estado, impondo-se ao judiciário reconhecer a inconstitucionalidade dos dispositivos impugnados. Precedentes.

10-Assim, não resta dúvida que de que o artigo 2º, §1º e do art. 13, da Lei Municipal nº 810/2013, que ao dispor sobre a criação da Procuradoria Jurídica do Município de São Francisco do Pará, institui os cargos em comissão de um Procurador Geral e de dois Procuradores Adjuntos a serem nomeados pelo Prefeito Municipal em detrimento do art. 37, II e V, da CF/88 e dos artigos 34, §1º e 35 da Constituição deste Estado, que condicionam a investidura em cargos públicos efetivos à prévia aprovação em



concurso público, bem como, que os cargos em comissão se destinam apenas às atribuições de direção, chefia e assessoramento.

**11- Ação Direta de Inconstitucionalidade julgada procedente, com efeitos *ex nunc***, para declarar inconstitucional o artigo 2º, §1º e do art. 13, da Lei Municipal nº 810/2013, do Município de São Francisco do Pará, por violação direta dos artigos 34, §1º e 35 da Constituição deste Estado (ao art. 37, II e V, da CF/88).

## ACÓRDÃO

Acordam os Excelentíssimos Desembargadores componentes do Tribunal Pleno deste Egrégio Tribunal de Justiça do Pará, em conformidade com as notas taquigráficas, por unanimidade de votos, em JULGAR PROCEDENTE À AÇÃO, COM EFETITOS *EX NUNC*, nos termos do voto da E. Desembargadora Relatora.

20ª Sessão Ordinária – Pleno, Tribunal de Justiça do Estado do Pará, aos 01 de junho de 2022. Julgamento presidido pela Exma. Desa. Célia Regina de Lima Pinheiro.





ELVINA GEMAQUE TAVEIRA  
Desembargadora Relatora

RELATÓRIO

Trata-se de AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE COM PEDIDO DE LIMINAR (processo nº 0807977-19.2018.8.14.0000-PJE) proposta pelo [PROCURADOR GERAL DE JUSTIÇA DO MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARÁ](#) contra CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO FRANCISCO DO PARÁ-PA e o MUNICÍPIO DE SÃO FRANCISCO DO PARÁ-PA, tendo por objeto o artigo 2º, §1º e art. 13, da Lei Municipal nº 810/2013.

A Lei Municipal nº 810/2013, dispõe sobre a criação da Procuradoria Jurídica do Município de São Francisco do Pará, cujos dispositivos questionados têm o seguinte teor:

Art. 2º - A Procuradoria Jurídica do Município é constituída dos seguintes cargos:

I-Procurador Geral;



II- Procurador Adjunto;

III-Advogado;

§ 1º - O Procurador Geral e o Procurador Adjunto serão nomeados em comissão pelo Prefeito Municipal.

Art. 13 – Na Procuradoria Jurídica do Município, criada por esta Lei, ficam instituídos os cargos em comissão de um Procurador Geral e de dois Procuradores Adjuntos, que passam a integrar o anexo I, da Lei Municipal nº 459/2007, de 20 de setembro de 2007. O cargo efetivo de um Advogado, já está previsto na referida lei.

O autor requer a declaração de inconstitucionalidade dos dispositivos citados, aduzindo que referidos dispositivos atribuem a natureza comissionada ao cargo de Procurador, contrariando direta ou indiretamente diversos dispositivos da Constituição do Estado do Pará, tais como os artigos 34, §1º, art. 35, 52, 187, §2º.

Sustenta que a Constituição Federal de 1988 estabeleceu diretrizes da advocacia pública em seus artigos 131 e 132, onde prevê expressamente que o ingresso na carreira depende de prévio concurso público de provas e títulos.



Aduz que a Carta Magna apesar de não prever expressamente os municípios em referidos dispositivos constitucionais, tal não serve de argumento para que se admita que os municípios estabeleçam sua representação processual de forma arbitrária.

Argui que uma vez instituída por lei a advocacia pública, seu quadro deve ser provido por meio de concurso público.

Informa que a União dos Advogados Públicos Federais do Brasil (UNAF), em 17.03.2009, propôs ao Supremo Tribunal Federal, a edição de súmula vinculante para que seja exigido o prévio concurso público para as carreiras da advocacia pública da União, Estados e Municípios, ainda pendente de apreciação.

Afirma que referida Proposta de Súmula Vinculante PSV nº 18-DF recebeu parecer favorável da Procuradoria-Geral da República, em que se destacou a omissão da CF/88 com relação à exigência de prévio concurso público para a advocacia pública municipal não afasta tal obrigação com fundamento nos princípios da isonomia, moralidade e eficiência.



Assevera que o Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil editou 10 súmulas de defesa da advocacia pública, dentre as quais a de nº 01 que expressa que “O exercício das funções da Advocacia Pública, na União, nos Estados, nos Municípios e no Distrito Federal, constitui atividade exclusiva dos advogados públicos efetivos a teor dos artigos 131 e 132 da Constituição Federal de 1988.”

Aponta que o art. 187, §§1º, da Constituição do Estado do Pará, estabelece que as atividades de representação judicial e consultoria do Estado são realizadas pela Procuradoria Geral do Estado, em consonância com o art. 131 da CF/88, o que ensejaria a inconstitucionalidade da lei impugnada.

Ao final, pugna pela procedência da ação direta para declarar a inconstitucionalidade material da norma impugnada quanto a natureza comissionada dos cargos de procurador adjunto.

Coube-me a relatoria do feito por distribuição.

Determinada a notificação da Câmara Municipal e do Prefeito de São Francisco do Pará para prestarem



informações no prazo de 30 dias, nos termos do art. 180 do Regimento Interno deste E. Tribunal de Justiça (Id 1328650), não foram apresentadas manifestações, consoante certificado nos autos (Id 1792664 - Pág. 1 e 2676290 - Pág. 1).

Intimado, o Estado do Pará informa não possuir interesse processual, considerando que a norma impugnada envolve interesse municipal (Id 6439761).

O Procurador Geral de Justiça, em manifestação, reiterou o pedido inicial em todos os termos e requereu o prosseguimento do feito pugnando pela remessa dos autos ao Pleno (Id 6542745).

É o relato do essencial.

#### VOTO

Preenchidos os requisitos previstos no art. 161, I, I e 162 da Constituição do Estado do Pará, uma vez que proposta a presente ação direta de inconstitucionalidade contra lei municipal em face da Constituição deste Estado, por agente legitimado, passo à apreciá-la.



Constituição do Estado do Pará

Art. 161. Além das outras atribuições previstas nesta Constituição, compete ao Tribunal de Justiça:

I - processar e julgar, originariamente:

(...)

I) a ação direta de inconstitucionalidade de leis ou atos normativos estaduais ou municipais em face desta Constituição, e o pedido de medida cautelar nessa ação;

Art. 162. Podem propor a Ação Direta de Inconstitucionalidade de que trata o art. 161, I, I:

(...)

III -o Procurador-Geral de Justiça;

De início, ressalta-se que, apesar de intimados, não houve apresentação de manifestação por parte da Câmara Municipal e do Município de São Francisco do Pará, bem como o Estado do Pará manifestou-se por sua ausência de interesse processual, considerando que a norma impugnada envolve interesse municipal, pelo que apesar da não manifestação, sendo um processo objetivo, o feito encontra-se apto para julgamento.

A pretensão da presente demanda é a declaração de inconstitucionalidade do artigo 2º, §1º e do art. 13, da Lei



Municipal nº 810/2013, que ao dispor sobre a criação da Procuradoria Jurídica do Município de São Francisco do Pará, institui os cargos em comissão de um Procurador Geral e de dois Procuradores Adjuntos a serem nomeados pelo Prefeito Municipal.

É cediço que a Constituição Federal de 1988 condiciona a investidura em cargos públicos efetivos à prévia aprovação em concurso público, bem como, que os cargos em comissão se destinam apenas às atribuições de direção, chefia e assessoramento conforme depreende-se do art. 37, II e V, senão vejamos:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

I - os cargos, empregos e funções públicas são acessíveis aos brasileiros que preencham os requisitos estabelecidos em lei, assim como aos estrangeiros, na forma da lei; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)



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; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

(...)

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; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

A Constituição do Estado do Pará, observando o princípio da simetria, reproduz os dispositivos supra, consoante depreende-se de seus artigos 34 e 35, *in verbis*:

Art. 34. Os cargos, empregos e funções públicas são acessíveis aos brasileiros que preencham os requisitos estabelecidos em lei, assim como aos estrangeiros, na forma da lei.

§ 1º - 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, respeitada, rigorosamente, a ordem de classificação, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração;

(...)

Art. 35. 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; (Grifei)

Em sede de repercussão geral firmada no tema 1010, o STF assentou a seguinte tese:

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, 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.

(STF - RE n. 1.041.210-RG/SP, Rel. Ministro Dias Toffoli, julgado em 27.09.2018) – Grifei

Referida tese fora firmada no julgamento, em sede de repercussão geral, do Recurso Extraordinário nº 1041210 RG/SP, interposto contra acórdão que julgou procedente a representação de inconstitucionalidade ajuizada em face de dispositivos de lei municipal que criou cargos comissionados, cujas funções a eles destinadas não correspondem à chefia, assessoramento e direção, mas sim possuem caráter eminentemente técnico e burocrático. Vejamos a ementa da decisão do STF:

EMENTA 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, 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.

(STF - RE 1041210 RG/SP, Relator Min. DIAS TOFFOLI, Órgão julgador: Tribunal Pleno, Julgamento: 27/09/2018, Publicação: 22/05/2019) – Grifei

Restou assentado no referido julgado que os requisitos para a criação de cargos em comissão envolvem a aplicação de diversos princípios constitucionais, tais como o princípio do concurso público, da moralidade pública, da igualdade, da impessoalidade, da eficiência e da economicidade, tendo a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal se firmado no sentido de que os cargos em comissão somente se justificam quando presentes os



pressupostos constitucionais autorizadores de sua criação.

Neste sentido colaciona-se também os precedentes abaixo:

DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. LEI MUNICIPAL. CRIAÇÃO DE CARGOS EM COMISSÃO. AUSÊNCIA DE CARÁTER DE ASSESSORAMENTO, CHEFIA OU DIREÇÃO. INEXISTÊNCIA DE RELAÇÃO DE CONFIANÇA ENTRE SERVIDOR NOMEADO E SUPERIOR HIERÁRQUICO. IMPOSSIBILIDADE. SERVIDOR PÚBLICO. FIXAÇÃO DO MONTANTE DA REMUNERAÇÃO. RESERVA LEGAL. PRECEDENTES. ACÓRDÃO RECORRIDO PUBLICADO EM 05.3.2012. Esta Corte entende que é inconstitucional a criação de cargos em comissão que não possuam caráter de assessoramento, chefia ou direção e que não demandem relação de confiança entre o servidor nomeado e o seu superior hierárquico. Precedentes. Na esteira da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal a fixação do montante da remuneração de servidores públicos exige a adoção de lei formal e específica. As razões do agravo regimental não se mostram aptas a infirmar os fundamentos que lastrearam a decisão agravada,



mormente no que se refere à conformidade entre o que decidido no acórdão recorrido e a jurisprudência desta Corte. Agravo regimental conhecido e não provido” (STF, RE nº 735.788/GO AgR, Primeira Turma, Relatora a Ministra Rosa Weber, DJe de 29/8/14) – Grifei

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI ESTADUAL QUE CRIA CARGOS EM COMISSÃO. VIOLAÇÃO AO ART. 37, INCISOS II E V, DA CONSTITUIÇÃO. 2. Os cargos em comissão criados pela Lei nº 1.939/1998, do Estado de Mato Grosso do Sul, possuem atribuições meramente técnicas e que, portanto, não possuem o caráter de assessoramento, chefia ou direção exigido para tais cargos, nos termos do art. 37, V, da Constituição Federal. 3. Ação julgada procedente” (STF, ADI nº 3.706/MS, Tribunal Pleno, Relator o Ministro Gilmar Mendes , DJe de 5/10/07) – Grifei

Impende registrar que a Constituição Federal ao tratar da Advocacia Pública, dispõe em seus artigos 131 e 132, *in verbis*:

Art. 131. A Advocacia-Geral da União é a instituição que, diretamente ou através de órgão vinculado, representa a União, judicial e extrajudicialmente,



cabendo-lhe, nos termos da lei complementar que dispuser sobre sua organização e funcionamento, as atividades de consultoria e assessoramento jurídico do Poder Executivo.

§ 1º - A Advocacia-Geral da União tem por chefe o Advogado-Geral da União, de livre nomeação pelo Presidente da República dentre cidadãos maiores de trinta e cinco anos, de notável saber jurídico e reputação ilibada.

§ 2º - O ingresso nas classes iniciais das carreiras da instituição de que trata este artigo far-se-á mediante concurso público de provas e títulos.

(...)

Art. 132. Os Procuradores dos Estados e do Distrito Federal, organizados em carreira, na qual o ingresso dependerá de concurso público de provas e títulos, com a participação da Ordem dos Advogados do Brasil em todas as suas fases, exercerão a representação judicial e a consultoria jurídica das respectivas unidades federadas. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

(...) (Grifei)

Por sua vez, a Constituição do Estado do Pará, também em decorrência do princípio da simetria, estabelece que o ingresso na carreira de Procurador do Estado far-se-á mediante concurso público de provas e títulos, senão





vejamos:

Art. 187. À Procuradoria Geral do Estado compete a representação judicial e a consultoria jurídica do Estado, inclusive em processos judiciais e administrativos que envolvam matéria de natureza tributária e fundiária, com sua organização e funcionamento sendo disposto em lei complementar, de iniciativa do Governador do Estado.

§ 1º. A Procuradoria-Geral do Estado tem por chefe o Procurador-Geral do Estado, que integra o secretariado executivo do Estado, nomeado pelo Governador do Estado, dentre integrantes da carreira de Procurador do Estado.

§ 2º. O ingresso na carreira de Procurador do Estado far-se-á mediante concurso público de provas e títulos, organizado pela Procuradoria-Geral do Estado, com a participação da Ordem dos Advogados do Brasil - Seção do Pará. (Grifei)

No caso concreto, a Lei Municipal nº 810/2013, que dispõe sobre a criação da Procuradoria Jurídica do Município de São Francisco do Pará, instituiu, por meio do §1º do art. 2º e do art. 13, os cargos em comissão de um Procurador Geral e de dois Procuradores Adjuntos, estabelecendo que o Procurador Geral e o Procurador



Adjunto serão nomeados em comissão pelo Prefeito Municipal, além de instituir 1 cargo efetivo de um Advogado, que já está previsto na Lei Municipal nº 459/2007.

Neste viés, é imperioso destacar que restou pacificado que inexistente a obrigatoriedade de criação das Procuradorias Municipais, nos moldes da Advocacia Pública da União e dos Estados, contudo, sendo criado e organizado referido órgão de representação judicial do Município, a sua estrutura deverá seguir a regra do art. 37, II da CF/88, cabendo a nomeação de cargos comissionados apenas ante a estrita observância dos requisitos constitucionais, consoante a já mencionada tese com repercussão geral firmada no tema 1010 pelo STF.

Com efeito, constata-se que os dispositivos questionados da lei municipal, ao instituírem, além do cargo de Procurador Geral, 2 de Procuradores Adjuntos, todos comissionados e, apenas 1 de advogado efetivo, viola a obrigatoriedade de concurso público, atribuindo aos cargos de Procuradores Adjuntos a natureza de cargo comissionado, sem que, no entanto, de fato, corresponda às funções de direção, chefia ou assessoramento, diante



da falta de proporcionalidade entre o número de cargos comissionados criados e a necessidade que eles visam suprir ou o número de servidores ocupantes de cargos efetivos.

Diante da previsão da norma impugnada, verifica-se a notória desproporcionalidade na criação dos cargos em comissão em relação aos cargos efetivos que compõem a Procuradoria Municipal, uma vez que dos 4 cargos apenas 1 é efetivo, sendo os demais comissionados, além de que as funções inerentes aos Procuradores, à exceção do Procurador Geral, devem relacionar-se a serviços típicos de Advocacia Pública, que possuem inegável natureza técnica, em clara violação ao disposto no art. 37, II e V, da CF/88 e dos artigos 34, §1º e 35 da Constituição deste Estado, impondo-se ao judiciário reconhecer a inconstitucionalidade dos dispositivos impugnados.

Este também é o entendimento dos Tribunais Pátrios, senão vejamos:

EMENTA - CONSTITUCIONAL AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE LEI MUNICIPAL DE PINHEIROS Nº 1.333/17 CRIAÇÃO DE CARGOS



PÚBLICOS CARGOS COMISSIONADOS DE ASSESSOR DO SETOR DE IDENTIFICAÇÃO CIVIL, AUXILIAR DA CENTRAL MUNICIPAL DE REGULAÇÃO, AUXILIAR DO SETOR DE TRIBUTAÇÃO, DIRETOR DE MECÂNICA, MOTORISTA DE GABINETE, ASSESSOR JURÍDICO ADJUNTO, ASSISTENTE JURÍDICO DA ASSISTÊNCIA JUDICIÁRIA E DO CREAS E PROCURADOR JURÍDICO COMISSIONADO NECESSIDADE DE CONCURSO PÚBLICO EFEITO MODULADOR DA DECISÃO EX NUNC AÇÃO JULGADA PROCEDENTE. 1- Os cargos de assessor do Setor de Identificação Civil, Auxiliar da Central Municipal de Regulação, Auxiliar do Setor de Tributação, Diretor de Mecânica e Motorista de Gabinete, cujas atribuições encontram-se previstas nos arts. 15, 24, 41, 69 e 93 da Lei Municipal de Pinheiros nº 1.333/17, consubstanciam funções meramente técnicas, operacionais e/ou administrativas, que não demandam relação de confiança e não possuem caráter de assessoramento, chefia ou direção, que excepcionariam a regra do concurso público, havendo violação das regras previstas no art. 37, incs. II e V, da CF/88 e art. 32, incs. II e V, da Constituição Estadual. 2- A Lei Municipal de Pinheiros nº 1.333/17 criou uma espécie de Defensoria Pública Municipal, uma vez que de uma



simples análise das atribuições descritas para o cargo comissionado de assessor jurídico adjunto e assistente jurídico da assistência judiciária e do CREAS denota-se o exercício de atividades inerentes à Defensoria Pública (prestar assessoramento jurídico às pessoas carentes; promover a tutela de direitos difusos, coletivos e individuais homogêneos; promover a composição extrajudicial de litígios; exercer a curadoria especial; dentre outras funções). 3- Ocorre que, a competência legislativa para dispor acerca da criação da Defensoria Pública está prevista no art. 24 da Constituição Federal e prevê a competência legislativa concorrente da União, dos Estados e do Distrito Federal, não estando o Município incluso nessa competência. 4- A criação do cargo comissionado de Procurador Jurídico revela manifesta incompatibilidade vertical com a Constituição Federal e Estadual, segundo o qual o provimento de tais cargos devem ser feitos por concurso público. 5- As atribuições inerentes à Procuradoria Jurídica relacionam-se a serviços típicos de Advocacia Pública, os quais são inegavelmente de caráter técnico, permanente e continuado, na medida em que visam à defesa de interesses relevantes da Administração Pública e à proteção de seu patrimônio em demandas judiciais e outros bens indisponíveis. 6- Aplicando o efeito modulador das decisões lançadas



em Ação Direta de Inconstitucionalidade, nos termos do art. 27 da Lei n<sup>o</sup> 9.868/99, imprime-se efeito ex nunc à presente decisão, objetivando preservar os atos já praticados por eventuais servidores ocupantes dos referidos cargos, pois em nenhum momento foi apontado na inicial a ausência ou ineficiência dos atos jurídicos já praticados, devendo, pois, serem eles mantidos. 7- Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente para declarar parcialmente inconstitucional o anexo II da Lei n<sup>o</sup> 1.333/17 do Município de Pinheiros, quanto à criação dos cargos comissionados de assessor do Setor de Identificação Civil, Auxiliar da Central Municipal de Regulação, Auxiliar do Setor de Tributação, Diretor de Mecânica, Motorista de Gabinete, Assessor Jurídico Adjunto, Assistente Jurídico da Assistência Judiciária e do CREAS e Procurador Jurídico Comissionado.

(TJ-ES - ADI: 00057193720188080000, Relator: WALACE PANDOLPHO KIFFER, Data de Julgamento: 12/07/2018, TRIBUNAL PLENO, Data de Publicação: 24/07/2018) – Grifei

**APELAÇÃO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA PARA EXONERAÇÃO DE SERVIDORES OCUPANTES DE CARGOS EM COMISSÃO DA PROCURADORIA DO MUNICÍPIO DE PARAMOTI. ÓRGÃO DE REPRESENTAÇÃO JUDICIAL ESTRUTURADO TÃO SOMENTE COM**



CARGOS DE PROVIMENTO EM COMISSÃO.  
MANIFESTA DESPROPORÇÃO NA QUANTIDADE  
DE CARGOS COMISSIONADOS, CRIADOS,  
ADEMAIS, SEM A DESCRIÇÃO DETALHADA DE  
SUAS FUNÇÕES. BURLA AO CONCURSO PÚBLICO CONFIGURADA. DETERMINAÇÃO DE  
REALIZAÇÃO DE CONCURSO PÚBLICO PARA  
PROVIMENTO DOS CARGOS COMISSIONADOS  
ATUALMENTE EXISTENTES. IMPOSSIBILIDADE EM  
RAZÃO DA NATUREZA DOS CARGOS, DE LIVRE  
NOMEAÇÃO E EXONERAÇÃO. REFORMA DA  
SENTENÇA PARA TÃO SOMENTE DECLARAR A  
INCONSTITUCIONALIDADE DAS LEIS MUNICIPAIS  
QUESTIONADAS E PROIBIR O PROVIMENTO DOS  
CARGOS POR ELAS CRIADOS, CONFORME TESE  
JURÍDICA FIXADA PELO STF NO TEMA 1010 DE  
REPERCUSSÃO GERAL. CONTRATO COM ESCRITÓRIO DE ADVOCACIA CELEBRADO COM O FIM DE  
ATENDER O VOLUME DE TRABALHO.  
LEGALIDADE DA CONTRATAÇÃO, MESMO  
PORQUE NECESSÁRIA PARA EVITAR SOLUÇÃO  
DE CONTINUIDADE DOS SERVIÇOS DE  
REPRESENTAÇÃO DO ENTE PÚBLICO. RECURSO  
CONHECIDO E PROVIDO EM PARTE. 1. Cinge-se a  
causa a averiguar a constitucionalidade dos atos  
concretos de nomeação para cargos comissionados,  
assim como de contratação de escritório advocatício



para prestar assessoria jurídica às secretarias do Município de Paramoti. 2. Conforme tese jurídica fixada pelo STF no julgamento do Tema 1.010, da sistemática de repercussão geral, fere a Lei Maior a criação de cargos em comissão sem a descrição minuciosa de suas funções. 3. Não se ignora a jurisprudência sedimentada do Pretório Excelso no sentido de que inexistente a obrigatoriedade de criação das Procuradorias Municipais, nos moldes da Advocacia Pública da União e dos Estados. Ocorre, porém, que uma vez criada e organizada a Procuradoria Municipal, já não é mais possível estruturar o órgão preferencial ou exclusivamente por cargos em comissão, muito menos sem a descrição minuciosa de suas atribuições. Do contrário, abre-se perigosa margem para que os servidores comissionados, em desvio de função e mediante burla ao concurso público, passem a desempenhar tarefas típicas dos servidores ocupantes dos cargos efetivos, em vez de se restringirem a funções de confiança e de assessoramento, nos termos do art. 37, inciso V, da CRFB/88. 4. No caso em tela, a representação judicial do Município de Paramoti é composta exclusivamente por cargos de provimento em comissão, em manifesta desproporção ao número de cargos efetivos (que nem sequer existem). De mais a mais, o normativo municipal não contém descrição clara e objetiva das





atribuições do cargo de Assessor Jurídico, motivo pelo qual cumpre reconhecer a inconstitucionalidade da criação dos cargos de Assessoria daquele órgão, à exceção do cargo de Procurador-Geral, que, de modo evidente, exerce atividades de chefia e se encontra equiparado ao cargo de Secretário Municipal. 5. Por outro lado, quanto à obrigatoriedade de realização de concurso público para provimento dos cargos de Assessor Jurídico atualmente existentes, o pleito ministerial não pode ser acolhido. É que, a despeito da inconstitucionalidade da criação dos cargos que constituem a atual composição da Procuradoria Municipal, eles são de livre nomeação e exoneração. A realização de concurso público para cargos comissionados afronta a literalidade do art. 37, inciso II, da Constituição da República, pois o texto constitucional assevera, de forma inequívoca, que essa modalidade de ingresso se restringe à investidura em cargos efetivos. 6. Por fim, quanto à rescisão do contrato celebrado com escritório de advocacia, o recurso também comporta provimento, tendo em vista que, no caso em tela, a contratação da banca de advogados não configurou burla a concurso público, diante da comprovação de que, em razão do efetivo diminuto da Procuradoria Municipal, o aporte de assessoria jurídica especializada se fez necessário de modo a fazer frente ao volume de trabalho



existente. Ressalte-se que a manutenção do contrato justifica-se também em virtude da necessidade de se evitar solução de continuidade dos serviços de assessoria jurídica atualmente prestados às secretarias municipais, sobretudo, em razão da inexistência, como visto acima, de cargos efetivos de Procurador Municipal e da declaração de inconstitucionalidade dos cargos comissionados vinculados à Procuradoria Municipal. 7. Apelo conhecidos e parcialmente provido. ACÓRDÃO Acordam os integrantes da Terceira Câmara de Direito Público do Egrégio Tribunal de Justiça do Estado do Ceará, por uma de suas turmas julgadoras, à unanimidade, em conhecer da apelação, para dar-lhe parcial provimento, tudo nos termos do voto do relator, parte integrante deste. Fortaleza, data informada pelo sistema. Desembargador WASHINGTON LUÍS BEZERRA DE ARAÚJO Relator

(TJ-CE - AC: 02800268420208060057 CE 0280026-84.2020.8.06.0057, Relator: WASHINGTON LUIS BEZERRA DE ARAUJO, Data de Julgamento: 06/09/2021, 3ª Câmara Direito Público, Data de Publicação: 06/09/2021) – Grifei

Assim, não resta dúvida que de que o artigo 2º, §1º e do art. 13, da Lei Municipal nº 810/2013, que ao dispor sobre



a criação da Procuradoria Jurídica do Município de São Francisco do Pará, institui os cargos em comissão de um Procurador Geral e de dois Procuradores Adjuntos a serem nomeados pelo Prefeito Municipal em detrimento do art. 37, II e V, da CF/88 e dos artigos 34, §1º e 35 da Constituição deste Estado, que condicionam a investidura em cargos públicos efetivos à prévia aprovação em concurso público, bem como, que os cargos em comissão se destinam apenas às atribuições de direção, chefia e assessoramento.

Ante o exposto, **JULGO PROCEDENTE com efeitos *ex nunc***, a presente Ação Direta de Inconstitucionalidade, para declarar inconstitucional o artigo 2º, §1º e do art. 13, da Lei Municipal nº 810/2013, do Município de São Francisco do Pará, por violação direta dos artigos 34, §1º e 35 da Constituição deste Estado (ao art. 37, II e V, da CF/88).

É o voto.

P.R.I.



Belém-PA.

ELVINA GEMAQUE TAVEIRA  
Desembargadora Relatora

Belém, 01/06/2022



Trata-se de AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE COM PEDIDO DE LIMINAR (processo nº 0807977-19.2018.8.14.0000-PJE) proposta pelo [PROCURADOR GERAL DE JUSTIÇA DO MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARÁ](#) contra CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO FRANCISCO DO PARÁ-PA e o MUNICÍPIO DE SÃO FRANCISCO DO PARÁ-PA, tendo por objeto o artigo 2º, §1º e art. 13, da Lei Municipal nº 810/2013.

A Lei Municipal nº 810/2013, dispõe sobre a criação da Procuradoria Jurídica do Município de São Francisco do Pará, cujos dispositivos questionados têm o seguinte teor:

Art. 2º - A Procuradoria Jurídica do Município é constituída dos seguintes cargos:

I-Procurador Geral;

II- Procurador Adjunto;

III-Advogado;

§ 1º - O Procurador Geral e o Procurador Adjunto serão nomeados em comissão pelo Prefeito Municipal.

Art. 13 – Na Procuradoria Jurídica do Município, criada por esta Lei, ficam instituídos os cargos em comissão de um Procurador Geral e de dois



Procuradores Adjuntos, que passam a integrar o anexo I, da Lei Municipal nº 459/2007, de 20 de setembro de 2007. O cargo efetivo de um Advogado, já está previsto na referida lei.

O autor requer a declaração de inconstitucionalidade dos dispositivos citados, aduzindo que referidos dispositivos atribuem a natureza comissionada ao cargo de Procurador, contrariando direta ou indiretamente diversos dispositivos da Constituição do Estado do Pará, tais como os artigos 34, §1º, art. 35, 52, 187, §2º.

Sustenta que a Constituição Federal de 1988 estabeleceu diretrizes da advocacia pública em seus artigos 131 e 132, onde prevê expressamente que o ingresso na carreira depende de prévio concurso público de provas e títulos.

Aduz que a Carta Magna apesar de não prever expressamente os municípios em referidos dispositivos constitucionais, tal não serve de argumento para que se admita que os municípios estabeleçam sua representação processual de forma arbitrária.

Argui que uma vez instituída por lei a advocacia pública, seu quadro deve ser provido por meio de concurso



público.

Informa que a União dos Advogados Públicos Federais do Brasil (UNAF), em 17.03.2009, propôs ao Supremo Tribunal Federal, a edição de súmula vinculante para que seja exigido o prévio concurso público para as carreiras da advocacia pública da União, Estados e Municípios, ainda pendente de apreciação.

Afirma que referida Proposta de Súmula Vinculante PSV nº 18-DF recebeu parecer favorável da Procuradoria-Geral da República, em que se destacou a omissão da CF/88 com relação à exigência de prévio concurso público para a advocacia pública municipal não afasta tal obrigação com fundamento nos princípios da isonomia, moralidade e eficiência.

Assevera que o Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil editou 10 súmulas de defesa da advocacia pública, dentre as quais a de nº 01 que expressa que “O exercício das funções da Advocacia Pública, na União, nos Estados, nos Municípios e no Distrito Federal, constitui atividade exclusiva dos advogados públicos efetivos a teor dos artigos 131 e 132 da Constituição Federal de 1988.”



Aponta que o art. 187, §§1º, da Constituição do Estado do Pará, estabelece que as atividades de representação judicial e consultoria do Estado são realizadas pela Procuradoria Geral do Estado, em consonância com o art. 131 da CF/88, o que ensejaria a inconstitucionalidade da lei impugnada.

Ao final, pugna pela procedência da ação direta para declarar a inconstitucionalidade material da norma impugnada quanto a natureza comissionada dos cargos de procurador adjunto.

Coube-me a relatoria do feito por distribuição.

Determinada a notificação da Câmara Municipal e do Prefeito de São Francisco do Pará para prestarem informações no prazo de 30 dias, nos termos do art. 180 do Regimento Interno deste E. Tribunal de Justiça (Id 1328650), não foram apresentadas manifestações, consoante certificado nos autos (Id 1792664 - Pág. 1 e 2676290 - Pág. 1).

Intimado, o Estado do Pará informa não possuir interesse processual, considerando que a norma impugnada





envolve interesse municipal (Id 6439761).

O Procurador Geral de Justiça, em manifestação, reiterou o pedido inicial em todos os termos e requereu o prosseguimento do feito pugnando pela remessa dos autos ao Pleno (Id 6542745).

É o relato do essencial.



Preenchidos os requisitos previstos no art. 161, I, I e 162 da Constituição do Estado do Pará, uma vez que proposta a presente ação direta de inconstitucionalidade contra lei municipal em face da Constituição deste Estado, por agente legitimado, passo à apreciá-la.

Constituição do Estado do Pará

Art. 161. Além das outras atribuições previstas nesta Constituição, compete ao Tribunal de Justiça:

I - processar e julgar, originariamente:

(...)

I) a ação direta de inconstitucionalidade de leis ou atos normativos estaduais ou municipais em face desta Constituição, e o pedido de medida cautelar nessa ação;

Art. 162. Podem propor a Ação Direta de Inconstitucionalidade de que trata o art. 161, I, I:

(...)

III -o Procurador-Geral de Justiça;

De início, ressalta-se que, apesar de intimados, não houve apresentação de manifestação por parte da Câmara Municipal e do Município de São Francisco do Pará, bem como o Estado do Pará manifestou-se por sua ausência de interesse processual, considerando que a norma



impugnada envolve interesse municipal, pelo que apesar da não manifestação, sendo um processo objetivo, o feito encontra-se apto para julgamento.

A pretensão da presente demanda é a declaração de inconstitucionalidade do artigo 2º, §1º e do art. 13, da Lei Municipal nº 810/2013, que ao dispor sobre a criação da Procuradoria Jurídica do Município de São Francisco do Pará, institui os cargos em comissão de um Procurador Geral e de dois Procuradores Adjuntos a serem nomeados pelo Prefeito Municipal.

É cediço que a Constituição Federal de 1988 condiciona a investidura em cargos públicos efetivos à prévia aprovação em concurso público, bem como, que os cargos em comissão se destinam apenas às atribuições de direção, chefia e assessoramento conforme depreende-se do art. 37, II e V, senão vejamos:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:



(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

I - os cargos, empregos e funções públicas são acessíveis aos brasileiros que preencham os requisitos estabelecidos em lei, assim como aos estrangeiros, na forma da lei; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

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; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

(...)

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; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

A Constituição do Estado do Pará, observando o princípio da simetria, reproduz os dispositivos supra, consoante



depreende-se de seus artigos 34 e 35, *in verbis*:

Art. 34. Os cargos, empregos e funções públicas são acessíveis aos brasileiros que preencham os requisitos estabelecidos em lei, assim como aos estrangeiros, na forma da lei.

§ 1º - 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, respeitada, rigorosamente, a ordem de classificação, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração;

(...)

Art. 35. 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; (Grifei)

Em sede de repercussão geral firmada no tema 1010, o STF assentou a seguinte tese:



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, 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.

(STF - RE n. 1.041.210-RG/SP, Rel. Ministro Dias Toffoli, julgado em 27.09.2018) – Grifei

Referida tese fora firmada no julgamento, em sede de repercussão geral, do Recurso Extraordinário nº 1041210 RG/SP, interposto contra acórdão que julgou procedente a representação de inconstitucionalidade ajuizada em face de dispositivos de lei municipal que criou cargos



comissionados, cujas funções a eles destinadas não correspondem à chefia, assessoramento e direção, mas sim possuem caráter eminentemente técnico e burocrático. Vejamos a ementa da decisão do STF:

EMENTA 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, 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.

(STF - RE 1041210 RG/SP, Relator Min. DIAS TOFFOLI, Órgão julgador: Tribunal Pleno, Julgamento: 27/09/2018, Publicação: 22/05/2019) – Grifei

Restou assentado no referido julgado que os requisitos para a criação de cargos em comissão envolvem a aplicação de diversos princípios constitucionais, tais como



o princípio do concurso público, da moralidade pública, da igualdade, da impessoalidade, da eficiência e da economicidade, tendo a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal se firmado no sentido de que os cargos em comissão somente se justificam quando presentes os pressupostos constitucionais autorizadores de sua criação.

Neste sentido colaciona-se também os precedentes abaixo:

DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. LEI MUNICIPAL. CRIAÇÃO DE CARGOS EM COMISSÃO. AUSÊNCIA DE CARÁTER DE ASSESSORAMENTO, CHEFIA OU DIREÇÃO. INEXISTÊNCIA DE RELAÇÃO DE CONFIANÇA ENTRE SERVIDOR NOMEADO E SUPERIOR HIERÁRQUICO. IMPOSSIBILIDADE. SERVIDOR PÚBLICO. FIXAÇÃO DO MONTANTE DA REMUNERAÇÃO. RESERVA LEGAL. PRECEDENTES. ACÓRDÃO RECORRIDO PUBLICADO EM 05.3.2012. Esta Corte entende que é inconstitucional a criação de cargos em comissão que não possuam caráter de assessoramento, chefia ou direção e que não demandem relação de confiança entre o servidor nomeado e o seu superior hierárquico. Precedentes. Na esteira da jurisprudência



do Supremo Tribunal Federal a fixação do montante da remuneração de servidores públicos exige a adoção de lei formal e específica. As razões do agravo regimental não se mostram aptas a infirmar os fundamentos que lastrearam a decisão agravada, mormente no que se refere à conformidade entre o que decidido no acórdão recorrido e a jurisprudência desta Corte. Agravo regimental conhecido e não provido” (STF, RE nº 735.788/GO AgR, Primeira Turma, Relatora a Ministra Rosa Weber, DJe de 29/8/14) – Grifei

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI ESTADUAL QUE CRIA CARGOS EM COMISSÃO. VIOLAÇÃO AO ART. 37, INCISOS II E V, DA CONSTITUIÇÃO. 2. Os cargos em comissão criados pela Lei nº 1.939/1998, do Estado de Mato Grosso do Sul, possuem atribuições meramente técnicas e que, portanto, não possuem o caráter de assessoramento, chefia ou direção exigido para tais cargos, nos termos do art. 37, V, da Constituição Federal. 3. Ação julgada procedente” (STF, ADI nº 3.706/MS, Tribunal Pleno, Relator o Ministro Gilmar Mendes , DJe de 5/10/07) – Grifei

Impende registrar que a Constituição Federal ao tratar da Advocacia Pública, dispõe em seus artigos 131 e 132, *in*



*verbis:*

Art. 131. A Advocacia-Geral da União é a instituição que, diretamente ou através de órgão vinculado, representa a União, judicial e extrajudicialmente, cabendo-lhe, nos termos da lei complementar que dispuser sobre sua organização e funcionamento, as atividades de consultoria e assessoramento jurídico do Poder Executivo.

§ 1º - A Advocacia-Geral da União tem por chefe o Advogado-Geral da União, de livre nomeação pelo Presidente da República dentre cidadãos maiores de trinta e cinco anos, de notável saber jurídico e reputação ilibada.

§ 2º - O ingresso nas classes iniciais das carreiras da instituição de que trata este artigo far-se-á mediante concurso público de provas e títulos.

(...)

Art. 132. Os Procuradores dos Estados e do Distrito Federal, organizados em carreira, na qual o ingresso dependerá de concurso público de provas e títulos, com a participação da Ordem dos Advogados do Brasil em todas as suas fases, exercerão a representação judicial e a consultoria jurídica das respectivas unidades federadas. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

(...) (Grifei)



Por sua vez, a Constituição do Estado do Pará, também em decorrência do princípio da simetria, estabelece que o ingresso na carreira de Procurador do Estado far-se-á mediante concurso público de provas e títulos, senão vejamos:

Art. 187. À Procuradoria Geral do Estado compete a representação judicial e a consultoria jurídica do Estado, inclusive em processos judiciais e administrativos que envolvam matéria de natureza tributária e fundiária, com sua organização e funcionamento sendo disposto em lei complementar, de iniciativa do Governador do Estado.

§ 1º. A Procuradoria-Geral do Estado tem por chefe o Procurador-Geral do Estado, que integra o secretariado executivo do Estado, nomeado pelo Governador do Estado, dentre integrantes da carreira de Procurador do Estado.

§ 2º. O ingresso na carreira de Procurador do Estado far-se-á mediante concurso público de provas e títulos, organizado pela Procuradoria-Geral do Estado, com a participação da Ordem dos Advogados do Brasil - Seção do Pará. (Grifei)

No caso concreto, a Lei Municipal nº 810/2013, que



dispõe sobre a criação da Procuradoria Jurídica do Município de São Francisco do Pará, instituiu, por meio do §1º do art. 2º e do art. 13, os cargos em comissão de um Procurador Geral e de dois Procuradores Adjuntos, estabelecendo que o Procurador Geral e o Procurador Adjunto serão nomeados em comissão pelo Prefeito Municipal, além de instituir 1 cargo efetivo de um Advogado, que já está previsto na Lei Municipal nº 459/2007.

Neste viés, é imperioso destacar que restou pacificado que inexistente a obrigatoriedade de criação das Procuradorias Municipais, nos moldes da Advocacia Pública da União e dos Estados, contudo, sendo criado e organizado referido órgão de representação judicial do Município, a sua estrutura deverá seguir a regra do art. 37, II da CF/88, cabendo a nomeação de cargos comissionados apenas ante a estrita observância dos requisitos constitucionais, consoante a já mencionada tese com repercussão geral firmada no tema 1010 pelo STF.

Com efeito, constata-se que os dispositivos questionados da lei municipal, ao instituírem, além do cargo de Procurador Geral, 2 de Procuradores Adjuntos, todos



comissionados e, apenas 1 de advogado efetivo, viola a obrigatoriedade de concurso público, atribuindo aos cargos de Procuradores Adjuntos a natureza de cargo comissionado, sem que, no entanto, de fato, corresponda às funções de direção, chefia ou assessoramento, diante da falta de proporcionalidade entre o número de cargos comissionados criados e a necessidade que eles visam suprir ou o número de servidores ocupantes de cargos efetivos.

Diante da previsão da norma impugnada, verifica-se a notória desproporcionalidade na criação dos cargos em comissão em relação aos cargos efetivos que compõem a Procuradoria Municipal, uma vez que dos 4 cargos apenas 1 é efetivo, sendo os demais comissionados, além de que as funções inerentes aos Procuradores, à exceção do Procurador Geral, devem relacionar-se a serviços típicos de Advocacia Pública, que possuem inegável natureza técnica, em clara violação ao disposto no art. 37, II e V, da CF/88 e dos artigos 34, §1º e 35 da Constituição deste Estado, impondo-se ao judiciário reconhecer a inconstitucionalidade dos dispositivos impugnados.

Este também é o entendimento dos Tribunais Pátrios,



senão vejamos:

EMENTA - CONSTITUCIONAL AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE LEI MUNICIPAL DE PINHEIROS Nº 1.333/17 CRIAÇÃO DE CARGOS PÚBLICOS CARGOS COMISSIONADOS DE ASSESSOR DO SETOR DE IDENTIFICAÇÃO CIVIL, AUXILIAR DA CENTRAL MUNICIPAL DE REGULAÇÃO, AUXILIAR DO SETOR DE TRIBUTAÇÃO, DIRETOR DE MECÂNICA, MOTORISTA DE GABINETE, ASSESSOR JURÍDICO ADJUNTO, ASSISTENTE JURÍDICO DA ASSISTÊNCIA JUDICIÁRIA E DO CREAS E PROCURADOR JURÍDICO COMISSIONADO NECESSIDADE DE CONCURSO PÚBLICO EFEITO MODULADOR DA DECISÃO EX NUNC AÇÃO JULGADA PROCEDENTE. 1- Os cargos de assessor do Setor de Identificação Civil, Auxiliar da Central Municipal de Regulação, Auxiliar do Setor de Tributação, Diretor de Mecânica e Motorista de Gabinete, cujas atribuições encontram-se previstas nos arts. 15, 24, 41, 69 e 93 da Lei Municipal de Pinheiros nº 1.333/17, consubstanciam funções meramente técnicas, operacionais e/ou administrativas, que não demandam relação de confiança e não possuem caráter de assessoramento, chefia ou direção, que excepcionariam a regra do





concurso público, havendo violação das regras previstas no art. 37, incs. II e V, da CF/88 e art. 32, incs. II e V, da Constituição Estadual. 2- A Lei Municipal de Pinheiros nº 1.333/17 criou uma espécie de Defensoria Pública Municipal, uma vez que de uma simples análise das atribuições descritas para o cargo comissionado de assessor jurídico adjunto e assistente jurídico da assistência judiciária e do CREAS denota-se o exercício de atividades inerentes à Defensoria Pública (prestar assessoramento jurídico às pessoas carentes; promover a tutela de direitos difusos, coletivos e individuais homogêneos; promover a composição extrajudicial de litígios; exercer a curadoria especial; dentre outras funções). 3- Ocorre que, a competência legislativa para dispor acerca da criação da Defensoria Pública está prevista no art. 24 da Constituição Federal e prevê a competência legislativa concorrente da União, dos Estados e do Distrito Federal, não estando o Município incluso nessa competência. 4- A criação do cargo comissionado de Procurador Jurídico revela manifesta incompatibilidade vertical com a Constituição Federal e Estadual, segundo o qual o provimento de tais cargos devem ser feitos por concurso público. 5- As atribuições inerentes à Procuradoria Jurídica relacionam-se a serviços típicos de Advocacia Pública, os quais são inegavelmente de caráter



técnico, permanente e continuado, na medida em que visam à defesa de interesses relevantes da Administração Pública e à proteção de seu patrimônio em demandas judiciais e outros bens indisponíveis. 6- Aplicando o efeito modulador das decisões lançadas em Ação Direta de Inconstitucionalidade, nos termos do art. 27 da Lei n<sup>o</sup> 9.868/99, imprime-se efeito ex nunc à presente decisão, objetivando preservar os atos já praticados por eventuais servidores ocupantes dos referidos cargos, pois em nenhum momento foi apontado na inicial a ausência ou ineficiência dos atos jurídicos já praticados, devendo, pois, serem eles mantidos. 7- Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente para declarar parcialmente inconstitucional o anexo II da Lei n<sup>o</sup> 1.333/17 do Município de Pinheiros, quanto à criação dos cargos comissionados de assessor do Setor de Identificação Civil, Auxiliar da Central Municipal de Regulação, Auxiliar do Setor de Tributação, Diretor de Mecânica, Motorista de Gabinete, Assessor Jurídico Adjunto, Assistente Jurídico da Assistência Judiciária e do CREAS e Procurador Jurídico Comissionado. (TJ-ES - ADI: 00057193720188080000, Relator: WALACE PANDOLPHO KIFFER, Data de Julgamento: 12/07/2018, TRIBUNAL PLENO, Data de Publicação: 24/07/2018) – Grifei



APELAÇÃO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA PARA EXONERAÇÃO DE SERVIDORES OCUPANTES DE CARGOS EM COMISSÃO DA PROCURADORIA DO MUNICÍPIO DE PARAMOTI. ÓRGÃO DE REPRESENTAÇÃO JUDICIAL ESTRUTURADO TÃO SOMENTE COM CARGOS DE PROVIMENTO EM COMISSÃO. MANIFESTA DESPROPORÇÃO NA QUANTIDADE DE CARGOS COMISSIONADOS, CRIADOS, ADEMAIS, SEM A DESCRIÇÃO DETALHADA DE SUAS FUNÇÕES. BURLA AO CONCURSO PÚBLICO CONFIGURADA. DETERMINAÇÃO DE REALIZAÇÃO DE CONCURSO PÚBLICO PARA PROVIMENTO DOS CARGOS COMISSIONADOS ATUALMENTE EXISTENTES. IMPOSSIBILIDADE EM RAZÃO DA NATUREZA DOS CARGOS, DE LIVRE NOMEAÇÃO E EXONERAÇÃO. REFORMA DA SENTENÇA PARA TÃO SOMENTE DECLARAR A INCONSTITUCIONALIDADE DAS LEIS MUNICIPAIS QUESTIONADAS E PROIBIR O PROVIMENTO DOS CARGOS POR ELAS CRIADOS, CONFORME TESE JURÍDICA FIXADA PELO STF NO TEMA 1010 DE REPERCUSSÃO GERAL. CONTRATO COM ESCRITÓRIO DE ADVOCACIA CELEBRADO COM O FIM DE ATENDER O VOLUME DE TRABALHO. LEGALIDADE DA CONTRATAÇÃO, MESMO PORQUE NECESSÁRIA PARA EVITAR SOLUÇÃO DE CONTINUIDADE DOS SERVIÇOS DE



REPRESENTAÇÃO DO ENTE PÚBLICO. RECURSO CONHECIDO E PROVIDO EM PARTE. 1. Cinge-se a causa a averiguar a constitucionalidade dos atos concretos de nomeação para cargos comissionados, assim como de contratação de escritório advocatício para prestar assessoria jurídica às secretarias do Município de Paramoti. 2. Conforme tese jurídica fixada pelo STF no julgamento do Tema 1.010, da sistemática de repercussão geral, fere a Lei Maior a criação de cargos em comissão sem a descrição minuciosa de suas funções. 3. Não se ignora a jurisprudência sedimentada do Pretório Excelso no sentido de que inexiste a obrigatoriedade de criação das Procuradorias Municipais, nos moldes da Advocacia Pública da União e dos Estados. Ocorre, porém, que uma vez criada e organizada a Procuradoria Municipal, já não é mais possível estruturar o órgão preferencial ou exclusivamente por cargos em comissão, muito menos sem a descrição minuciosa de suas atribuições. Do contrário, abre-se perigosa margem para que os servidores comissionados, em desvio de função e mediante burla ao concurso público, passem a desempenhar tarefas típicas dos servidores ocupantes dos cargos efetivos, em vez de se restringirem a funções de confiança e de assessoramento, nos termos do art. 37, inciso V, da CRFB/88. 4. No caso em tela, a representação judicial



do Município de Paramoti é composta exclusivamente por cargos de provimento em comissão, em manifesta desproporção ao número de cargos efetivos (que nem sequer existem). De mais a mais, o normativo municipal não contém descrição clara e objetiva das atribuições do cargo de Assessor Jurídico, motivo pelo qual cumpre reconhecer a inconstitucionalidade da criação dos cargos de Assessoria daquele órgão, à exceção do cargo de Procurador-Geral, que, de modo evidente, exerce atividades de chefia e se encontra equiparado ao cargo de Secretário Municipal. 5. Por outro lado, quanto à obrigatoriedade de realização de concurso público para provimento dos cargos de Assessor Jurídico atualmente existentes, o pleito ministerial não pode ser acolhido. É que, a despeito da inconstitucionalidade da criação dos cargos que constituem a atual composição da Procuradoria Municipal, eles são de livre nomeação e exoneração. A realização de concurso público para cargos comissionados afronta a literalidade do art. 37, inciso II, da Constituição da República, pois o texto constitucional assevera, de forma inequívoca, que essa modalidade de ingresso se restringe à investidura em cargos efetivos. 6. Por fim, quanto à rescisão do contrato celebrado com escritório de advocacia, o recurso também comporta provimento, tendo em vista que, no caso em tela, a contratação da



banca de advogados não configurou burla a concurso público, diante da comprovação de que, em razão do efetivo diminuto da Procuradoria Municipal, o aporte de assessoria jurídica especializada se fez necessário de modo a fazer frente ao volume de trabalho existente. Ressalte-se que a manutenção do contrato justifica-se também em virtude da necessidade de se evitar solução de continuidade dos serviços de assessoria jurídica atualmente prestados às secretarias municipais, sobretudo, em razão da inexistência, como visto acima, de cargos efetivos de Procurador Municipal e da declaração de inconstitucionalidade dos cargos comissionados vinculados à Procuradoria Municipal. 7. Apelo conhecidos e parcialmente provido. ACÓRDÃO Acordam os integrantes da Terceira Câmara de Direito Público do Egrégio Tribunal de Justiça do Estado do Ceará, por uma de suas turmas julgadoras, à unanimidade, em conhecer da apelação, para dar-lhe parcial provimento, tudo nos termos do voto do relator, parte integrante deste. Fortaleza, data informada pelo sistema. Desembargador WASHINGTON LUÍS BEZERRA DE ARAÚJO Relator

(TJ-CE - AC: 02800268420208060057 CE 0280026-84.2020.8.06.0057, Relator: WASHINGTON LUIS BEZERRA DE ARAUJO, Data de Julgamento: 06/09/2021, 3ª Câmara Direito Público, Data de



Publicação: 06/09/2021) – Grifei

Assim, não resta dúvida que de que o artigo 2º, §1º e do art. 13, da Lei Municipal nº 810/2013, que ao dispor sobre a criação da Procuradoria Jurídica do Município de São Francisco do Pará, institui os cargos em comissão de um Procurador Geral e de dois Procuradores Adjuntos a serem nomeados pelo Prefeito Municipal em detrimento do art. 37, II e V, da CF/88 e dos artigos 34, §1º e 35 da Constituição deste Estado, que condicionam a investidura em cargos públicos efetivos à prévia aprovação em concurso público, bem como, que os cargos em comissão se destinam apenas às atribuições de direção, chefia e assessoramento.

Ante o exposto, **JULGO PROCEDENTE com efeitos *ex nunc***, a presente Ação Direta de Inconstitucionalidade, para declarar inconstitucional o artigo 2º, §1º e do art. 13, da Lei Municipal nº 810/2013, do Município de São Francisco do Pará, por violação direta dos artigos 34, §1º e 35 da Constituição deste Estado (ao art. 37, II e V, da CF/88).

É o voto.



P.R.I.

Belém-PA.

ELVINA GEMAQUE TAVEIRA  
Desembargadora Relatora





DIREITO CONSTITUCIONAL. **AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE.** LEI 810/2013 DO MUNICÍPIO DE SÃO FRANCISCO DO PARÁ, QUE CRIA PROCURADORIA JURÍDICA DO MUNICÍPIO. **INSTITUIÇÃO DE CARGOS EM COMISSÃO DE PROCURADORES ADJUNTOS ALÉM DO CARGO DE PROCURADOR GERAL** (ART. 2º, §1º E ART. 13, DA LEI 810/2013). AUSÊNCIA DE CARÁTER DE ASSESSORAMENTO, CHEFIA OU DIREÇÃO. DESPROPORCIONALIDADE NA INSTITUIÇÃO DOS CARGOS EM COMISSÃO EM RELAÇÃO AOS CARGOS EFETIVOS QUE COMPÕEM A PROCURADORIA MUNICIPAL. VIOLAÇÃO DIRETA DO ART. 37, INCISOS II E V, DA CF/88 E DOS ARTIGOS 34, §1º e 35 DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL DO ESTADO DO PARÁ. NECESSIDADE DE CONCURSO PÚBLICO. COERÊNCIA SISTEMÁTICA COM O ORDENAMENTO JURÍDICO. ENTENDIMENTO DO STF. **AÇÃO JULGADA PROCEDENTE. À UNANIMIDADE.**

1- A pretensão da presente demanda é a declaração de inconstitucionalidade do artigo 2º, §1º e do art. 13, da Lei Municipal nº 810/2013, que ao dispor sobre a criação da Procuradoria Jurídica do Município de São Francisco do



Pará, institui os cargos em comissão de um Procurador Geral e de dois Procuradores Adjuntos a serem nomeados pelo Prefeito Municipal.

2-É cediço que a Constituição Federal de 1988 condiciona a investidura em cargos públicos efetivos à prévia aprovação em concurso público, bem como, que os cargos em comissão se destinam apenas às atribuições de direção, chefia e assessoramento conforme depreende-se do art. 37, II e V. A Constituição do Estado do Pará, observando o princípio da simetria, reproduz os dispositivos supra, consoante depreende-se de seus artigos 34 e 35.

3 -Em sede de repercussão geral firmada no tema 1010, o STF assentou a tese de que *“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.”*

4-Referida tese fora firmada no julgamento, em sede de repercussão geral, do Recurso Extraordinário nº 1041210 RG/SP, interposto contra acórdão que julgou procedente a representação de inconstitucionalidade ajuizada em face de dispositivos de lei municipal que criou cargos comissionados, cujas funções a eles destinadas não correspondem à chefia, assessoramento e direção, mas sim possuem caráter eminentemente técnico e burocrático.

5-Restou assentado no referido julgado que os requisitos para a criação de cargos em comissão envolvem a aplicação de diversos princípios constitucionais, tais como o princípio do concurso público, da moralidade pública, da igualdade, da impessoalidade, da eficiência e da economicidade, tendo a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal se firmado no sentido de que os cargos em comissão somente se justificam quando presentes os pressupostos constitucionais autorizadores de sua criação. Precedentes.



6-No caso concreto, a Lei Municipal nº 810/2013, que dispõe sobre a criação da Procuradoria Jurídica do Município de São Francisco do Pará, instituiu, por meio do §1º do art. 2º e do art. 13, os cargos em comissão de um Procurador Geral e de dois Procuradores Adjuntos, estabelecendo que o Procurador Geral e o Procurador Adjunto serão nomeados em comissão pelo Prefeito Municipal, além de instituir 1 cargo efetivo de um Advogado, que já está previsto na Lei Municipal nº 459/2007.

7-Neste viés, é imperioso destacar que restou pacificado que inexistente a obrigatoriedade de criação das Procuradorias Municipais, nos moldes da Advocacia Pública da União e dos Estados, contudo, sendo criado e organizado referido órgão de representação judicial do Município, a sua estrutura deverá seguir a regra do art. 37, II da CF/88, cabendo a nomeação de cargos comissionados apenas ante a estrita observância dos requisitos constitucionais, consoante a já mencionada tese com repercussão geral firmada no tema 1010 pelo STF.

8- Com efeito, constata-se que os dispositivos questionados da lei municipal, ao instituírem, além do



cargo de Procurador Geral, 2 de Procuradores Adjuntos, todos comissionados e, apenas 1 de advogado efetivo, viola a obrigatoriedade de concurso público, atribuindo aos cargos de Procuradores Adjuntos a natureza de cargo comissionado, sem que, no entanto, de fato, corresponda às funções de direção, chefia ou assessoramento, diante da falta de proporcionalidade entre o número de cargos comissionados criados e a necessidade que eles visam suprir ou o número de servidores ocupantes de cargos efetivos.

9-Diante da previsão da norma impugnada, verifica-se a notória desproporcionalidade na criação dos cargos em comissão em relação aos cargos efetivos que compõem a Procuradoria Municipal, uma vez que dos 4 cargos apenas 1 é efetivo, sendo os demais comissionados, além de que as funções inerentes aos Procuradores, à exceção do Procurador Geral, devem relacionar-se a serviços típicos de Advocacia Pública, que possuem inegável natureza técnica, em clara violação ao disposto no art. 37, II e V, da CF/88 e dos artigos 34, §1º e 35 da Constituição deste Estado, impondo-se ao judiciário reconhecer a inconstitucionalidade dos dispositivos impugnados. Precedentes.



10-Assim, não resta dúvida que de que o artigo 2º, §1º e do art. 13, da Lei Municipal nº 810/2013, que ao dispor sobre a criação da Procuradoria Jurídica do Município de São Francisco do Pará, institui os cargos em comissão de um Procurador Geral e de dois Procuradores Adjuntos a serem nomeados pelo Prefeito Municipal em detrimento do art. 37, II e V, da CF/88 e dos artigos 34, §1º e 35 da Constituição deste Estado, que condicionam a investidura em cargos públicos efetivos à prévia aprovação em concurso público, bem como, que os cargos em comissão se destinam apenas às atribuições de direção, chefia e assessoramento.

**11- Ação Direta de Inconstitucionalidade julgada procedente, com efeitos *ex nunc***, para declarar inconstitucional o artigo 2º, §1º e do art. 13, da Lei Municipal nº 810/2013, do Município de São Francisco do Pará, por violação direta dos artigos 34, §1º e 35 da Constituição deste Estado (ao art. 37, II e V, da CF/88).

## ACÓRDÃO

Acordam os Excelentíssimos Desembargadores componentes do Tribunal Pleno deste Egrégio Tribunal de



Justiça do Pará, em conformidade com as notas taquigráficas, por unanimidade de votos, em JULGAR PROCEDENTE À AÇÃO, COM EFETITOS *EX NUNC*, nos termos do voto da E. Desembargadora Relatora.

20ª Sessão Ordinária – Pleno, Tribunal de Justiça do Estado do Pará, aos 01 de junho de 2022. Julgamento presidido pela Exma. Desa. Célia Regina de Lima Pinheiro.

ELVINA GEMAQUE TAVEIRA  
Desembargadora Relatora

