



Número: **0807583-12.2018.8.14.0000**

Classe: **DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE**

Órgão julgador colegiado: **Tribunal Pleno**

Órgão julgador: **Desembargador JOSÉ MARIA TEIXEIRA DO ROSÁRIO**

Última distribuição : **10/07/2020**

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
MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARÁ - MPPA (RECORRENTE)	
MUNICIPIO DE CASTANHAL (RECORRIDO)	GIULIA DE SOUZA OLIVEIRA (ADVOGADO) DIEGO MAGNO MOURA DE MORAES (ADVOGADO)
câmara municipal de castanhal (RECORRIDO)	
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO DO PARÁ (AUTORIDADE)	

Documentos			
Id.	Data	Documento	Tipo
14056819	16/05/2023 13:19	<a href="#">Acórdão</a>	Acórdão
2876609	16/05/2023 13:19	<a href="#">Voto do Magistrado</a>	Voto
13699081	16/05/2023 13:19	<a href="#">Relatório</a>	Relatório
13699096	16/05/2023 13:19	<a href="#">Voto do Magistrado</a>	Voto
13699101	16/05/2023 13:19	<a href="#">Ementa</a>	Ementa



## TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO PARÁ

DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE (95) - 0807583-12.2018.8.14.0000

RECORRENTE: MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARÁ - MPPA

RECORRIDO: MUNICIPIO DE CASTANHAL, CÂMARA MUNICIPAL DE CASTANHAL

RELATOR(A): Desembargador JOSÉ MARIA TEIXEIRA DO ROSÁRIO

### EMENTA

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. CARGOS DE PROCURADOR E ASSESSOR JURÍDICO. ARTIGO 3º, §2º DA LEI COMPLEMENTAR N. 001/2013 DO MUNICÍPIO DE CASTANHAL. PROVIMENTO MEDIANTE CONCURSO PÚBLICO. VIOLAÇÃO AOS ARTIGOS 34, §1º, 35, 52 E 187, §2º, TODOS DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. AÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE, PARA DECLARAR A INCONSTITUCIONALIDADE DO ARTIGO 3º, §2º DA LEI COMPLEMENTAR N.º 001/2013. MUNICÍPIO DE CASTANHAL COM EFEITO EX-NUNC.**

1. Trata-se de Ação Direta de Inconstitucionalidade proposta pelo Ministério Público do Estado do Pará quanto ao disposto no art. 3º, §2º da Lei Municipal n.º 001/2013, do Município de Castanhal, que criou 4 cargos de Procurador Municipal e 7 de Assessor Jurídico, estabelecendo o provimento em comissão.

2. Verifica-se que o dispositivo questionado, **padece de vício de inconstitucionalidade, na medida em que previu a criação de cargo de provimento em comissão com atribuições de representação judicial do Município de Castanhal**, que constitui atividade típica da **Advocacia Pública**,



**e que, de acordo com a ordem constitucional, pressupõe a sua organização de carreira por meio de provimento efetivo, mediante a realização de concurso público.**

3. **É o que estabelece, por simetria a Carta Estadual nos arts. 34, §1º, 35, 52 e 187, §2º, que trata sobre a investidura de cargos públicos e da competência da Procuradoria do Estado, cujo paradigma deve ser seguido pelo Município.**
4. **Flagrante, portanto, a inconstitucionalidade do art. 3, §2º da aludida norma do Município de Castanhal, na medida em que confere aos Procuradores Municipais e Assessores Jurídicos, servidores comissionados, atribuições de representação judicial da Fazenda Pública.**
5. ADI julgada totalmente procedente para declarar a inconstitucionalidade do art. art. 3, §2º, da Lei Complementar n.º 001/2013, do Município de Castanhal.

**ACORDAM** os Excelentíssimos Senhores Desembargadores que integram o Tribunal Pleno do Tribunal de Justiça do Estado do Pará, à unanimidade de votos, em **JULGAR PROCEDENTE** com efeitos *ex nunc*, a presente **AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE** para **DECLARAR A INCONSTITUCIONALIDADE DO ART. 3º, §2º DA LEI MUNICIPAL N.º 001/2013, DO MUNICÍPIO DE CASTANHAL/PARÁ**, nos termos do voto do Relator.

Plenário Virtual do Tribunal de Justiça do Estado do Pará, aos dez dias do mês de maio de dois mil e vinte e três .

Este julgamento foi presidido pelo(a) Exmo(a). Sr(a). Desembargador(a) Célia Regina de Lima Pinheiro

## RELATÓRIO



Trata-se de Ação Direta de Inconstitucionalidade ajuizada pelo Ministério Público do Estado do Pará, em face do artigo 3º, §2º, da Lei Complementar n.º 001/2013 do Município de Castanhal, que criou 4 (quatro) cargos de Procurador (subdividindo em: Procuradoria Fiscal, Procuradoria Pública, Procuradoria Administrativa e Constitucional e Procuradoria para Assuntos Fundiários) e 7 (sete) cargos de assessores jurídicos, todos de provimento em comissão integrantes da Procuradoria-Geral do Município (Id. 995102).

O requerente pondera que a norma municipal ora impugnada atribui ao cargo de Procurador ou Assessor Jurídico a natureza comissionada, contrariando direta ou indiretamente vários dispositivos da Constituição do Estado do Pará, quais sejam o art. 34, § 1º; art. 35; art. 52; e o art. 187, § 2º.

Sustenta que a Advocacia Pública é carreira de estado incompatível com a natureza do cargo em comissão, destacando a violação da regra constitucional do prévio concurso público.

Nesse sentido, pugna pela procedência do pedido para que seja declarada a inconstitucionalidade material da norma impugnada.

Em despacho proferido no Id. 1267816, a saudosa Des. Nadja Nara Cobra Meda determinou que fosse notificada a Câmara Municipal de Castanhal e do Município de Castanhal, para prestarem as informações necessárias no prazo de 30 dias.

Ademais, determinou que realizasse a intimação do Procurador Geral do Estado, do Procurador Geral do Município de Castanhal e o Procurador Geral de Justiça, para se manifestarem no feito.

O Município de Castanhal apresentou manifestação afirmando que, em atenção a autonomia municipal, o Município tem competência para definir o seu modelo de composição de quadro de assessoria jurídica municipal, fruto de sua liberdade federativa, que não encontra inibições expressas na Constituição Federal.

Nesse condão, cita decisões do STF que reproduzem o entendimento de que “o Município não está obrigado a criar órgão de advocacia pública”.

Com base nas decisões, conclui que a orientação do Pretório Excelso reconhece a liberdade do Município instituir ou não a Procuradoria e o modelo de sua instituição, por comissão ou por concurso.

Ao final, pugna pelo reconhecimento da constitucionalidade da Lei Municipal nº 036/02 e improcedência da ação.

A Câmara Municipal de Castanhal, apesar de devidamente notificada (Id. 1559909), não apresentou manifestação (Id. 1765499).

O excelentíssimo senhor Procurador Geral do Estado, doutor RICARDO NASSE SEFER, após ser notificado, apresentou manifestação pela procedência da ação direta de



inconstitucionalidade, afirmando que as normas impugnadas violam a obrigatoriedade de concurso público e desvirtuam a limitação constitucional de cargos comissionados aos casos de assessoramento, chefia e direção (Id. 1860254).

Posteriormente, foi intimada a Procuradoria Geral do Município de Castanhal que reiterou a manifestação já apresentada pelo município (Id. 2265679).

O Procurador Geral de Justiça apresentou manifestação pela procedência da ADIN (Id. 2350880).

**É o relatório necessário.**

À Secretaria para inclusão do feito em pauta para julgamento em Plenário Virtual.

**VOTO**

Preenchidos os requisitos previstos no art. 161, I, "I" e 162 da Constituição do Estado do Pará, passo ao julgamento da ação direta de inconstitucionalidade da lei municipal de Castanhal em face da Constituição deste Estado<sup>[1]</sup>.

O Ministério Público do Estado do Pará, na peça inaugural, relatou que a Lei Complementar n.º 001/2013 do Município de Castanhal, especificamente o art. 3º, §2º, contraria direta ou indiretamente vários dispositivos da Constituição do Estado do Pará, quais sejam o art. 34, § 1º; art. 35; art. 52; e o art. 187, § 2º.

Sustenta que a Advocacia Pública é carreira de estado incompatível com a natureza do cargo em comissão, destacando a regra constitucional do prévio concurso público.

Nesse aspecto, deve-se ponderar que o art. 3º, §2º da Lei Complementar n.º 001/2013 que criou 4 (quatro) cargos de Procurador (sendo, Procuradoria Fiscal, Procuradoria Pública, Procuradoria Administrativa e Constitucional e Procuradoria para Assuntos Fundiários) e 7 (sete) cargos de assessores jurídicos, todos de provimento em comissão integrantes da Procuradoria-Geral do Município contrariam a Constituição Estadual, especificamente em seus artigos 34, § 1º; art. 35; art. 52; e o art. 187, § 2º.

Conforme destacado na inicial, a criação de cargos em comissão com atribuições de natureza burocrática, ordinária, técnica, operacional e profissional, que não revelam plexos de



assessoramento, chefia e direção, não pode subsistir, cuidando-se de funções que devem ser exercidas por servidores investidos em cargos de provimento efetivo, mediante prévia e regular aprovação e nomeação em concurso público.

Imperioso consignar que o provimento de cargo em comissão, sem prévio concurso público, é medida excepcional que somente tem lugar em funções de direção, chefia e assessoramento que demandem especial relação de confiança entre governante e respectivos subordinados, o que não se amolda aos incisos constantes do diploma legal em questão, eis que atinentes a funções técnicas, burocráticas ou profissionais e, portanto, típicas de cargos públicos efetivo.

Tais funções, já se disse, não consubstanciam assessoramento, chefia ou direção, demonstrando artificialidade e abusividade nas respectivas criações, conforme ensina JOSÉ DOS SANTOS CARVALHO FILHO, na obra Manual de Direito Administrativo, Editora Atlas, 26ª edição, às págs. 613, ao dizer que:

“Os cargos em comissão, ao contrário dos tipos anteriores, são de ocupação transitória. Seus titulares são nomeados em função da relação de confiança que existe entre eles e a autoridade nomeante. Por isso é que na prática alguns os denominam de cargos de confiança. A natureza desses cargos impede que os titulares adquiram estabilidade. Por outro lado, assim como a nomeação para ocupá-los dispensa a aprovação prévia em concurso público, a exoneração do titular é despida de qualquer formalidade especial e fica a exclusivo critério da autoridade nomeante. Por essa razão é que são considerados de livre nomeação e exoneração (art. 37, II, CF).

É importante acentuar que cargos em comissão somente podem destinar-se a funções de chefia, direção e assessoramento, todas elas de caráter específico dentro das funções administrativas. Resulta daí, por conseguinte, que a lei não pode criar tais cargos para substituir outros de cunho permanente e que devem ser criados como cargos efetivos, exemplificando-se com os de perito, auditor, médico, motorista e similares. Lei com tal natureza é inconstitucional por vulnerar a destinação dos cargos em comissão, concebida pelo Constituinte (art. 37, V, CF)...”

O ordenamento constitucional, em âmbito federal (artigo 131 e 132 da CRFB/88), e, em âmbito estadual (art. 34, § 1º; art. 35; art. 52; e o art. 187, § 2º), de fato, apenas disciplinou, expressamente, a criação e organização em carreira da Administração Pública para a União e para os Estados da Federação, não dispondo, especificamente, quanto aos Municípios, o que levaria a crer que, neste último âmbito, não existiria a obrigatoriedade de criação de uma Procuradoria do Município integrada por servidores ocupantes de cargo de provimento efetivo.

Todavia, não é esta interpretação conferida por diversos Tribunais Pátrios no que tange à temática. Veja-se:

**“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE LEIS COMPLEMENTARES MUNICIPAIS Nº 108/09 E 1110/10, DO MUNICÍPIO DE MOTUCA, QUE CRIA CARGOS DE PROVIMENTO EM COMISSÃO EXCEÇÃO DO PRINCÍPIO DO CONCURSO PÚBLICO RESTRITA ÀS ATIVIDADES DE DIREÇÃO, CHEFIA E ASSESSORAMENTO NECESSIDADE DE DESCRIÇÃO, NA LEI, DAS**



ATRIBUIÇÕES DOS CARGOS VIOLAÇÃO DOS ARTS. 111,115, II E V, E 144, DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE SÃO PAULO.

1. A possibilidade de criação de cargos de provimento por comissão não é aferida pela denominação que se lhe dá, mas sim pela natureza das atribuições respectivas.
2. A criação, por lei, de cargos de provimento em comissão deve vir acompanhada da descrição das atribuições destes mesmos cargos, também por meio de lei em sentido estrito.
3. Ação parcialmente procedente (ADI n. 0319344-43.2010.8.26.0000, Rel. ARTUR MARQUES, j. 20.04.2011). ”

***“Representação de Inconstitucionalidade proposta pelo Exmo. Sr. Procurador-Geral de Justiça do Estado do Rio de Janeiro em face da Lei nº 557/09 do Município de São Sebastião do Alto, a qual instituiu cargos comissionados de assessor jurídico no âmbito deste ente, sob o fundamento de ofensa ao artigo 77, caput, e incisos II e VIII, e artigo 176, caput e § 2º, todos da Constituição do Estado do Rio de Janeiro, pois, nos termos da exordial, “A lei nº 557, de 17 de setembro de 2009, do Município de São Sebastião do Alto prevê a criação de cargos em comissão para o exercício de atribuições próprias ao cargo de Procurador municipal”.***

***Preliminar de inépcia da inicial por impossibilidade do pedido rejeitada, pois há lastro no direito pátrio a possibilitar o pleito formulado pelo autor.***

***A Constituição do Estado do Rio de Janeiro, nos artigos 77, caput e incisos II e VIII, e 176, caput e § 2º, elencados pelo Representante, estabelecem o conceito dos cargos comissionados e a forma de preenchimento no âmbito do Estado do Rio de Janeiro, bem como a instituição da Procuradoria Geral do Estado para sua representação judicial e a consultoria jurídica***

***Assim, verifica-se que houve, de fato, usurpação da competência legislativa ao instituir cargos comissionados para executar funções próprias de servidor público concursado.***

***Aplicando-se o princípio da simetria, o qual restringe a autonomia municipal à adoção modelos normativos constitucionalmente estabelecidos em âmbito estadual e federal, observa-se que a descrição das atividades elencadas para o cargo de assessor jurídico do Município de São Sebastião do Alto não é meramente de assessoramento ou de “apoio jurídico ao Procurador Geral e ao Prefeito no tocante ao ajuizamento de ações”, como faz sugerir as informações de fls. 26/33.***

***Os princípios inerentes ao concurso público visam a evitar a instituição de privilégios em detrimento do interesse público, não podendo ser ignorados por qualquer dos entes que compõem a federação brasileira.***

***Procedente a representação, declarando a inconstitucionalidade do inteiro teor da Lei nº 557/09 do Município de São Sebastião do Alto, tendo em vista a contrariedade aos artigos 77, caput, e incisos II e VIII, e artigo 176, caput e § 2º, todos da Constituição deste Estado, com efeitos ex tunc e erga omnes.” (ÓRGÃO ESPECIAL. REPRESENTAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 0032449- 21.2014.8.19.0000 DES. MARCUS***



**QUARESMA FERRAZ, j. 25/05/2015).**

**“Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei Complementar nº 20, de 02 de julho de 1999, do Município de Mirante do Paranapanema, que criou os cargos de diretor de divisão de assuntos jurídicos e assessor jurídico em comissão. Ausência de descrição das atribuições funcionais de cada cargo a impossibilitar a verificação de que foram criados exclusivamente para as hipóteses permitidas constitucionalmente (direção, chefia e assessoramento). Relação de confiança não revelada. Violação aos artigos 98, 99, 111, 115, II, V e 144 da Constituição Estadual. Informações que acenam para a extinção dos cargos em comissão criados pela lei impugnada ante a publicação de norma que vaticina realização de concurso público para preenchimento das vagas. Termo de ajustamento de conduta que não prevê a revogação da norma impugnada. Inexistência de lapso para a providência. Procedência da ação. ADI 2032974-37.2015.8.26.0000, Rel. SERGIO RUI, j. 29.07.2015.”**

**“ Ação Direta de Inconstitucionalidade. Leis nº 14.845, de 18 de dezembro de 2008, 16.510, de 6 de março de 2013 e 17.150, de 4 de junho de 2014, todas do Município de São Carlos, que dispõem sobre a estrutura administrativa da Prefeitura Municipal e a alteram. Criação de cargos de 'Procuradora Geral do Município', 'Assessor de Projetos Especiais', 'Assessor de Relações Institucionais e Internacionais', 'Coordenador', 'Superintendente', 'Assessor de Controle da Dívida Fundada', 'Assessor de Planejamento I', 'Corregedor Geral do Município', 'Ouvidor Geral do Município', 'Inspetor Chefe da Guarda Municipal', 'Administrador Regional', 'Assessor do Parque Ecológico', 'Assessor Jurídico', 'Chefe de Divisão', 'Assessor de Planejamento II' e 'Assessor de Participação Popular' Ausência de descrição das respectivas atribuições na lei de criação Ofensa ao princípio da reserva legal Demais cargos combatidos, de provimento em comissão, que não correspondem a funções de direção, chefia ou assessoramento, destinando-se ao desempenho de atividades meramente burocráticas, técnicas ou profissionais, que dispensam, para seu regular desempenho, relação especial de confiança Precedentes deste Órgão Especial e do C. Supremo Tribunal Federal Violação aos artigos 111, 115, incisos II e V, e 144, da Constituição do Estado Cargos de Procurador Geral do Município, Consultor Jurídico e Assessor Jurídico, ademais, que exigiram admissão pelo sistema de mérito e concurso público. Modulação dos efeitos (120 dias deste julgamento) Ação julgada procedente (Adi N. 2006840-70.2015.8.26.0000, Rel. FRANCISCO CASCONI, j. 29.07.2015).”**

O STF, destacando-se o julgamento do AgReg no RE 752.769, j. em 08.10.13, Rel. Ministra CARMEN LÚCIA, adotou o seguinte entendimento:

“... para que a lei criadora de cargos comissionados se ajuste à exceção disposta no art. 37, inc. V, da Constituição da República, necessariamente terá de prever as atribuições dos cargos, as quais terão de corresponder à função de direção, chefia e assessoramento.

Entendimento contrário resultaria em afronta sistemática ao art. 37, inc. II, da Constituição, pela deliberada omissão na lei criadora quanto às atribuições



viabilizadoras da criação dos cargos...”

No mesmo sentido existem outros julgados:

“EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ART. 37, II E V. CRIAÇÃO DE CARGO EM COMISSÃO. LEI 15.224/2005 DO ESTADO DE GOIÁS. INCONSTITUCIONALIDADE. **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**, tais como os cargos de Perito Médico-Psiquiátrico, Perito Médico-Clinico, Auditor de Controle Interno, Produtor Jornalístico, Repórter Fotográfico, Perito Psicológico, Enfermeiro e Motorista de Representação. Ofensa ao artigo 37, II e V da Constituição federal. Ação julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade dos incisos XI, XII, XIII, XVIII, XIX, XX, XXIV e XXV do art. 16-A da lei 15.224/2005 do Estado de Goiás, bem como do Anexo I da mesma lei, na parte em que cria os cargos em comissão mencionados.” (ADI 3602, Relator(a): Min. JOAQUIM BARBOSA, Tribunal Pleno, julgado em 14/04/2011, DJe-108 DIVULG 06-06-2011 PUBLIC 07-06-2011 EMENT VOL-02538-01 PP-00027 RTJ VOL-00222-01 PP-00083 RIP v. 13, n. 68, 2011, p. 425-427)

“EMENTA: 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.” (ADI 3706, Relator(a): Min. GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 15/08/2007, DJe-117 DIVULG 04-10-2007 PUBLIC 05-10-2007 DJ 05-10-2007 PP-00020 EMENT VOL-02292-01 PP-00110 LEXSTF v. 29, n. 346, 2007, p. 149-159).

**No caso em tela, a disposição combatida padece de vício de inconstitucionalidade, na medida em que previu a criação de cargo de provimento em comissão com atribuições de representação judicial do Município de Castanhal, que constitui atividade típica da Advocacia Pública, que, de acordo com a ordem constitucional, pressupõe a sua organização de carreira por meio de provimento efetivo, mediante a realização de concurso público.**

Portanto, assinale-se: A advocacia pública é uma função de natureza técnica e não política, razão pela qual deve ser necessariamente exercida por servidores concursados.

Ante o exposto, julgo procedente o pedido, para declarar a inconstitucionalidade do art. 3º, §2º da Lei Complementar 001/2013 do Município de Castanhal.

Em razão da segurança jurídica e nos termos do art. 27 da Lei 9.868/1999, proponho que os efeitos da declaração de inconstitucionalidade sejam *Ex Nunc*, tendo-se assim, eficácia a partir da publicação do Acórdão deste julgado, proferido por este Plenário.



**É como Voto.**

Belém,

**JOSÉ MARIA TEIXEIRA DO ROSÁRIO**

*Desembargador Relator*

---

[1] 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;



Belém, 16/05/2023



Assinado eletronicamente por: JOSE MARIA TEIXEIRA DO ROSARIO - 16/05/2023 13:19:40

<https://pje-consultas.tjpa.jus.br/pje-2g-consultas/Processo/ConsultaDocumento/listView.seam?x=2305161319399600000013673881>

Número do documento: 2305161319399600000013673881

Expôs o Ministério Público do Estado do Pará que a Lei Complementar 001/2013 do Município de Castanhal, contraria direta ou indiretamente vários dispositivos da Constituição do Estado do Pará, quais sejam o art. 34, § 1º; art. 35; art. 52; e o art. 187, § 2º.

Sustenta que a Advocacia Pública é carreira de estado incompatível com a natureza do cargo em comissão, destacando a regra constitucional do prévio concurso público.

A Ação deve ser julgada procedente.

Temos que o art. 3º, §2º da Lei Complementar nº 001/2013 que criou 4 (quatro) cargos de Procurador (sendo, Procuradoria Fiscal, Procuradoria Pública, Procuradoria Administrativa e Constitucional e Procuradoria para Assuntos Fundiários) e 7 (sete) cargos de assessores jurídicos, todos de provimento em comissão integrantes da Procuradoria-Geral do Município contrariam a Constituição Estadual, especificamente em seus artigos 34, § 1º; art. 35; art. 52; e o art. 187, § 2º.

Como bem pondera a inicial, a criação de cargos em comissão com atribuições de natureza burocrática, ordinária, técnica, operacional e profissional, que não revelam plexos de assessoramento, chefia e direção, não pode subsistir, cuidando-se de funções que devem ser exercidas por servidores investidos em cargos de provimento efetivo, mediante prévia e regular aprovação e nomeação em concurso público.

Vale dizer, o provimento de cargo em comissão, sem prévio concurso público, é medida excepcional que somente tem lugar em funções de direção, chefia e assessoramento que demandem especial relação de confiança entre governante e respectivos subordinados, o que não se amolda aos incisos constantes do indigitado diploma legal, eis que atinentes a funções técnicas, burocráticas ou profissionais e, portanto, típicas de cargos públicos efetivos exigência que se amolda ao princípio da legalidade, desdobrado no da reserva legal.

Tais funções, já se disse, não consubstanciam assessoramento, chefia ou direção, demonstrando artificialidade e abusividade nas respectivas criações, conforme ensina JOSÉ DOS SANTOS CARVALHO FILHO, na obra Manual de Direito Administrativo, Editora Atlas, 26ª edição, às págs. 613, ao dizer que:

**“Os cargos em comissão, ao contrário dos tipos anteriores, são de ocupação transitória. Seus titulares são nomeados em função da relação de confiança que existe entre eles e a autoridade nomeante. Por isso é que na prática alguns os denominam de cargos de confiança. A natureza desses cargos impede que os titulares adquiram estabilidade. Por outro lado, assim como a nomeação para ocupá-los dispensa a aprovação prévia em concurso público, a exoneração do titular é despida de qualquer formalidade especial e fica a exclusivo critério da autoridade nomeante. Por essa razão é que são considerados de livre nomeação e exoneração (art. 37, II, CF).**

**É importante acentuar que cargos em comissão somente podem destinar-se a funções de chefia, direção e assessoramento, todas elas de caráter específico dentro das funções administrativas. Resulta daí, por conseguinte, que a lei não pode criar tais cargos para substituir outros de**



**cunho permanente e que devem ser criados como cargos efetivos, exemplificando-se com os de perito, auditor, médico, motorista e similares. Lei com tal natureza é inconstitucional por vulnerar a destinação dos cargos em comissão, concebida pelo Constituinte (art. 37, V, CF)... ” (grifei)**

Na mesma esteira, os ensinamentos de HELY LOPES MEIRELLES, na Obra DIREITO ADMINISTRATIVO, 30ª edição, Malheiros Editores, às págs. 405, ao dizer que o cargo em comissão “... só admite provimento em caráter provisório, destinando-se apenas às atribuições de direção, chefia e assessoramento. As instituições de tais cargos é permanente, mas o seu desempenho é sempre precário, pois quem os exerce não adquire direito a continuidade na função, mesmo porque a exerce por confiança do superior hierárquico, daí a livre nomeação e exoneração ...”.

O ordenamento constitucional, em âmbito federal (artigo 131 e 132 da CRFB/88), e, em âmbito estadual (art. 34, § 1º; art. 35; art. 52; e o art. 187, § 2º), de fato, apenas disciplinou, expressamente, a criação e organização em carreira da Administração Pública para a União e para os Estados da Federação, não dispondo, especificamente, quanto aos Municípios, o que levaria a crer que, neste último âmbito, não existiria a obrigatoriedade de criação de uma Procuradoria do Município integrada por servidores ocupantes de cargo de provimento efetivo.

Porém, não é esta interpretação conferida por diversos Tribunais Pátrios em caso similar, vejamos:

**“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE LEIS COMPLEMENTARES MUNICIPAIS Nº 108/09 E 1110/10, DO MUNICÍPIO DE MOTUCA, QUE CRIA CARGOS DE PROVIMENTO EM COMISSÃO EXCEÇÃO DO PRINCÍPIO DO CONCURSO PÚBLICO RESTRITA ÀS ATIVIDADES DE DIREÇÃO, CHEFIA E ASSESSORAMENTO NECESSIDADE DE DESCRIÇÃO, NA LEI, DAS ATRIBUIÇÕES DOS CARGOS VIOLAÇÃO DOS ARTS. 111,115, II E V, E 144, DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE SÃO PAULO.**

- 1. A possibilidade de criação de cargos de provimento por comissão não é aferida pela denominação que se lhe dá, mas sim pela natureza das atribuições respectivas.**
- 2. A criação, por lei, de cargos de provimento em comissão deve vir acompanhada da descrição das atribuições destes mesmos cargos, também por meio de lei em sentido estrito.**
- 3. Ação parcialmente procedente (ADI n. 0319344-43.2010.8.26.0000, Rel. ARTUR MARQUES, j. 20.04.2011). ”**

*“Representação de Inconstitucionalidade proposta pelo Exmo. Sr. Procurador-Geral de Justiça do Estado do Rio de Janeiro em face da Lei nº 557/09 do Município de São Sebastião do Alto, a qual instituiu cargos comissionados de assessor jurídico no âmbito deste ente, sob o fundamento de ofensa ao artigo 77, caput, e incisos II e VIII, e artigo 176, caput e § 2º, todos da Constituição do Estado do Rio de Janeiro, pois, nos termos da exordial, “A lei nº 557, de 17 de setembro de 2009, do Município de São Sebastião do Alto prevê a criação de cargos em comissão para o exercício de atribuições próprias ao cargo de Procurador municipal”.*



*Preliminar de inépcia da inicial por impossibilidade do pedido rejeitada, pois há lastro no direito pátrio a possibilitar o pleito formulado pelo autor.*

*A Constituição do Estado do Rio de Janeiro, nos artigos 77, caput e incisos II e VIII, e 176, caput e § 2º, elencados pelo Representante, estabelecem o conceito dos cargos comissionados e a forma de preenchimento no âmbito do Estado do Rio de Janeiro, bem como a instituição da Procuradoria Geral do Estado para sua representação judicial e a consultoria jurídica*

***Assim, verifica-se que houve, de fato, usurpação da competência legislativa ao instituir cargos comissionados para executar funções próprias de servidor público concursado.***

***Aplicando-se o princípio da simetria, o qual restringe a autonomia municipal à adoção de modelos normativos constitucionalmente estabelecidos em âmbito estadual e federal, observa-se que a descrição das atividades elencadas para o cargo de assessor jurídico do Município de São Sebastião do Alto não é meramente de assessoramento ou de “apoio jurídico ao Procurador Geral e ao Prefeito no tocante ao ajuntamento de ações”, como faz sugerir as informações de fls. 26/33.***

*Os princípios inerentes ao concurso público visam a evitar a instituição de privilégios em detrimento do interesse público, não podendo ser ignorados por qualquer dos entes que compõem a federação brasileira.*

*Procedente a representação, declarando a inconstitucionalidade do inteiro teor da Lei nº 557/09 do Município de São Sebastião do Alto, tendo em vista a contrariedade aos artigos 77, caput, e incisos II e VIII, e artigo 176, caput e § 2º, todos da Constituição deste Estado, com efeitos ex tunc e erga omnes.” (ÓRGÃO ESPECIAL. REPRESENTAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 0032449- 21.2014.8.19.0000 DES. MARCUS QUARESMA FERRAZ, j. 25/05/2015).*

**“Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei Complementar nº 20, de 02 de julho de 1999, do Município de Mirante do Paranapanema, que criou os cargos de diretor de divisão de assuntos jurídicos e assessor jurídico em comissão. Ausência de descrição das atribuições funcionais de cada cargo a impossibilitar a verificação de que foram criados exclusivamente para as hipóteses permitidas constitucionalmente (direção, chefia e assessoramento). Relação de confiança não revelada. Violação aos artigos 98, 99, 111, 115, II, V e 144 da Constituição Estadual. Informações que acenam para a extinção dos cargos em comissão criados pela lei impugnada ante a publicação de norma que vaticina realização de concurso público para preenchimento das vagas. Termo de ajustamento de conduta que não prevê a revogação da norma impugnada. Inexistência de lapso para a providência. Procedência da ação. ADI 2032974-37.2015.8.26.0000, Rel. SERGIO RUI, j. 29.07.2015.”**

**“ Ação Direta de Inconstitucionalidade. Leis nº 14.845, de 18 de dezembro de 2008, 16.510, de 6 de março de 2013 e 17.150, de 4 de junho de 2014, todas do Município de São Carlos, que dispõem sobre a estrutura administrativa da Prefeitura Municipal e a alteram. Criação de cargos de**



'Procuradora Geral do Município', 'Assessor de Projetos Especiais', 'Assessor de Relações Institucionais e Internacionais', 'Coordenador', 'Superintendente', 'Assessor de Controle da Dívida Fundada', 'Assessor de Planejamento I', 'Corregedor Geral do Município', 'Ouvidor Geral do Município', 'Inspetor Chefe da Guarda Municipal', 'Administrador Regional', 'Assessor do Parque Ecológico', 'Assessor Jurídico', 'Chefe de Divisão', 'Assessor de Planejamento II' e 'Assessor de Participação Popular' Ausência de descrição das respectivas atribuições na lei de criação Ofensa ao princípio da reserva legal Demais cargos combatidos, de provimento em comissão, que não correspondem a funções de direção, chefia ou assessoramento, destinando-se ao desempenho de atividades meramente burocráticas, técnicas ou profissionais, que dispensam, para seu regular desempenho, relação especial de confiança Precedentes deste Órgão Especial e do C. Supremo Tribunal Federal Violação aos artigos 111, 115, incisos II e V, e 144, da Constituição do Estado Cargos de Procurador Geral do Município, Consultor Jurídico e Assessor Jurídico, ademais, que exigiram admissão pelo sistema de mérito e concurso público. Modulação dos efeitos (120 dias deste julgamento) Ação julgada procedente (Adi N. 2006840-70.2015.8.26.0000, Rel. FRANCISCO CASCONI, j. 29.07.2015)."

No mesmo sentido e direção, o posicionamento do C. STF, destacando-se o julgamento do AgReg no RE 752.769, j. em 08.10.13, Rel. Ministra CARMEN LÚCIA, ao dizer que:

"... para que a lei criadora de cargos comissionados se ajuste à exceção disposta no art. 37, inc. V, da Constituição da República, necessariamente terá de prever as atribuições dos cargos, as quais terão de corresponder à função de direção, chefia e assessoramento.

Entendimento contrário resultaria em afronta sistemática ao art. 37, inc. II, da Constituição, pela deliberada omissão na lei criadora quanto às atribuições viabilizadoras da criação dos cargos..."

Vejamos outros julgamentos do C. STF:

"EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ART. 37, II E V. CRIAÇÃO DE CARGO EM COMISSÃO. LEI 15.224/2005 DO ESTADO DE GOIÁS. INCONSTITUCIONALIDADE. **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**, tais como os cargos de Perito Médico-Psiquiátrico, Perito Médico-Clinico, Auditor de Controle Interno, Produtor Jornalístico, Repórter Fotográfico, Perito Psicológico, Enfermeiro e Motorista de Representação. Ofensa ao artigo 37, II e V da Constituição federal. Ação julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade dos incisos XI, XII, XIII, XVIII, XIX, XX, XXIV e XXV do art. 16-A da lei 15.224/2005 do Estado de Goiás, bem como do Anexo I da mesma lei, na parte em que cria os cargos em comissão mencionados." (ADI 3602, Relator(a): Min. JOAQUIM BARBOSA, Tribunal Pleno, julgado em 14/04/2011, DJe-108 DIVULG 06-06-2011 PUBLIC 07-06-2011 EMENT VOL-02538-01 PP-00027 RTJ VOL-00222-01 PP-00083 RIP v. 13, n. 68, 2011, p. 425-427)

"EMENTA: 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.” (ADI 3706, Relator(a): Min. GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 15/08/2007, DJe-117 DIVULG 04-10-2007 PUBLIC 05-10-2007 DJ 05-10-2007 PP-00020 EMENT VOL-02292-01 PP-00110 LEXSTF v. 29, n. 346, 2007, p. 149-159).*

Portanto, assinale-se: A advocacia pública é uma função de natureza técnica e não política, razão pela qual deve ser necessariamente exercida por servidores concursados.

Ante o exposto, julgo procedente o pedido, para declarar a inconstitucionalidade do art. 3º, §2º da Lei Complementar 001/2013 do Município de Castanhal.

Em razão da segurança jurídica e nos termos do art. 27 da Lei 9.868/1999, proponho que os efeitos da declaração de inconstitucionalidade sejam *Ex Nunc*, tendo-se assim, eficácia a partir da publicação do Acórdão deste julgado, proferido por este Plenário.

**É como Voto.**

Belém, 18 de março de 2020.

**DESA. NADJA NARA COBRA MEDA**

**RELATORA**



Trata-se de Ação Direta de Inconstitucionalidade ajuizada pelo Ministério Público do Estado do Pará, em face do artigo 3º, §2º, da Lei Complementar n.º 001/2013 do Município de Castanhal, que criou 4 (quatro) cargos de Procurador (subdividindo em: Procuradoria Fiscal, Procuradoria Pública, Procuradoria Administrativa e Constitucional e Procuradoria para Assuntos Fundiários) e 7 (sete) cargos de assessores jurídicos, todos de provimento em comissão integrantes da Procuradoria-Geral do Município (Id. 995102).

O requerente pondera que a norma municipal ora impugnada atribui ao cargo de Procurador ou Assessor Jurídico a natureza comissionada, contrariando direta ou indiretamente vários dispositivos da Constituição do Estado do Pará, quais sejam o art. 34, § 1º; art. 35; art. 52; e o art. 187, § 2º.

Sustenta que a Advocacia Pública é carreira de estado incompatível com a natureza do cargo em comissão, destacando a violação da regra constitucional do prévio concurso público.

Nesse sentido, pugna pela procedência do pedido para que seja declarada a inconstitucionalidade material da norma impugnada.

Em despacho proferido no Id. 1267816, a saudosa Des. Nadja Nara Cobra Meda determinou que fosse notificada a Câmara Municipal de Castanhal e do Município de Castanhal, para prestarem as informações necessárias no prazo de 30 dias.

Ademais, determinou que realizasse a intimação do Procurador Geral do Estado, do Procurador Geral do Município de Castanhal e o Procurador Geral de Justiça, para se manifestarem no feito.

O Município de Castanhal apresentou manifestação afirmando que, em atenção a autonomia municipal, o Município tem competência para definir o seu modelo de composição de quadro de assessoria jurídica municipal, fruto de sua liberdade federativa, que não encontra inibições expressas na Constituição Federal.

Nesse condão, cita decisões do STF que reproduzem o entendimento de que “o Município não está obrigado a criar órgão de advocacia pública”.

Com base nas decisões, conclui que a orientação do Pretório Excelso reconhece a liberdade do Município instituir ou não a Procuradoria e o modelo de sua instituição, por comissão ou por concurso.

Ao final, pugna pelo reconhecimento da constitucionalidade da Lei Municipal nº 036/02 e improcedência da ação.



A Câmara Municipal de Castanhal, apesar de devidamente notificada (Id. 1559909), não apresentou manifestação (Id. 1765499).

O excelentíssimo senhor Procurador Geral do Estado, doutor RICARDO NASSE SEFER, após ser notificado, apresentou manifestação pela procedência da ação direta de inconstitucionalidade, afirmando que as normas impugnadas violam a obrigatoriedade de concurso público e desvirtuam a limitação constitucional de cargos comissionados aos casos de assessoramento, chefia e direção (Id. 1860254).

Posteriormente, foi intimada a Procuradoria Geral do Município de Castanhal que reiterou a manifestação já apresentada pelo município (Id. 2265679).

O Procurador Geral de Justiça apresentou manifestação pela procedência da ADIN (Id. 2350880).

**É o relatório necessário.**

À Secretaria para inclusão do feito em pauta para julgamento em Plenário Virtual.



Preenchidos os requisitos previstos no art. 161, I, “I” e 162 da Constituição do Estado do Pará, passo ao julgamento da ação direta de inconstitucionalidade da lei municipal de Castanhal em face da Constituição deste Estado[1].

O Ministério Público do Estado do Pará, na peça inaugural, relatou que a Lei Complementar n.º 001/2013 do Município de Castanhal, especificamente o art. 3º, §2º, contraria direta ou indiretamente vários dispositivos da Constituição do Estado do Pará, quais sejam o art. 34, § 1º; art. 35; art. 52; e o art. 187, § 2º.

Sustenta que a Advocacia Pública é carreira de estado incompatível com a natureza do cargo em comissão, destacando a regra constitucional do prévio concurso público.

Nesse aspecto, deve-se ponderar que o art. 3º, §2º da Lei Complementar n.º 001/2013 que criou 4 (quatro) cargos de Procurador (sendo, Procuradoria Fiscal, Procuradoria Pública, Procuradoria Administrativa e Constitucional e Procuradoria para Assuntos Fundiários) e 7 (sete) cargos de assessores jurídicos, todos de provimento em comissão integrantes da Procuradoria-Geral do Município contrariam a Constituição Estadual, especificamente em seus artigos 34, § 1º; art. 35; art. 52; e o art. 187, § 2º.

Conforme destacado na inicial, a criação de cargos em comissão com atribuições de natureza burocrática, ordinária, técnica, operacional e profissional, que não revelam plexos de assessoramento, chefia e direção, não pode subsistir, cuidando-se de funções que devem ser exercidas por servidores investidos em cargos de provimento efetivo, mediante prévia e regular aprovação e nomeação em concurso público.

Imperioso consignar que o provimento de cargo em comissão, sem prévio concurso público, é medida excepcional que somente tem lugar em funções de direção, chefia e assessoramento que demandem especial relação de confiança entre governante e respectivos subordinados, o que não se amolda aos incisos constantes do diploma legal em questão, eis que atinentes a funções técnicas, burocráticas ou profissionais e, portanto, típicas de cargos públicos efetivo.

Tais funções, já se disse, não consubstanciam assessoramento, chefia ou direção, demonstrando artificialidade e abusividade nas respectivas criações, conforme ensina JOSÉ DOS SANTOS CARVALHO FILHO, na Obra Manual de Direito Administrativo, Editora Atlas, 26ª edição, às págs. 613, ao dizer que:

“Os cargos em comissão, ao contrário dos tipos anteriores, são de ocupação transitória. Seus titulares são nomeados em função da relação de confiança que existe entre eles e a autoridade nomeante. Por isso é que na prática alguns os denominam de cargos de confiança. A natureza desses cargos impede que os titulares adquiram estabilidade. Por outro lado, assim como a nomeação para ocupá-los dispensa a aprovação prévia em concurso público, a exoneração do titular é despida de qualquer formalidade especial e fica a exclusivo critério da autoridade nomeante. Por essa razão é que são considerados de livre nomeação



e exoneração (art. 37, II, CF).

É importante acentuar que cargos em comissão somente podem destinar-se a funções de chefia, direção e assessoramento, todas elas de caráter específico dentro das funções administrativas. Resulta daí, por conseguinte, que a lei não pode criar tais cargos para substituir outros de cunho permanente e que devem ser criados como cargos efetivos, exemplificando-se com os de perito, auditor, médico, motorista e similares. Lei com tal natureza é inconstitucional por vulnerar a destinação dos cargos em comissão, concebida pelo Constituinte (art. 37, V, CF )... ”

O ordenamento constitucional, em âmbito federal (artigo 131 e 132 da CRFB/88), e, em âmbito estadual (art. 34, § 1º; art. 35; art. 52; e o art. 187, § 2º), de fato, apenas disciplinou, expressamente, a criação e organização em carreira da Administração Pública para a União e para os Estados da Federação, não dispondo, especificamente, quanto aos Municípios, o que levaria a crer que, neste último âmbito, não existiria a obrigatoriedade de criação de uma Procuradoria do Município integrada por servidores ocupantes de cargo de provimento efetivo.

Todavia, não é esta interpretação conferida por diversos Tribunais Pátrios no que tange à temática. Veja-se:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE LEIS COMPLEMENTARES MUNICIPAIS Nº 108/09 E 1110/10, DO MUNICÍPIO DE MOTUCA, QUE CRIA CARGOS DE PROVIMENTO EM COMISSÃO EXCEÇÃO DO PRINCÍPIO DO CONCURSO PÚBLICO RESTRITA ÀS ATIVIDADES DE DIREÇÃO, CHEFIA E ASSESSORAMENTO NECESSIDADE DE DESCRIÇÃO, NA LEI, DAS ATRIBUIÇÕES DOS CARGOS VIOLAÇÃO DOS ARTS. 111,115, II E V, E 144, DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE SÃO PAULO.

1. A possibilidade de criação de cargos de provimento por comissão não é aferida pela denominação que se lhe dá, mas sim pela natureza das atribuições respectivas.
2. A criação, por lei, de cargos de provimento em comissão deve vir acompanhada da descrição das atribuições destes mesmos cargos, também por meio de lei em sentido estrito.
3. Ação parcialmente procedente (ADI n. 0319344-43.2010.8.26.0000, Rel. ARTUR MARQUES, j. 20.04.2011). ”

***“Representação de Inconstitucionalidade proposta pelo Exmo. Sr. Procurador-Geral de Justiça do Estado do Rio de Janeiro em face da Lei nº 557/09 do Município de São Sebastião do Alto, a qual instituiu cargos comissionados de assessor jurídico no âmbito deste ente, sob o fundamento de ofensa ao artigo 77, caput, e incisos II e VIII, e artigo 176, caput e § 2º, todos da Constituição do Estado do Rio de Janeiro, pois, nos termos da exordial, “A lei nº 557, de 17 de setembro de 2009, do Município de São Sebastião do Alto prevê a criação de cargos em comissão para o exercício de atribuições próprias ao cargo de Procurador municipal”.***

***Preliminar de inépcia da inicial por impossibilidade do pedido rejeitada, pois há lastro no direito pátrio a possibilitar o pleito formulado pelo autor.***



***A Constituição do Estado do Rio de Janeiro, nos artigos 77, caput e incisos II e VIII, e 176, caput e § 2º, elencados pelo Representante, estabelecem o conceito dos cargos comissionados e a forma de preenchimento no âmbito do Estado do Rio de Janeiro, bem como a instituição da Procuradoria Geral do Estado para sua representação judicial e a consultoria jurídica***

***Assim, verifica-se que houve, de fato, usurpação da competência legislativa ao instituir cargos comissionados para executar funções próprias de servidor público concursado.***

***Aplicando-se o princípio da simetria, o qual restringe a autonomia municipal à adoção modelos normativos constitucionalmente estabelecidos em âmbito estadual e federal, observa-se que a descrição das atividades elencadas para o cargo de assessor jurídico do Município de São Sebastião do Alto não é meramente de assessoramento ou de “apoio jurídico ao Procurador Geral e ao Prefeito no tocante ao ajuizamento de ações”, como faz sugerir as informações de fls. 26/33.***

***Os princípios inerentes ao concurso público visam a evitar a instituição de privilégios em detrimento do interesse público, não podendo ser ignorados por qualquer dos entes que compõem a federação brasileira.***

***Procedente a representação, declarando a inconstitucionalidade do inteiro teor da Lei nº 557/09 do Município de São Sebastião do Alto, tendo em vista a contrariedade aos artigos 77, caput, e incisos II e VIII, e artigo 176, caput e § 2º, todos da Constituição deste Estado, com efeitos ex tunc e erga omnes.” (ÓRGÃO ESPECIAL. REPRESENTAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 0032449- 21.2014.8.19.0000 DES. MARCUS QUARESMA FERRAZ, j. 25/05/2015).***

***“Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei Complementar nº 20, de 02 de julho de 1999, do Município de Mirante do Paranapanema, que criou os cargos de diretor de divisão de assuntos jurídicos e assessor jurídico em comissão. Ausência de descrição das atribuições funcionais de cada cargo a impossibilitar a verificação de que foram criados exclusivamente para as hipóteses permitidas constitucionalmente (direção, chefia e assessoramento). Relação de confiança não revelada. Violação aos artigos 98, 99, 111, 115, II, V e 144 da Constituição Estadual. Informações que acenam para a extinção dos cargos em comissão criados pela lei impugnada ante a publicação de norma que vaticina realização de concurso público para preenchimento das vagas. Termo de ajustamento de conduta que não prevê a revogação da norma impugnada. Inexistência de lapso para a providência. Procedência da ação. ADI 2032974-37.2015.8.26.0000, Rel. SERGIO RUI, j. 29.07.2015.”***

***“ Ação Direta de Inconstitucionalidade. Leis nº 14.845, de 18 de dezembro de 2008, 16.510, de 6 de março de 2013 e 17.150, de 4 de junho de 2014, todas do Município de São Carlos, que dispõem sobre a estrutura administrativa da Prefeitura Municipal e a alteram. Criação de cargos de 'Procuradora Geral do Município', 'Assessor de Projetos Especiais', 'Assessor de Relações Institucionais e Internacionais', 'Coordenador'. 'Superintendente', 'Assessor de Controle da Dívida Fundada', 'Assessor de Planejamento I', 'Corregedor***



**Geral do Município', 'Ouvidor Geral do Município', 'Inspetor Chefe da Guarda Municipal', 'Administrador Regional', 'Assessor do Parque Ecológico', 'Assessor Jurídico', 'Chefe de Divisão', 'Assessor de Planejamento II' e 'Assessor de Participação Popular' Ausência de descrição das respectivas atribuições na lei de criação Ofensa ao princípio da reserva legal Demais cargos combatidos, de provimento em comissão, que não correspondem a funções de direção, chefia ou assessoramento, destinando-se ao desempenho de atividades meramente burocráticas, técnicas ou profissionais, que dispensam, para seu regular desempenho, relação especial de confiança Precedentes deste Órgão Especial e do C. Supremo Tribunal Federal Violação aos artigos 111, 115, incisos II e V, e 144, da Constituição do Estado Cargos de Procurador Geral do Município, Consultor Jurídico e Assessor Jurídico, ademais, que exigiram admissão pelo sistema de mérito e concurso público. Modulação dos efeitos (120 dias deste julgamento) Ação julgada procedente (Adi N. 2006840-70.2015.8.26.0000, Rel. FRANCISCO CASCONI, j. 29.07.2015).”**

O STF, destacando-se o julgamento do AgReg no RE 752.769, j. em 08.10.13, Rel. Ministra CARMEN LÚCIA, adotou o seguinte entendimento:

“... para que a lei criadora de cargos comissionados se ajuste à exceção disposta no art. 37, inc. V, da Constituição da República, necessariamente terá de prever as atribuições dos cargos, as quais terão de corresponder à função de direção, chefia e assessoramento.

Entendimento contrário resultaria em afronta sistemática ao art. 37, inc. II, da Constituição, pela deliberada omissão na lei criadora quanto às atribuições viabilizadoras da criação dos cargos...”

No mesmo sentido existem outros julgados:

“EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ART. 37, II E V. CRIAÇÃO DE CARGO EM COMISSÃO. LEI 15.224/2005 DO ESTADO DE GOIÁS. INCONSTITUCIONALIDADE. **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**, tais como os cargos de Perito Médico-Psiquiátrico, Perito Médico-Clínico, Auditor de Controle Interno, Produtor Jornalístico, Repórter Fotográfico, Perito Psicológico, Enfermeiro e Motorista de Representação. Ofensa ao artigo 37, II e V da Constituição federal. Ação julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade dos incisos XI, XII, XIII, XVIII, XIX, XX, XXIV e XXV do art. 16-A da lei 15.224/2005 do Estado de Goiás, bem como do Anexo I da mesma lei, na parte em que cria os cargos em comissão mencionados.” (ADI 3602, Relator(a): Min. JOAQUIM BARBOSA, Tribunal Pleno, julgado em 14/04/2011, DJe-108 DIVULG 06-06-2011 PUBLIC 07-06-2011 EMENT VOL-02538-01 PP-00027 RTJ VOL-00222-01 PP-00083 RIP v. 13, n. 68, 2011, p. 425-427)

“EMENTA: 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.” (ADI 3706, Relator(a): Min. GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 15/08/2007, DJe-117 DIVULG 04-10-2007 PUBLIC 05-10-2007 DJ 05-10-2007 PP-00020 EMENT VOL-02292-01 PP-00110 LEXSTF v. 29, n. 346, 2007, p. 149-159).*

**No caso em tela, a disposição combatida padece de vício de inconstitucionalidade, na medida em que previu a criação de cargo de provimento em comissão com atribuições de representação judicial do Município de Castanhal, que constitui atividade típica da Advocacia Pública, que, de acordo com a ordem constitucional, pressupõe a sua organização de carreira por meio de provimento efetivo, mediante a realização de concurso público.**

Portanto, assinale-se: A advocacia pública é uma função de natureza técnica e não política, razão pela qual deve ser necessariamente exercida por servidores concursados.

Ante o exposto, julgo procedente o pedido, para declarar a inconstitucionalidade do art. 3º, §2º da Lei Complementar 001/2013 do Município de Castanhal.

Em razão da segurança jurídica e nos termos do art. 27 da Lei 9.868/1999, proponho que os efeitos da declaração de inconstitucionalidade sejam *Ex Nunc*, tendo-se assim, eficácia a partir da publicação do Acórdão deste julgado, proferido por este Plenário.

**É como Voto.**

Belém,

**JOSÉ MARIA TEIXEIRA DO ROSÁRIO**

***Desembargador Relator***



---

[1] 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;



**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. CARGOS DE PROCURADOR E ASSESSOR JURÍDICO. ARTIGO 3º, §2º DA LEI COMPLEMENTAR N. 001/2013 DO MUNICÍPIO DE CASTANHAL. PROVIMENTO MEDIANTE CONCURSO PÚBLICO. VIOLAÇÃO AOS ARTIGOS 34, §1º, 35, 52 E 187, §2º, TODOS DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. AÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE, PARA DECLARAR A INCONSTITUCIONALIDADE DO ARTIGO 3º, §2º DA LEI COMPLEMENTAR N.º 001/2013. MUNICÍPIO DE CASTANHAL COM EFEITO EX-NUNC.**

1. Trata-se de Ação Direta de Inconstitucionalidade proposta pelo Ministério Público do Estado do Pará quanto ao disposto no art. 3º, §2º da Lei Municipal n.º 001/2013, do Município de Castanhal, que criou 4 cargos de Procurador Municipal e 7 de Assessor Jurídico, estabelecendo o provimento em comissão.
2. Verifica-se que o dispositivo questionado, **padece de vício de inconstitucionalidade, na medida em que previu a criação de cargo de provimento em comissão com atribuições de representação judicial do Município de Castanhal, que constitui atividade típica da Advocacia Pública, e que, de acordo com a ordem constitucional, pressupõe a sua organização de carreira por meio de provimento efetivo, mediante a realização de concurso público.**
3. É o que estabelece, **por simetria a Carta Estadual nos arts. 34, §1º, 35, 52 e 187, §2º, que trata sobre a investidura de cargos públicos e da competência da Procuradoria do Estado, cujo paradigma deve ser seguido pelo Município.**
4. **Flagrante, portanto, a inconstitucionalidade do art. 3, §2º da aludida norma do Município de Castanhal, na medida em que confere aos Procuradores Municipais e Assessores Jurídicos, servidores comissionados, atribuições de representação judicial da Fazenda Pública.**
5. ADI julgada totalmente procedente para declarar a inconstitucionalidade do art. art. 3, §2º, da Lei Complementar n.º 001/2013, do Município de Castanhal.

**ACORDAM** os Excelentíssimos Senhores Desembargadores que integram o Tribunal Pleno do Tribunal de Justiça do Estado do Pará, à unanimidade de votos, em **JULGAR PROCEDENTE** com efeitos *ex nunc*, a presente **AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE** para **DECLARAR A INCONSTITUCIONALIDADE DO ART. 3º, §2º DA LEI MUNICIPAL N.º 001/2013, DO MUNICÍPIO DE CASTANHAL/PARÁ**, nos termos do voto do Relator.



Plenário Virtual do Tribunal de Justiça do Estado do Pará, aos dez dias do mês de maio de dois mil e vinte e três .

Este julgamento foi presidido pelo(a) Exmo(a). Sr(a). Desembargador(a) Célia Regina de Lima Pinheiro

