



Número: **1006405-86.2022.8.11.0000**

Classe: **DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE**

Órgão julgador colegiado: **Órgão Especial**

Órgão julgador: **GABINETE ÓRGÃO ESPECIAL - DESA. ANTÔNIA SIQUEIRA GONÇALVES**

Última distribuição : **05/04/2022**

Valor da causa: **R\$ 1.000,00**

Assuntos: **Procuradores de Órgãos / Entidades Públicas, Efeitos da Declaração de Inconstitucionalidade**

Objeto do processo: **AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - ADIN. Objetiva a declaração de inconstitucionalidade do artigo 17, I, b, e do artigo 22, incisos I, II, III, IV, V, VI, VIII, IX, X, bem como os anexos XIV e XV todos da Lei Municipal nº 3.328/2022, especificamente as atribuições dos cargos de Supervisor de Assuntos Jurídicos e Assessor Jurídico I e II, por violação aos artigos 110 à 112, art. 129, caput e incisos I e II; art. 136; art. 173, §2º, todos da Constituição Estadual c/c artigo 37 incisos I, II e V, da Constituição Federal.**

Nível de Sigilo: **0 (Público)**

Justiça gratuita? **NÃO**

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

Partes	Advogados
ASSOCIACAO DOS PROCURADORES MUNICIPAIS DO ESTADO DE MATO GROSSO - APM-MT (AUTOR)	
	DIEGO MAYOLINO MONTECCHI (ADVOGADO)
MUNICIPIO DE LUCAS DO RIO VERDE (REU)	

Outros participantes
MINISTERIO PUBLICO DO ESTADO DE MATO GROSSO (CUSTOS LEGIS)

Documentos				
Id.	Data da Assinatura	Movimento	Documento	Tipo
166526655	27/04/2023 09:50	Julgado procedente em parte do pedido	Acórdão	Acórdão



ESTADO DE MATO GROSSO

PODER JUDICIÁRIO

ÓRGÃO ESPECIAL

Número Único: 1006405-86.2022.8.11.0000

Classe: DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE (95)

Assunto: [Procuradores de Órgãos / Entidades Públicas, Efeitos da Declaração de Inconstitucionalidade]

Relator: Des(a). ANTONIA SIQUEIRA GONCALVES

Turma Julgadora: [DES(A). ANTONIA SIQUEIRA GONCALVES, DES(A). CARLOS ALBERTO ALVES DA ROCHA, DES(A). CLARICE CLAUDINO DA SILVA, DES(A). GUIOMAR TEODORO BORGES, DES(A). JOAO FERREIRA FILHO, DES(A). JUVENAL PEREIRA DA SILVA, DES(A). MARCIO VIDAL, DES(A). MARIA EROTIDES KNEIP, DES(A). ORLANDO DE ALMEIDA PERRI, DES(A). PAULO DA CUNHA, DES(A). RUBENS DE OLIVEIRA SANTOS FILHO, DES(A). RUI RAMOS RIBEIRO, DES(A). SERLY MARCONDES ALVES]

Parte(s):

[DIEGO MAYOLINO MONTECCHI - CPF: 005.717.021-55 (ADVOGADO), ASSOCIACAO DOS PROCURADORES MUNICIPAIS DO ESTADO DE MATO GROSSO - APM-MT - CNPJ: 42.404.275/0001-30 (AUTOR), MUNICIPIO DE LUCAS DO RIO VERDE - CNPJ: 24.772.246/0001-40 (REU), Câmara Municipal de Lucas do Rio Verde - MT (REU), MINISTERIO PUBLICO DO ESTADO DE MATO GROSSO - CNPJ: 14.921.092/0001-57 (CUSTOS LEGIS)]

A C Ó R D ã O

Vistos, relatados e discutidos os autos em epígrafe, a **ÓRGÃO ESPECIAL** do Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso, sob a Presidência Des(a). CLARICE CLAUDINO DA SILVA, por meio da Turma Julgadora, proferiu a seguinte decisão: **POR UNANIMIDADE DEU PROVIMENTO EM PARTE À AÇÃO, NOS TERMOS DO VOTO DA RELATORA.**

EMENTA

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – ARGUIÇÃO DE ILEGITIMIDADE ATIVA – ASSOCIAÇÃO ESTADUAL – DEMONSTRAÇÃO DE REPRESENTATIVIDADE E PERTINÊNCIA TEMÁTICA DA DEMANDA – AUSÊNCIA DE PREJUDICIALIDADE OU PERDA DE OBJETO DA AÇÃO – LEI QUE SERIA PREJUDICIAL POSSUI CONTEÚDO DIVERSO – NÃO CONHECIMENTO E INÉPCIA DO



PEDIDO DE DECLARAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE DO ARTIGO 17, I, 'B' E DO ARTIGO 22, INCISOS I, II, III, IV, V, VI, VIII, IX, X, DA LEI Nº 3.328/2022 – AUSÊNCIA DE CORRELAÇÃO DO PEDIDO COM TESE DE OFENSA AO PRINCÍPIO DA INVESTIDURA – LEI MUNICIPAL Nº 3.328/2022 DO MUNICÍPIO DE LUCAS DO RIO VERDE/MT – CRIAÇÃO DE CARGOS COMISSIONADOS DE PROCURADOR GERAL DO MUNICÍPIO, SUPERVISOR DE ASSUNTOS JURÍDICOS, ASSESSOR JURÍDICO I E ASSESSOR JURÍDICO II – PARCIAL ATRIBUIÇÃO DE ATIVIDADES TÉCNICAS A SERVIDORES COMISSIONADOS SEM RELAÇÃO COM ATIVIDADES DE ASSESSORAMENTO, CHEFIA OU DIREÇÃO – OFENSA AO PRINCÍPIO DA INVESTIDURA – NORMAS DISPOSTAS NO ART. 37, INCISOS II E V, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL E ART. 129, INCISO II, DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL – INCONSTITUCIONALIDADE VERIFICADA EM PARTE – **AÇÃO PARCIALMENTE PROCEDENTE.**

No caso, a legitimidade ativa da associação requerente deve ser analisada sob dois aspectos, quais sejam, a representatividade adequada e pertinência temática da demanda, os quais se encontram devidamente demonstrados.

Verificando-se que a Lei indicada como prejudicial possui conteúdo diverso da Lei objeto da ADI, não há se falar em perda de objeto.

Não merece conhecimento e a ação se mostra inepta em relação ao pedido de inconstitucionalidade do artigo 17, I, 'b', do artigo 22, incisos I, II, III, IV, V, VI, VIII, IX, X, e do Anexo XIV da Lei nº 3.328/2022, ante a ausência de correlação do pedido com tese de ofensa ao princípio da investidura.

A matéria relativa à contratação de servidores comissionados já foi submetida ao e. STF, em sede de repercussão geral, no julgamento do RE nº 1.0421.210/SP, no qual foram firmadas as seguintes teses pela Corte Constitucional: “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.” (Tribunal Pleno, Rel. Min. Cármen Lúcia, j. 27.09.2018).

A Lei Municipal nº 3.328/2022 do Município de Lucas do Rio Verde, ao promover a criação de cargos comissionados de Procurador Geral do Município, Supervisor de Assuntos Jurídicos, Assessor Jurídico I e Assessor Jurídico II, se mostra parcialmente inconstitucional, por não se tratarem, as atribuições imputadas aos cargos, de atividades de assessoramento, chefia ou direção, mas sim de natureza eminentemente técnica, violando, no



tocante o princípio da investidura, o disposto no art. 37, II e V, da CRFB/88 e art. 129, II, da Constituição Estadual.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE MATO GROSSO

ÓRGÃO ESPECIAL

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE (ADI) Nº 1006405-86.2022.8.11.0000 (PJE)

REQUERENTE: ASSOCIAÇÃO DOS PROCURADORES MUNICIPAIS DO ESTADO DE MATO GROSSO - APM-MT

REQUERIDO: MUNICÍPIO DE LUCAS DO RIO VERDE/MT

RELATÓRIO

EXMA. SRA. DESA. ANTÔNIA SIQUEIRA GONÇALVES (RELATORA)

Egrégio Órgão:

Cuida-se de Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI), com pedido liminar, proposta pela Associação dos Procuradores Municipais do Estado de Mato Grosso (APM-MT), visando a declaração de inconstitucionalidade do artigo 17, I, 'b', e do artigo 22, incisos I, II, III, IV, V, VI, VIII, IX, X, bem como os anexos XIV e XV, todos da Lei nº. 3.328/2022 do Município de Lucas do Rio Verde, que "*Dispõe sobre a Estrutura Administrativa Organizacional do Poder Executivo Municipal de Lucas do Rio Verde, Estado de Mato Grosso e Dá outras providências*".

A parte requerente defende a inconstitucionalidade de partes da lei responsável por criar vários cargos comissionados na estrutura da Procuradoria do Município de Lucas do Rio Verde.

Assevera, em suma, que os cargos criados possuem atribuições meramente técnicas e burocráticas, próprias de cargo efetivo, que não demandam relação de confiança com a autoridade nomeante, cenário que, no seu modo de ver, importa transgressão aos princípios constitucionais que regem a Administração Pública, dispostos no art. 129, *caput* e incisos, da Constituição do Estado de Mato Grosso (CEMT), bem como no art. 110, art. 136, art. 173, § 2º, todos da Carta Estadual c/c o art. 37, incisos I, II e



V, da Constituição República Federativa do Brasil (CRFB/88).

Pede, assim, o deferimento da medida cautelar, “*para suspender imediatamente os efeitos da Lei Municipal nº 3.328/2022, no que diz respeito ao artigo 17, I, ‘b’, e ao artigo 22, incisos I, II, III, IV, V, VI, VIII, IX, X, bem como os anexos XIV e XV com relação aos cargos de Supervisor de Assuntos Jurídicos, Assessor Jurídico I e II, vedando cautelarmente a nomeação de servidores comissionados para o exercício da advocacia pública, inclusive proibindo a sua atuação em processos administrativos e judiciais do ente público e suas autarquias*” (sic). E no mérito, postula a procedência desta ação, confirmando-se a liminar eventualmente deferida. Junta documentos.

No despacho inicial Id 125200199, a e. Relatora que me antecedeu, Desa. Nilza Maria Pôssas de Carvalho, na data de 22/04/2022, determinou a intimação do requerido e da Procuradoria-Geral de Justiça, a fim de que manifestassem quanto ao pedido formulado, no prazo de 5 (cinco) dias, seguida de vista à Procuradoria Geral de Justiça (PGJ), consoante artigo 10, *caput*, segunda parte, da Lei nº. 9.868/99, e artigo 172 e seus parágrafos e seguintes do Regimento Interno do Tribunal de Justiça de Mato Grosso (RITJMT).

Intimado, o Município de Lucas do Rio Verde/MT apresenta a manifestação no Id 127120664, aventando duas preliminares de extinção da ação, a primeira, sob o fundamento de ilegitimidade ativa da parte autora, e a segunda, sob alegada perda do objeto em razão da promulgação da Lei Complementar nº. 224/2022. No mérito, o Município pede que seja julgada improcedente a ação direta.

Intimada, a Câmara Municipal de Lucas do Rio Verde/MT deixou de manifestar no prazo que lhe foi concedido, consoante certidão Id 127436676.

No parecer de Id 129779192, a d. Procuradoria-Geral de Justiça pleiteou pela intimação da parte autora para que indicasse em qual inciso do art. 124 da CEMT daria suporte a sua legitimidade, bem como para que demonstrasse a presença de pertinência temática e dos outros requisitos necessários ao legitimado especial.

Regularmente intimada, na peça Id 131555696, a parte autora indicou sua legitimidade, bem como elucidou a pertinência temática de sua atuação sua representatividade no âmbito estadual.

Renovada vistas à. PGJ, esta opina, por meio do parecer de lavra do Subprocurador-Geral de Justiça Jurídico e Institucional Deosdete Cruz Junior, pela adoção do rito abreviado no art. 12 da Lei nº. 9.868/99 para imediato julgamento do mérito. Manifesta, ainda, pela rejeição das preliminares arguidas pelo Município, pelo reconhecimento da inépcia de parte do pedido e, no mérito, pela parcial procedência da ação direta para que seja declarada a inconstitucionalidade das atribuições descritas no tópico 5 e 6 do cargo de Supervisor de Assuntos Jurídicos e das atribuições descritas no tópico 1 e 4 do cargo de Assessor I, todas do Anexo XV da Lei nº. 3.328/2022 por transgressão vilipêndio ao disposto no art. 129, II, da CEMT, e art. 37, V, da CRFB/88 (Id 137673694).

Intimada a manifestar, a parte autora refutou na peça Id 143473151 as



preliminares arguidas pelo Município de Lucas do Rio Verde/MT.

No despacho Id 144455724, foi adotado o rito abreviado para julgamento da ação e determinada a intimação da parte autora para que manifestasse acerca do possível reconhecimento da inépcia da inicial, ainda que parcialmente.

Intimada, a Associação autora não manifestou quanto à inépcia, consoante certidão de decurso de prazo Id 149140199, vindo-me, então, conclusos os autos em 13/01/2023, após redistribuição.

É o relatório.

VOTO

EXMA. SRA. DESA. ANTÔNIA SIQUEIRA GONÇALVES (RELATORA)

Egrégio Órgão:

Conforme relatado, cuida-se de Ação Direta de Inconstitucionalidade proposta pela Associação dos Procuradores Municipais do Estado de Mato Grosso, visando a declaração de inconstitucionalidade do artigo 17, I, 'b', e do artigo 22, incisos I, II, III, IV, V, VI, VIII, IX, X, bem como os anexos XIV e XV, todos da Lei nº. 3.328/2022 do Município de Lucas do Rio Verde, que "*Dispõe sobre a Estrutura Administrativa Organizacional do Poder Executivo Municipal de Lucas do Rio Verde, Estado de Mato Grosso e Dá outras providências*".

A parte requerente defende a inconstitucionalidade de partes da lei responsável por criar vários cargos comissionados na estrutura Procuradoria do Município de Lucas do Rio Verde, por entender que os mesmos possuem atribuições meramente técnicas e burocráticas, próprias de cargo efetivo, que não demandam relação de confiança com a autoridade nomeante, cenário que, no seu modo de ver, importa transgressão aos princípios constitucionais que regem a Administração Pública, dispostos no art. 129, *caput* e incisos, da Constituição do Estado de Mato Grosso, bem como no art. 110, art. 136, art. 173, § 2º, todos da Carta Estadual c/c o art. 37, incisos I, II e V, da Constituição República Federativa do Brasil.

Segue sustentando que a criação de cargos em comissão na estrutura de controle interno do Município de Lucas do Rio Verde/MT, com o objetivo de não realizar concurso público, viola o princípio da investidura.

Pede, assim, seja declarada a inconstitucionalidade do artigo 17, I, 'b', e do artigo 22, incisos I, II, III, IV, V, VI, VIII, IX, X, bem como os anexos XIV e XV, todos da Lei nº.



Pois bem.

Primeiramente, urge pontuar que a Constituição Federal assegura ao Poder Judiciário o controle repressivo de constitucionalidade no escopo de garantir um ordenamento jurídico hígido, o qual visa a compatibilização das normas inferiores com as superiores que lhe servem de fundamento.

No âmbito Estadual, o controle concentrado compete aos Tribunais locais, quando objetiva-se exclusivamente o exame do confronto direto e imediato do ato normativo impugnado à Constituição Estadual, conforme preceitos da própria estrutura organizacional estabelecido pelo art. [125](#), § 2º, da CRFB/88, *in verbis*:

“Cabe aos Estados a instituição de representação de inconstitucionalidade de leis ou atos normativos estaduais ou municipais em face da Constituição Estadual, vedada a atribuição da legitimação para agir a um único órgão.”

Tendo em vista a adoção do rito abreviado no despacho Id 144455724, procedo ao julgamento meritório da presente ação.

Antes, contudo, pertinente analisar as preliminares deduzidas pelo Município de Lucas do Rio Verde/MT, as quais, desde logo, não merecem acolhimento.

Com efeito, a teor do que consta explanado na peça Id 131555696, infere-se que a parte autora indicou sua **legitimidade** no art. 124, VIII da CEMT, bem como elucidou a pertinência temática de sua atuação, a qual tem respaldo no art. 2º do Estatuto Social da APM-MT que delineia como um dos objetivos do órgão associativo *“Promover a defesa dos interesses da advocacia pública municipal no Estado de Mato Grosso”*.

Neste sentido, também foi pontuado que conta com 70 associados, de diversos municípios no âmbito estadual, havendo liame que conecta o objeto da ação à sua finalidade institucional, haja vista se tratar de associação que detém interesse jurídico para sustentar a inconstitucionalidade da lei em prospectivo benefício de seus associados, pois se trataria, a seu ver, de lei municipal que invade competência que caberia a procuradores de carreira.

Questão assemelhada já foi apreciada por egrégio Órgão Especial quando do julgamento da ADI nº. 1018096-68.2020.8.11.0000, de relatoria do eminente Des. Carlos Alberto Alves da Rocha, julgado em 10/06/2021 e publicado no DJE 05/07/2021, que, a exemplo da presente ação, igualmente foi ajuizada por outra associação estadual, sendo reconhecida sua legitimidade para tanto.



No que diz respeito à alegada **perda do objeto** da pretensão da ação direta em razão da promulgação da Lei Complementar nº 224/2022, analisando o Diploma referido (Id 123778463), observa-se que não possui o mesmo conteúdo normativo das disposições objeto desta ação constitucional (Id 127120666; artigo 17, I, 'b', e do artigo 22, incisos I, II, III, IV, V, VI, VIII, IX, X, bem como os anexos XIV e XV, todos da Lei nº 3.328/2022), o que revela descabido o alegado esvaziamento desta ação direta.

Nesse ponto, lúcido o parecer ministerial, ao assinalar que *“cumpre afastar a outra preliminar aventada pelo Município, calcada na extinção da ação com base na promulgação da Lei nº 224/2022, pois esta norma verte conteúdo totalmente distinto daquele tratado pela Lei nº 3.328/2022 (norma objeto) – enquanto uma trata do plano de carreira, a outra cuida da estrutura administrativa do Poder Executivo Municipal - e não há nela qualquer dispositivo dando conta da revogação expressa ou até mesmo tácita da norma objeto desta ação, de modo que aqui também não há espaço para acolhermos o pedido de extinção da ação”* (sic).

Assim, **rejeito** as preliminares suscitadas pelo Município de Lucas do Rio Verde/MT.

De outro giro, analisando a tese de inépcia da inicial sustentada pela d. Procuradoria-Geral de Justiça na manifestação Id 13767369, infere-se que deve ser acolhida, isso porque a tese de inconstitucionalidade com lastro em alegada ofensa ao princípio da investidura não guarda compatibilidade e relação lógica de causa e efeito com a almejada declaração de inconstitucionalidade artigo 17, I, 'b', do artigo 22, incisos I, II, III, IV, V, VI, VIII, IX, X e do Anexo XIV da Lei nº. 3.328/2022.

Com efeito, como bem pontuado órgão ministerial, os dispositivos acima referidos são normas jurídicas que possuem conteúdo programático (referem-se ao órgão da Procuradoria Geral do Município de Lucas do Rio Verde/MT, o estrutura, bem como detalha a composição e as atribuições dos cargos), havendo inépcia da inicial no tocante as referidas disposições, uma vez que a impugnação não produzirá vedação ou restrição alguma na forma intencionada pela parte autora, tratando-se de pedido genérico que não guarda correlação nenhuma com a tese de inconstitucionalidade apresentada, resultando em despropositada e indevida extirpação das normas que criam a Procuradoria Geral do Município de Lucas do Rio Verde e determinam a composição, estruturação e atribuições do órgão.

Para iluminar a questão, vejamos o teor dos dispositivos legais impugnados, *in verbis*:

“Art. 17 A estrutura básica da Administração Municipal compreende o seguinte agrupamento:

I – Departamentos de Assessoramento Superior:

(...)

b) Procuradoria Geral do Município;



Art. 22 Compete a Procuradoria Geral do Município:

I - Assessorar juridicamente a administração municipal direta e indireta;

II - Planejar, coordenar, controlar e executar as atividades jurídicas de interesse do Município;

III - Cobrar judicialmente a dívida ativa do Município;

IV - Assessorar a administração direta e indireta na elaboração e análise de projetos de lei, razões de veto e demais atos normativos;

V - Apurar pedidos indenizatórios ao Município, quando envolvam a administração direta e indireta;

VI - Assessorar juridicamente os processos administrativos que visam apurar o cometimento de faltas disciplinares pelos servidores públicos municipais do Poder Executivo;

(...)

VIII - Assessorar juridicamente os processos de licitação e formalização de contratos;

IX - Emitir parecer aos órgãos da administração pública municipal quando solicitado;

X - O processamento das medidas judiciais cabíveis decorrentes de atos originários do poder de polícia do Município;”

No que toca ao Anexo XIV na parte destacada pelo autor da ação, infere-se que se trata tão somente de uma previsão contendo o nome dos cargos (Procurador Geral do Município, Supervisor de Assuntos Jurídicos e Assessor Jurídico I e II) e as respectivas remunerações, ou seja, não há nesse anexo explicitação de qualquer atribuição exercida pelos cargos atacados, mas, como visto, simples estipulação de nomenclatura e subsídios.

A propósito, norteando e corroborando as premissas acima, assim decidiu o Ministro Eros Grau nos autos da ADI nº. 3.675/PR:

“A petição inicial não cumpre os requisitos indicados pelo parágrafo único do artigo 3º da Lei n. 9.868/99. Há patente discrepância entre os fundamentos deduzidos na inicial e o pedido formulado. O requerente acostou aos autos cópia da Lei pernambucana n. 12.861. A postulação, no entanto, resume-se à declaração de inconstitucionalidade da



Resolução n. 07/2005 do CNJ. 9. A Lei n. 9.868 estabelece que a peça inaugural das ações diretas indicará o dispositivo da lei ou do ato normativo atacado e os fundamentos jurídicos do pedido em relação a cada uma das impugnações [artigo 3º]. E o seu artigo 4º determina que serão liminarmente indeferidas pelo relator a petição inicial inepta, aquela não fundamentada e a manifestamente improcedente. 10. Na hipótese dos autos não há correlação o entre a causa de pedir e o pedido. Daí porque a ação não pode ser conhecida.”

Destarte, não decorrendo da tese de ofensa ao princípio da investidura a lógica compatibilidade e conclusão de inconstitucionalidade pleiteada, caracterizando-se inépcia (art. 330, I, § 1º, III e IV, CPC; parágrafo único do artigo 3º da Lei nº. 9.868/99), **ACOLHO** a preliminar suscitada pela d. Procuradoria-Geral de Justiça e **NÃO CONHEÇO** da ação direta ajuizada no que atine ao artigo 17, I, ‘b’, do artigo 22, incisos I, II, III, IV, V, VI, VIII, IX, X e do Anexo XIV, da Lei nº. 3.328/2022.

Avanço a análise do mérito.

Nesta seara, a questão nodal está em saber se os cargos de provimento em comissão de Supervisor de Assuntos Jurídicos, Assessor Jurídico I e Assessor Jurídico II, exercem atribuições legais condizentes ou não com a natureza do cargo.

Neste contexto, é sabido que a matéria relativa à contratação de servidores comissionados já foi submetida à cognição e julgamento pelo STF, em sede de repercussão geral, no julgamento do RE nº. 1.0421.210/SP, no qual foram firmadas as seguintes teses pela Corte Constitucional: *“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.”* (Tribunal Pleno, Rel. Min. Cármen Lúcia, j. 27.09.2018).

Dessa forma, faz-se necessário o exame das atribuições dos cargos de Supervisor de Assuntos Jurídicos, Assessor Jurídico I e Assessor Jurídico II conforme consta no Anexo XV da Lei nº. 3.328/2022, para verificar se estão alinhadas com as hipóteses de contratação de servidores comissionados admitidas pelo Supremo Tribunal Federal, vejamos:

“ANEXO XV

Supervisor de Assuntos Jurídicos



1. *Orientar os serviços jurídicos e administrativos da procuradoria geral municipal;*
2. *Propor ao Procurador Geral Municipal a declaração de nulidade de atos administrativos da Administração centralizada, e a provocação, para idênticos fins, de atos da Administração descentralizada;*
3. *Executar serviços especiais por determinação do Prefeito ou do Procurador Geral Municipal.*
4. *Assistir o Procurador Geral do Município no exercício de suas atribuições na distribuição dos processos administrativos encaminhados à Procuradoria Geral do Município e na apreciação dos pareceres emitidos pelos órgãos de atividades fins;*
5. *Atuar nos processos administrativos ou judiciais em conjunto com o Procurador Geral do Município e o advogado;*
6. *Emitir pareceres em processos, consultas e questões que lhe forem submetidas em substituição ao procurador geral e/ou advogado.*
7. *Elaborar minutas de atos e documentos do gabinete relativos aos processos administrativos e judiciais;*
8. *Expedir orientações para a defesa dos interesses do Município de Lucas do Rio Verde;*
9. *Eleger, conjuntamente com Procurador Geral e/ou advogado as diretrizes e definir estratégias para atuação nos processos judiciais considerados especiais em que o Município de Lucas do Rio Verde seja parte ou, de qualquer forma, interessado, concentrando as informações pertinentes e acompanhando o respectivo andamento;*
10. *Assessorar e acompanhar a atuação dos Assessores Jurídicos I e II em processos administrativos ou judiciais e de grupos de estudos sobre matéria de interesse da Administração Municipal;*
11. *Pronunciar-se sobre os assuntos pertinentes a unidade, responsabilizando-se pelo desempenho eficiente e eficaz dos trabalhos que lhe são afetos, promovendo o aperfeiçoamento dos serviços sob sua responsabilidade;*
12. *Executar atribuições que lhe forem delegadas e outras definidas em normas específicas;*

Assessor Jurídico I

1. Analisar documentos jurídicos e de outra natureza, analisando seu conteúdo, com base nos códigos, leis, jurisprudências e outros documentos, para emitir pareceres fundamentados na legislação vigente.

2. Assessorar no levantamento de informações e acompanhamento dos processos em todas as suas fases em que o município é parte, para obter os elementos necessários à defesa ou acusação.

3. Realizar o assessoramento do procurador geral e do advogado na pesquisa, estudo, formulação de tese e petições, para defender os interesses da Administração Municipal.

4. Assessorar as unidades administrativas em assuntos de natureza jurídica, e na ausência do procurador e do advogado, elaborar e ou emitir pareceres fundamentados na legislação vigente.

5. Responsabilizar-se pela correta documentação dos imóveis da Administração Pública Municipal, verificando documentos existentes, regularização e/ou complementação dos mesmos, para evitar e prevenir possíveis danos.

6. Redigir documentos jurídicos, pronunciamentos, minutas e informações sobre questões de natureza administrativa, fiscal, civil, comercial, trabalhista, penal e outras, aplicando a legislação em questão, para utilizá-los na defesa da Administração Municipal.

7. Remeter, em cumprimento a determinação superior, documentos, papéis e processos às autoridades aos quais são destinados;

8. Exercer as demais atividades compatíveis com suas atribuições.

Assessor Jurídico II

1. Receber e autuar documentos e papéis dirigidos ao Procurador geral municipal ou ao Advogado do Município;

2. Participar de reuniões internas e externas pertinentes às áreas de atuação da Secretaria;

3. Compilar e organizar ementários de leis, decretos, portarias, instruções normativas e julgamentos de interesse do poder público municipal;

4. Acompanhar a tramitação de documentos jurídicos em cartórios, órgãos e entidades públicas em geral;

5. Prestar informações e subsídios à Procuradoria Geral Municipal nas ações e feitos de interesse do município;



6. Prestar informações à Procuradoria no tocante à situação dos processos administrativos;

7. Inserir instrumentos jurídicos (contratos, convênios e congêneres) nos sistemas corporativos do município;”

Os destaques acima realizados servem para apontar as atribuições que, no modo de ver desta julgadora, destoam das atribuições constitucionais a serem exercidas por um cargo comissionado, e, portanto, são inconstitucionais.

No tocante ao cargo de Supervisor de Assuntos Jurídicos, apenas as atribuições descritas nos tópicos 5 e 6 destoam das atribuições exercidas por um cargo comissionado.

Os tópicos 5 e 6 do Anexo XV preveem que compete ao Supervisor de Assuntos Jurídicos:

“(…)

5. Atuar nos processos administrativos ou judiciais em conjunto com o Procurador Geral do Município e o advogado;

6. Emitir pareceres em processos, consultas e questões que lhe forem submetidas em substituição ao procurador geral e/ou advogado.

(…)”

Nesses dois casos resta evidente a natureza puramente técnica da atribuição a ser desempenhada, destacando-se que, no item 5, o verbo “atuar” em conjunto com o Procurador Geral do Município nos processos administrativos ou judiciais implica em reconhecer capacidade também para peticionar nos feitos ou realizar qualquer outro procedimento, visando impulsionar o seu andamento, atribuição não cabe a um Supervisor.

No item 6, tem-se ainda mais claro o caráter técnico da atribuição feita pela lei, pois “emitir parecer em processos” é atribuição exclusivamente pertinente ao advogado público de carreira, não podendo ser exercida pelo ocupante do cargo comissionado, ainda que atuando em substituição (como expressamente prevê a norma).

Analisando as demais atribuições do cargo de Supervisor de Assuntos Jurídicos, observa-se que cuidam de “orientar”, “propor”, “expedir orientação”, “assessorar e acompanhar”, verbos que não denotam qualquer excesso em relação às atribuições do cargo comissionado, estando todas inseridas



dentro do conceito de assessoramento.

Na mesma ordem de ideias, analisando as atribuições exercidas pelo cargo de Assessor Jurídico I, constata-se que apenas aquelas descritas nos tópicos 1 e 4 do Anexo XV destoam das atribuições exercidas por um cargo comissionado:

“(…)

1. Analisar documentos jurídicos e de outra natureza, analisando seu conteúdo, com base nos códigos, leis, jurisprudências e outros documentos, para emitir pareceres fundamentados na legislação vigente.

(…)

4. Assessorar as unidades administrativas em assuntos de natureza jurídica, e na ausência do procurador e do advogado, elaborar e ou emitir pareceres fundamentados na legislação vigente.

(…)”

Com efeito, valendo a mesma premissa anteriormente exposta para o cargo de Supervisor, não há dúvidas de que a atribuição de “emitir parecer”, que não se confunde com a de “auxiliar” na elaboração dos mesmos, é atividade que deve ser exercida exclusivamente pelo advogado público efetivo, pois resulta em exercício de desempenho eminentemente técnico.

Outrossim, analisando as demais atribuições do cargo de Assessor I, infere-se que estão incluídas do quadro de atribuições pertinentes ao “assessoramento” e, portanto, dentro do âmbito de atuação do ocupante em cargo de provimento comissionado.

Ademais, analisando detidamente as atribuições do cargo de Assessor II, não se constata nenhuma atribuição fora do espectro de atuação imposto pelo art. 37, V, da CRFB/88, tratando-se de atividades de assessoramento, tais como “receber e atuar documentos”, “acompanhar tramitação de documentos”, “prestar informações” e “inserir documentos no sistema”.

Nesse contexto, salta aos olhos a inconstitucionalidade das atribuições acima referidas destinadas aos aludidos cargos, não se tratando de atividades de assessoramento, chefia ou direção, em clara transgressão ao princípio da investidura disposto no art. 37, II e V, da CRFB/88 e art. 129, inc. II, da Constituição Estadual, *in verbis*:

“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)

(...)

II - a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração;

(...)

V - as funções de confiança, exercidas exclusivamente por servidores ocupantes de cargo efetivo, e os cargos em comissão, a serem preenchidos por servidores de carreira nos casos, condições e percentuais mínimos previstos em lei, destinam-se apenas às atribuições de direção, chefia e assessoramento; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)”

“Art. 129 A Administração Pública direta e indireta, de qualquer dos Poderes do Estado, obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e, também, ao seguinte:

II - a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração;”

O entendimento acima exposto segue a mesma toada e exegese desse Tribunal nos seguintes julgados:

“É inconstitucional a criação de cargos em comissão que não possuem caráter de assessoramento, chefia ou direção e que não demandam relação de confiança entre o servidor nomeado e o seu superior hierárquico (ADI 3.602, Pleno, Relator o Ministro Joaquim Barbosa, DJ de 7.6.11). No mesmo sentido: AI 656.666-AgR, Segunda Turma, Relator o Ministro Gilmar Mendes, DJ de 5.3.2012 e ADI 3.233, Pleno, Relator o Ministro Joaquim Barbosa, DJe 14.9.2007.” (TJMT, ADI nº. 1002428-28.2018.8.11.0000, Órgão Especial, Rel. Des. Rui Ramos Ribeiro, j. 24.7.2019 – negritei)



“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – ARGUIÇÃO DE ILEGITIMIDADE ATIVA – ASSOCIAÇÃO ESTADUAL – DEMONSTRAÇÃO DE REPRESENTATIVIDADE E PERTINÊNCIA TEMÁTICA DA DEMANDA – PRELIMINAR REJEITADA – LEI COMPLEMENTAR – IMPLANTAÇÃO DO SISTEMA DE CONTROLE INTERNO DO MUNICÍPIO – CRIAÇÃO DE CARGOS COMISSIONADOS DE AUDITOR GERAL, AUDITOR PÚBLICO E GERENTE DE NÚCLEO – ATRIBUIÇÕES DE NATUREZA TÉCNICA – AUSÊNCIA DE ATIVIDADES DE ACESSORAMENTO, CHEFIA OU DIREÇÃO – OFENSA AO PRINCÍPIO DA INVESTIDURA – REGRA DISPOSTA NO ART. 37, INC. II E V, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL E ART. 129, INC. II, DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL – INCONSTITUCIONALIDADE VERIFICADA – AÇÃO PROCEDENTE.

[...]

A matéria relativa à contratação de servidores comissionados já foi submetida ao e. STF, em sede de repercussão geral, no julgamento do RE n. 1.0421.210/SP, no qual foram firmadas as seguintes teses pela Corte Constitucional: “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.” (Tribunal Pleno, Rel. Min. Carmen Lúcia, j. 27.09.2018)

Analizando as atribuições dos cargos criados na espécie, salta aos olhos a inconstitucionalidade da norma impugnada, por não se tratar de atividades de assessoramento, chefia ou direção, mas sim de natureza eminentemente técnica, violando o princípio da investidura, consoante o quanto disposto no art. 37, inc. II e V, da Constituição Federal e art. 129, inc. II, da Constituição Estadual.

A norma que cria cargo sem prever suas atribuições, e de forma desproporcional, é inconstitucional de plano, pois, viola as regras postas pelo STF em recurso com repercussão geral, além do princípio da investidura.” (TJMT, ADI nº. 1010030-36.2019.8.11.0000, Relator Des. CARLOS ALBERTO ALVES DA ROCHA, j. 28.05.2020).

Ademais, como bem destacado pelo órgão ministerial ao final de seu parecer conclusivo, convém assinalar que caso os cargos comissionados acima referidos estejam exercendo atividades que não condizem com a sua natureza constitucional, essa é uma questão circunscrita à forma com que são exercidas as respectivas atribuições na municipalidade, não decorrendo esta possível realidade dos dispositivos legais regulamentadores da matéria, dos quais, salvo as exceções acima destacadas, não



emerge qualquer extravasamento ou incompatibilidade que redunde em inconstitucionalidade.

Diante de todo o exposto, em consonância com o parecer ministerial (Id 137673694): **1) NÃO CONHEÇO** da ação em relação ao pedido de declaração de inconstitucionalidade do artigo 17, I, 'b', do artigo 22, incisos I, II, III, IV, V, VI, VIII, IX, X e do Anexo XIV, em razão da inépcia do pedido; **2) JULGO PARCIALMENTE PROCEDENTE** a presente ação direta, para **DECLARAR A INCONSTITUCIONALIDADE** das atribuições descritas no tópico 5 e 6 do cargo de Supervisor de Assuntos Jurídicos e das atribuições descritas no tópico 1 e 4 do cargo de Assessor I, todas do Anexo XV da Lei nº. 3.328/2022 do Município de Lucas do Rio Verde/MT, por transgressão ao disposto no art. 37, II e V, da CRFB/88, bem como no art. 129, inc. II, da Constituição Estadual.

É como voto.

Data da sessão: Cuiabá-MT, 20/04/2023

