

Excelentíssimo Senhor Ministro Presidente do Excelso Supremo Tribunal Federal

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE**

Requerente: Associação Nacional dos Servidores do Ministério Público da União e dos Estados - ANSEMP

Requeridos: Governador do Estado do Pernambuco e Assembleia Legislativa do Estado do Pernambuco

*"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, TEMA 1.010, repercussão geral).

**ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS SERVIDORES DO MINISTÉRIO PÚBLICO - ANSEMP**, Entidade Nacional representativa dos Servidores do Ministério Público da União e dos Estados, inscrita no CNPJ sob o nº 07.953.307.0001-56, com sede na SCS, Quadra 01, Bloco K, Edifício Denasa, 9º andar, sala 901, Brasília DF - CEP 70398-900: presidencia@ansemp.org.br, vem, por conduto de sua Assessoria Jurídica (termo de procuração *ad judicium* anexo, e endereço eletrônico do Advogado: advmarcioarc@yahoo.com.br), propor, como de fato propõe a presente **AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE**, com esteio nos **artigos 103, inciso IX, art. 37, caput (princípios da moralidade, impessoalidade e eficiência), incisos II e V da Constituição Federal e na Lei nº 9.868/99, contra** as expressões "*definidas e classificadas em Ato do Procurador-Geral de Justiça*" e "*ou colocados à sua disposição*", constantes do inciso V, do art. 7º, **contra** a

expressão “preferencialmente”, constante do art. 44, **contra** o Anexo V (redação original e alterações, inclusive a redação dada pela Lei nº. 17.819/2022), **contra** ANEXO VIII (redação original e alterações, inclusive a redação dada pelo art. 4º da Lei nº 16.768/2019), **todos da Lei Estadual nº. 12.956/2005** (DOE 20/12/2005); contra os artigos 1º, *caput*, e 2º da **Lei Estadual nº. 16.768/2019** (DOE 21/12/2019) e contra o art. 2º da **Lei Estadual nº. 17.865/2022** (DOE 01/07/2022), todas do Estado do Pernambuco, tendo em vista a existência de manifestas ofensas ao texto da Constituição Federal, como consta a seguir:

### **1. PRELIMINARMENTE:**

#### **1.1. DO OBJETO DA AÇÃO**

Em atenção ao que determina o **art. 3º, inciso I, da Lei Federal nº 9.868/1999**, a Entidade Autora apresenta como normativos questionados a legislação do Estado do Pernambuco, nas disposições a seguir especificadas:

- **Lei nº. 12.956/2005**: expressão “*definidas e classificadas em Ato do Procurador-Geral de Justiça*”, constante do **inciso V, do art. 7º**, que autorizam a definição de atribuições de cargos e funções públicas por ato infralegal, contrariando jurisprudência pacificada no âmbito desta Suprema Corte;
- **Lei nº. 12.956/2005**: expressão “*ou colocados à sua disposição*”, constantes do **inciso V, do art. 7º**, que possibilita que servidores à disposição do MPPE exerçam funções de confiança próprias dos servidores da carreira;
- **Lei nº. 12.956/2005**: §1º do art. 41, que estabelece confusão entre as espécies constitucionais de “função de confiança” e “cargo em comissão”;
- **Lei nº. 12.956/2005**: expressão “*preferencialmente*”, constante do art. 44, que possibilita que servidores não efetivos ocupem funções de confiança;
- **Lei nº. 12.956/2005**: Anexo V quanto a definição lacunosa e global de atribuição para o montante de 33 cargos de provimento em comissão;
- **Lei nº. 12.956/2005**: Anexo VIII, que, em sua redação original e alterações, estabelece um quantitativo de cargos em comissão desproporcional em relação aos servidores efetivos no MPPE;
- **Lei nº. 16.768/2019**: art. 1º, *caput*, que cria 344 (trezentas e quarenta e quatro) cargos comissionados/funções de confiança de assessor de membro do Ministério Público, símbolo FGMP-4, eis que desproporcional com o quantitativo de servidores

efetivos no Ministério Público do Estado do Pernambuco (MPPE);

- **Lei nº. 16.768/2019:** art. 2º que, alterando disposições da **Lei nº. 12.956/2005**, reduziu o percentual de cargos em comissão destinados os servidores efetivos (de 60% para 30%) e promoveu confusão entre cargos comissionados e funções de confiança;
- **Lei nº. 17.865/2022**, que cria 07 (sete) cargos comissionados/funções de confiança de assessor ministerial de Membro do Ministério Público - Símbolo FGMP-4, aumentando a desproporcionalidade entre o quantitativo de comissionados em relação aos servidores efetivos do MPPE.

Tem-se por satisfeita a hipótese do **art. 102, inciso I, alínea "a", da Constituição Federal**, porquanto a legislação estadual foi elaborada em desacordo com a Lei Fundamental, **em especial** com os dispositivos contidos nos **artigos 5º, caput e 37, caput, inciso II (obrigatoriedade do concurso público) e inciso V (hipóteses constitucionais para criação de cargos de provimento em comissão), além do princípio da proporcionalidade, todos da Constituição Federal.**

## **1.2. DA LEGITIMIDADE ATIVA E DA PERTINÊNCIA TEMÁTICA**

A ANSEMP constitui-se entidade de classe de âmbito nacional criada com o fim de representar e defender os interesses dos servidores de todos os ramos do Ministério Público da União e dos Estados.

Seu caráter nacional resta patente em razão de sua atuação em mais de 09 (nove)<sup>1</sup> estados da federação, sendo que sua Diretoria e Conselho Fiscal possuem representantes dos estados de **Amazonas, Ceará, Espírito Santo, Goiás, Maranhão, Mato Grosso, Minas Gerais, Paraíba, Piauí, Pernambuco, Rio Grande do Norte, Rio Grande do Sul, Rio de Janeiro, Rondônia, São Paulo, Santa Catarina, Bahia e Tocantins**, totalizando 18 estados, conforme comprova documentação anexa (Termo de Posse).

<sup>1</sup> "Carece de legitimação para propor ação direta de inconstitucionalidade, a entidade de classe que, embora de âmbito estatutário nacional, não tenha representação em, pelo menos, nove Estados da federação, nem represente toda a categorial profissional, cujos interesses pretenda tutelar." (ADI 3.617-AgR, Rel. Min. Cezar Peluso, julgamento em 25-5-2011, Plenário, DJE de 1º-7-2011.) No mesmo sentido: ADI 4.230-AgR, Rel. Min. Dias Toffoli, julgamento em 1º-8-2011, Plenário, DJE de 14-9-2011.

Também incontestemente a existência de pertinência temática, porquanto a atuação da ANSEMP no caso em espécie visa afastar a criação de cargos em comissão em desconformidade com as normas constitucionais e que vão de encontro aos interesses de seus filiados, no âmbito do Ministério Público do Pernambuco (MPPE), como consta do Estatuto Social da Entidade:

“Art. 2º - São finalidades da ANSEMP:  
(...)  
XIII - Promover a defesa do concurso público como regra de ingresso nos quadros da Instituição, adotando qualquer meio legítimo, inclusive de controle de constitucionalidade, para promover o combate às formas de precarização das relações de trabalho, a exemplo de:  
a) - trabalho voluntário;  
b) criação de cargos em comissão fora das hipóteses previstas constitucionalmente ou em número não condizente com o quantitativo de cargos efetivos;  
c) redução do percentual de cargos em comissão destinado aos servidores efetivos;  
d) estágios remunerados ou não;  
e) qualquer forma de precarização do trabalho ou burla ao princípio público.  
XIII - Zelar pela observância dos princípios da Administração Pública, notadamente os da moralidade, legalidade, impessoalidade, eficiência, transparência, na gestão do Ministério Público, com o sem repercussão financeira e orçamentária.”

A criação de cargos comissionados em desacordo com a norma constitucional malferir os interesses dos servidores efetivos do Ministério Público, ao passo em que desprestigia os servidores que ingressaram no serviço público através de concurso público, de forma impessoal, para dar ênfase a pessoalidade e desigualdade dentre aqueles que pretendem ingressar no serviço público.

Existe um movimento nacional de criação exacerbada de cargos de provimento em comissão no âmbito do Ministério Público dos estados, como noticiou o jornal Estadão em matéria do dia 12/08/2019<sup>2</sup>. Tal estratégia de precarização das relações de trabalho dentro da Instituição está a exigir da ANSEMP a adoção das medidas judiciais cabíveis na defesa do concurso público e da criação de cargos em comissão somente em circunstâncias excepcionais.

<sup>2</sup> Disponível em <<https://politica.estadao.com.br/noticias/geral,ministerio-publico-lidera-criacao-de-cargos-nos-estados,70002964024>>. Acesso em 14. De agosto de 2019.

Presentes, portanto, os requisitos que legitimam a atuação da ANSEMP na formulação de ações de controle concentrado de constitucionalidade, bem como a existência de pertinência temática.

## **2. SÍNTESE FÁTICA:**

Consta da documentação anexa, que fora criado, no âmbito do Ministério Público do Estado de Pernambuco (MPPE), um exacerbado número de cargos de provimento em comissão/funções de confiança, desde a edição da Lei n°. 12.956/2005 e suas alterações introduzidas pelas Leis n°. 16.768/2019 e n° 17.865/2022, totalizando a quantidade de 593 (quinhentos e noventa e três) cargos comissionados, conforme consta da legislação impugnada reproduzida a seguir (Anexo VIII da Lei n°. 17.865/2022:

<b>Anexo VIII</b>					
<b>Funções Gratificadas - quantidade, valores e correlação</b>					
Situação Anterior			Situação Nova		
Nomenclatura	Símbolo	Quant.	Nomenclatura	Símbolo	Quant.
Secretário-Geral Adjunto	FGMP-8	1	Secretário-Geral Adjunto	FGMP-8	1
Coordenador Ministerial de Administração	FGMP-8	1	Coordenador Ministerial de Administração	FGMP-8	1
Coordenador Ministerial de Finanças e Contabilidade	FGMP-8	1	Coordenador Ministerial de Finanças e Contabilidade	FGMP-8	1
Controlador Ministerial Interno	FGMP-8	1	Controlador Ministerial Interno	FGMP-8	1
Coordenador Ministerial de Tecnologia da Informação	FGMP-8	1	Coordenador Ministerial de Tecnologia da Informação	FGMP-8	1
Coordenador Ministerial de Gestão de Pessoas	FGMP-8	1	Coordenador Ministerial de Gestão de Pessoas	FGMP-8	1
Assessor Jurídico Ministerial	FGMP-8	1	Assessor Jurídico Ministerial	FGMP-8	1
Assessor Ministerial de Comunicação Social	FGMP-8	1	Assessor Ministerial de Comunicação Social	FGMP-8	1
Assessor Ministerial de Planejamento e Estratégia Organizacional	FGMP-8	1	Assessor Ministerial de Planejamento e Estratégia Organizacional	FGMP-8	1
Assessor Ministerial de Segurança Institucional	FGMP-8	1	Assessor Ministerial de Assistência Militar e Policial	FGMP-8	1
<b>SUBTOTAL FGMP-8</b>	-	<b>10</b>		-	<b>10</b>
Secretário Executivo Ministerial	FGMP-7	1	Secretário Executivo Ministerial	FGMP-7	1
Gerente Ministerial Executivo de Compras e Serviços	FGMP-7	1	Gerente Ministerial Executivo de Compras e Serviços	FGMP-7	1
Gerente Executivo de Infraestrutura	FGMP-7	1	Gerente Executivo de Infraestrutura	FGMP-7	1
Diretor Ministerial de Cerimonial	FGMP-7	1	Diretor Ministerial de Cerimonial	FGMP-7	1
<b>SUBTOTAL FGMP-7</b>	-	<b>4</b>		-	<b>4</b>
Oficial Ministerial de Gabinete	FGMP-6	6	Oficial Ministerial de Gabinete	FGMP-6	6
<b>SUBTOTAL FGMP-6</b>	-	<b>6</b>		-	<b>6</b>
Gerente Ministerial de Segurança Institucional	FGMP-5	1	Gerente Ministerial de Segurança Institucional	FGMP-5	1
Gerente Ministerial de Segurança de Áreas e Instalações	FGMP-5	1	Gerente Ministerial de Segurança de Áreas e Instalações	FGMP-5	1
Gerente Ministerial de Planejamento e Projetos de Segurança	FGMP-5	1	Gerente Ministerial de Planejamento e Projetos de Segurança	FGMP-5	1
Gerente Ministerial de Apoio Operacional	FGMP-5	1	Gerente Ministerial de Apoio Operacional	FGMP-5	1
Gerente Jurídico Ministerial de Contratos	FGMP-5	1	Gerente Jurídico Ministerial de Contratos	FGMP-5	1
Gerente Jurídico Ministerial de Pessoal	FGMP-5	1	Gerente Jurídico Ministerial de Pessoal	FGMP-5	1
Gerente Ministerial de Departamento	FGMP-5	13	Gerente Ministerial de Departamento	FGMP-5	12
Gerente Ministerial de Planejamento e Gestão	FGMP-5	1	Gerente Ministerial de Planejamento e Gestão	FGMP-5	1
Gerente Ministerial de Estatística	FGMP-5	1	Gerente Ministerial de Estatística	FGMP-5	1
Gerente Ministerial de Programas e Projetos	FGMP-5	1	Gerente Ministerial de Programas e Projetos	FGMP-5	1
Gerente Ministerial de Controle	FGMP-5	1	Gerente Ministerial de Controle	FGMP-5	1
Gerente Ministerial de Auditoria	FGMP-5	1	Gerente Ministerial de Auditoria	FGMP-5	1
Coordenação Adjunta de Inteligência	FGMP-5	1	Coordenação Adjunta de Inteligência	FGMP-5	1
Gerência de Inteligência	FGMP-5	1	Gerência de Inteligência	FGMP-5	1
Gerente Ministerial de Área de Planejamento Orçamentário	FGMP-5	1	Gerente Ministerial de Área de Planejamento Orçamentário	FGMP-5	1
Gerente Ministerial de Área de TV e Rádio-jornalismo	FGMP-5	1	Gerente Ministerial de Área de TV e Rádio-jornalismo	FGMP-5	1
Gerente Ministerial de Relações Públicas	FGMP-5	1	Gerente Ministerial de Relações Públicas	FGMP-5	1
Gerente Ministerial de Jornalismo	FGMP-5	1	Gerente Ministerial de Jornalismo	FGMP-5	1
Gerente Ministerial de Propaganda e Publicidade	FGMP-5	1	Gerente Ministerial de Propaganda e Publicidade	FGMP-5	1
Gerente Executivo Ministerial de Apoio Técnico	FGMP-5	1	Gerente Executivo Ministerial de Apoio Técnico	FGMP-5	1
<b>SUBTOTAL FGMP-5</b>	-	<b>32</b>		-	<b>32</b>
Assistente Ministerial de Gabinete	FGMP-4	4	Assistente Ministerial de Gabinete	FGMP-4	4
Assessor Ministerial de membro do Ministério Público	FGMP-4	344	Assessor Ministerial de membro do Ministério Público	FGMP-4	351

Administrador Ministerial de Sede de Nível 1	FGMP-4	5	Administrador Ministerial de Sede de Nível 1	FGMP-4	5
<b>SUBTOTAL FGMP-4</b>	-	<b>353</b>		-	<b>360</b>
Gerente da Divisão Ministerial Biblioteca	FGMP-3	1	Gerente da Divisão Ministerial Blioteca	FGMP-3	1
Gerente Ministerial de Divisão	FGMP-3	44	Gerente Ministerial de Divisão	FGMP-3	44
<b>SUBTOTAL FGMP-3</b>	-	<b>45</b>		-	<b>45</b>
Auxiliar Ministerial de Gabinete	FGMP-2	8	Auxiliar Ministerial de Gabinete	FGMP-2	8
<b>SUBTOTAL FGMP-2</b>	-	<b>8</b>		-	<b>8</b>
Secretário Ministerial	FGMP-1	98	Secretário Ministerial	FGMP-1	98
Auxiliar Ministerial de Gabinete Nível 2	FGMP-1	4	Auxiliar Ministerial de Gabinete Nível 2	FGMP-1	4
Administrador Ministerial de Sede de Nível 2	FGMP-1	26	Administrador Ministerial de Sede de Nível 2	FGMP-1	26
<b>SUBTOTAL FGMP-1</b>	-	<b>128</b>		-	<b>128</b>
<b>TOTAL</b>	-	<b>547</b>		-	<b>593</b>

Deve ser registrado, por oportuno e necessário, que apesar de a legislação vergastada mencionar a criação de "funções gratificadas", a bem da verdade trata-se de cargos comissionados, eis que resta possível o provimento desses por pessoas **sem vínculo efetivo com a Administração Pública**, a teor do que estabelece o §1º, do art. 41, da Lei nº. 41 da Lei nº 12.956/2005, com redação dada pela Lei nº 16.768/2019, assim expressa:

"Art. 41 (...)

§ 1º As funções gratificadas FGMP-4 a FGMP-8 serão consideradas cargos em comissão quando seus ocupantes não tiverem vínculo efetivo com a Administração Pública"

Assim sendo, para fins de impugnação, trataremos tais cargos como sendo comissionados, até mesmo porque **354 (trezentos e cinquenta e quatro) desses cargos são providos por pessoas sem vínculo com a Administração Pública**, conforme dados do Portal da Transparência do MPPE, o que desnatura o instituto da "função de confiança".

A sua conta, também conforme dados do Portal da Transparência do MPPE, existem **685 (seiscentos e oitenta e cinco) cargos efetivos** criados naquele *Parquet*.

Temos, pois, que quase a metade do quadro de pessoal do MPPE é composta por comissionados, que corresponde a **44,40%** (quarenta e quatro vírgula quarenta por cento) do total da força de trabalho daquele *Parquet*, com a seguinte situação visual:

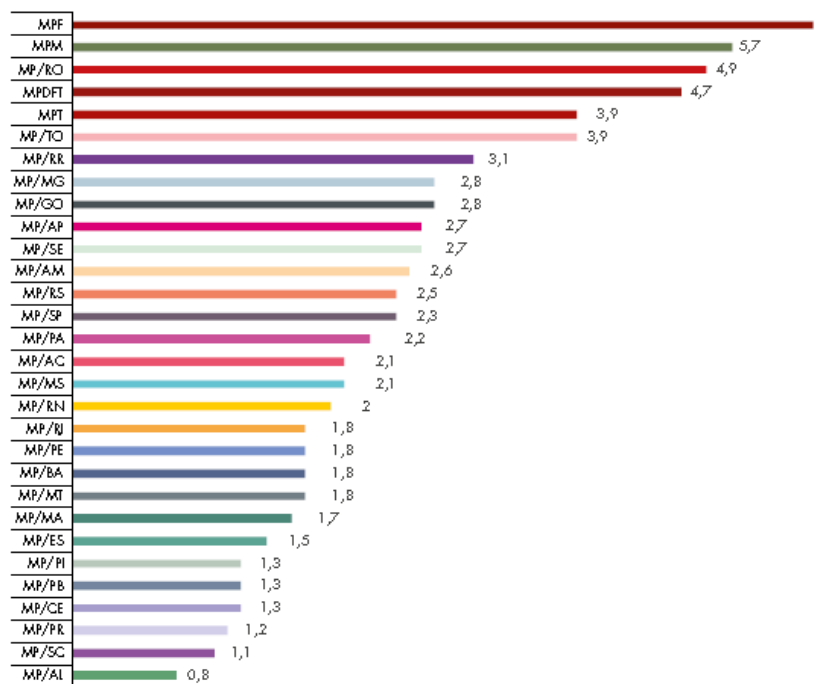


A falta de interesse do MPPE para com os cargos de servidores concursados resta demonstrado em estudos do Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP) intitulado "Ministério Público Um Retrato 2018"<sup>3</sup>. **Em tal estudo resta verificado que o MPPE tem um dos menores percentuais de servidores efetivos em relação ao número de membros do MP,** estando atrás somente dos estados de Alagoas, Paraná, Santa Catarina, Piauí, Ceará, Paraíba, Mato Grosso e Espírito Santo, Maranhão, senão vejamos:

Quadro 2: Indicadores de Gestão de Pessoas. Ministério Público Estadual e Ministério Público da União, por região e unidade, 2017.

Região	Unidade	População (2010)	N.º de Cargos de Membros Providos	N.º De Cargos de Servidores de Carreira Existentes	N.º De Cargos de Servidores de Carreira Providos	Percentual de Ocupação dos Cargos de Servidores Efetivos	Índice de Servidores por Membro	Índice de Membros por População, Em 100 Mil Habitantes
Nordeste	MP/AL	3.120.494	165	199	124	62,3%	0,80	5,29
	MP/BA	14.016.906	577	1.560	1.039	66,6%	1,80	4,12
	MP/CE	8.452.381	428	605	578	95,5%	1,40	5,06
	MP/MA	6.574.789	343	630	628	99,7%	1,80	5,22
	MP/PB	3.766.528	215	378	295	78,0%	1,40	5,71
	MP/PE	8.796.448	405	697	683	98,0%	1,70	4,60
	MP/PI	3.118.360	163	272	210	77,2%	1,30	5,23
	MP/RN	3.168.027	210	466	460	98,7%	2,20	6,63
	MP/SE	2.068.017	141	532	400	75,2%	2,80	6,82

Gráfico 9: Índice de servidores por membro. Ministério Público Estadual e Ministério Público União, 2016.

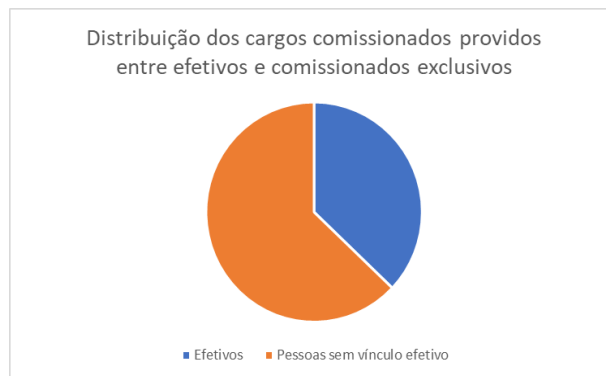


<sup>3</sup> Disponível em [http://www.cnmp.mp.br/portal/images/Publicacoes/documentos/2019/Anu%C3%A1rio\\_um\\_retrato\\_2018\\_ERRATA\\_1.pdf](http://www.cnmp.mp.br/portal/images/Publicacoes/documentos/2019/Anu%C3%A1rio_um_retrato_2018_ERRATA_1.pdf). Acesso em 14. ago. 2019, págs. 34 e 36.



**Não há, portanto, proporcionalidade entre o quantitativo de cargos de servidores efetivos, em relação aos cargos de provimento em comissão.**

A seu turno, em razão da diminuição do percentual de cargos em comissão destinados aos servidores efetivos, temos que, segundo dados do Portal da Transparência do MPPE, dos **563 (quinhentos e sessenta e três) cargos comissionados providos, 354 (trezentos e cinquenta e quatro) - 62,87%** - são ocupados por pessoas sem vínculo efetivo com a Administração Pública, apresentando o seguinte quadro visual:



Igualmente há inconstitucionalidade material na fixação de percentuais irrisórios de cargos em comissão a serem providos por servidores efetivos.

Também merece registro que o art. 7º, inciso V da Lei nº. 12.956/2005, conferiu ao Procurador-Geral de Justiça prerrogativa de, por ato regulamentar, fixar as atribuições dos cargos comissionados criados no âmbito do MPPE, o que resta por ser inconstitucional, uma vez que a Administração Pública é regida pelo princípio da legalidade e, por se tratar de ato vinculado, a contratação de cargos comissionados e as suas atribuições, não podem estar sujeito ao poder discricionário do gestor.

A seu turno, resta estabelecido no Anexo V, da Lei nº. 12.956/2005 (em sua redação original e na redação dada pela Lei nº. 17.819/2022) as **mesmas atribuições vagas e imprecisas** de "Planejar, orientar, dirigir e controlar as atividades do seu âmbito de competência" para os seguintes cargos:

1. Coordenador Ministerial de Coordenadoria;
2. Assessor Jurídico Ministerial;
3. Assessor Ministerial de Planejamento e Estratégia Organizacional;
4. Assessor Ministerial de Comunicação Social;

5. Controlador Ministerial Interno;
6. Coordenador Ministerial de Centro de Apoio Técnico e Infraestrutura;
7. Gerente Executivo de Compras e Serviços;
8. Gerente Ministerial de Departamento;
9. Gerente Ministerial de Divisão;
10. Gerente Ministerial de Arquitetura e Engenharia;
11. Gerente Ministerial de Contabilidade;
12. Gerente Ministerial de Saúde e Assist. Social;
13. Gerente Ministerial de Auditoria de Gestão;
14. Gerente Jurídica Ministerial de Pessoal;
15. Gerência Jurídica Ministerial de Contratos;
16. Administrador Ministerial de Sede Nível 1;
17. Gerente Ministerial de Planejamento e Gestão;
18. Gerente Ministerial de Estatística;
19. Gerente Ministerial de Programas e Projetos;
20. Gerente Ministerial de Apoio Operacional;
21. Gerente Ministerial de Segurança Institucional;
22. Diretor Ministerial de Biblioteca;
23. Gerente Ministerial e Gerente Metropolitano de Área - Saúde;
24. Gerente Ministerial de Auditoria Operacional;
25. Assessor Ministerial de Segurança Institucional;
26. Diretor Ministerial de Cerimonial;
27. Secretário Executivo Ministerial e Oficial Ministerial de Gabinete;
28. Gerente Ministerial de Jornalismo; Gerente Ministerial de Relações Públicas;
29. Gerente Ministerial de Publicidade e Propaganda;
30. Coordenador Adjunto de Inteligência, Gerente de Inteligência;
31. Gerente de Contraineligência;
32. Gerente de Operações de Inteligência;
33. Gerente de Tecnologias de Inteligência

Ora, temos que a norma fustigada estabelece, de forma vaga e imprecisa, atribuições para não menos que 33 (trinta e três) cargos de provimento em comissão, o que resta por ser inconstitucional, pois promove a contratação de cargos comissionados sem atribuições discriminadas, ferindo não somente o princípio da legalidade, como também da impessoalidade e da moralidade, previstos no art. 37, caput, da Constituição Federal.

Eis o que há de necessário relatar, tendo em vista a compreensão do feito.

### **3. DA FUNDAMENTAÇÃO FÁTICA E JURÍDICA:**

#### **3.1. Da Violação da Regra do Concurso Público (art. 37,**

**II) e dos princípios da moralidade, impessoalidade e eficiência (art. 37, caput).**

Não há como elidir que a realidade descrita colide frontalmente com o disposto no art. 37, inciso II, da Constituição Federal, que estabelece como regra o concurso público para provimento de cargos e empregos públicos, **sendo absolutamente excepcional a livre designação típica dos cargos em comissão.**

Tal regra - do concurso público, assim como a da licitação - **tem o desiderato de realizar em termos concretos os princípios constitucionais da impessoalidade, da moralidade, da eficiência e da absoluta separação entre o público e o privado, desdobramento da adoção da forma republicana de governo.** Sendo regra, não pode ser excepcionalizada, ressalvadas as hipóteses constitucionais, sem que haja inconteste e intransponível violação dos bens, valores e princípios que a Constituição Federal quis tutelar.

**Assim sendo, certo é que as normas constitucionais que excepcionalizam a regra do concurso público devem ser objeto de interpretação restritiva,** de modo a primar pelo disposto no art. 37, II, da CF, conforme a jurisprudência mansa e pacífica deste Colendo Supremo Tribunal Federal:

"Ação direta de inconstitucionalidade de lei municipal em face de trecho da Constituição do Estado de Minas Gerais que repete texto da CF. (...) Contratação temporária por tempo determinado para atendimento a necessidade temporária de excepcional interesse público. Previsão em lei municipal de atividades ordinárias e regulares. **Definição dos conteúdos jurídicos do art. 37, II e IX, da CF. Descumprimento dos requisitos constitucionais. (...) Prevalência da regra da obrigatoriedade do concurso público (art. 37, inciso II, CF). As regras que restringem o cumprimento desse dispositivo estão previstas na Constituição Federal e devem ser interpretadas restritivamente. (...)**" [RE 658.026, rel. Min. Dias Toffoli, j. 9-4-2014, P, DJE de 31-10-2014, com repercussão geral.] Vide ADI 2.229, rel. min. Carlos Velloso, j. 9-6-2004, P, DJ de 25-6-2004, sendo nossos os destaques)

"O Supremo Tribunal Federal firmou sólida jurisprudência no sentido de que o art. 37, II, da CF rejeita qualquer burla à exigência de concurso público. **Há diversos precedentes em que a tônica é**

a absoluta impossibilidade de se afastar esse critério de seleção dos quadros do serviço público (cf. ADI 2.689, rel. min. Ellen Gracie, Pleno, j. 9-10-2003; ADI 1.350-MC, rel. min. Celso de Mello, Pleno, j. 27-9-1995; ADI 980-MC, rel. min. Celso de Mello, Pleno, j. 3-2-1994); ADI 951, rel. min. Joaquim Barbosa, Pleno, j. 18-11-2004), até mesmo restringindo possíveis ampliações indevidas de exceções contidas na própria Constituição, a exemplo do disposto no art. 19 do ADCT (cf. ADI 1.808-MC, rel. min. Sydney Sanches, Pleno, j. 1º-2-1999). O rigor na interpretação desse dispositivo constitucional impede inclusive formas de provimento derivado de cargo público, por ascensão interna. [ADI 3.434 MC, voto do rel. min. Joaquim Barbosa, j. 23-8-2006, P, DJ de 28-9-2007.] = RE 635.206 AgR-AgR-AgR, rel. min. Roberto Barroso, j. 17-2-2017, 1ª T, DJE de 17-3-2017. Vide ADI 336, rel. min. Eros Grau, j. 10-2-2010, P, DJE de 17-9-2010" (Original sem destaques)

"O respeito efetivo à exigência de prévia aprovação em concurso público qualifica-se, constitucionalmente, como paradigma de legitimação ético-jurídica da investidura de qualquer cidadão em cargos, funções ou empregos públicos, ressalvadas as hipóteses de nomeação para cargos em comissão (CF, art. 37, II). A razão subjacente ao postulado do concurso público traduz-se na necessidade essencial de o Estado conferir efetividade ao princípio constitucional de que todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, vedando-se, desse modo, a prática inaceitável de o Poder Público conceder privilégios a alguns ou de dispensar tratamento discriminatório e arbitrário a outros. [ADI 2.364 MC, rel. Min. Celso de Mello, j. 1º-8-2001, P, DJ de 14-12-2001.] = ADI 2.113, rel. min. Cármen Lúcia, j. 4-3-2009, P, DJE de 21-8-2009" (Original sem destaques)

Também a doutrina ressalta o concurso público como regra para admissão de servidores e empregados públicos, valendo citar o magistério do expert no tema Fabrício MOTTA<sup>4</sup>:

"Por último, é relevante notar que os institutos versados consubstanciam exceções à regra do concurso público, e como tais devem ser

<sup>4</sup>MOTTA, Fabrício in DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella de; MOTTA, Fabrício; FERRAZ, Luciano de Araújo. **Servidores públicos na Constituição de 1988** - 2. ed. - São Paulo: Atlas, p. 18.

interpretados. O desempenho impessoal das atividades públicas e a continuidade delas independem de mudanças dos governos. **Tudo isso somente pode ser garantido com a predominância dos cargos efetivos, que constituem a base maior do pessoal no serviço público.**"

A realidade existente no âmbito do MPPE demonstra que a admissão sem concurso público está tomando grandes proporções naquela *Parquet Estadual*, em situação de manifesta violação aos princípios republicanos da moralidade, impessoalidade e eficiência.

Não custa lembrar, ainda, que a Declaração Universal dos Direitos do Homem garante, em seu art. 21, II, que **"Todo o homem tem igual direito de acesso ao serviço público do seu país"**, afinal "todos são iguais perante a lei" (artigo 5º, *caput*, da CF/88).

Assim sendo, todo o **Anexo VIII da Lei n.º. 12.956/2005** (em sua redação original e alteração introduzida pela Lei n.º. Lei n.º. 17.865/2022), assim como o **art. 1º da Lei n.º 16.768/2019** e **art. 2º da Lei n.º. 17.865/2022**, padecem de vício de inconstitucionalidade material, **eis que o quantitativo de servidores comissionados em comparação que os efetivos indicam que o concurso público foi transformado em exceção e a criação de cargos comissionados em regra, em manifesta rota de colisão com a Constituição Federal.**

Resta patente e incontestado, portanto, que a situação posta viola a Constituição Federal em seus artigos 5º, *caput*, 37, *caput* (princípios da moralidade, impessoalidade e eficiência) e inciso II (regra do concurso público), bem como ao princípio da proporcionalidade, devendo ser expurgada da ordem jurídica os dispositivos legais que ensejam tal situação de inconstitucionalidade.

### **3.2. Da Inocorrência das Hipóteses Constitucionais para Criação de Cargos Comissionados**

O certo é que a Constituição Federal somente admitiu a livre nomeação em detrimento do concurso pública nas hipóteses de atividades de chefia, direção e assessoramento, conforme art. 37, inciso V, da Constituição Federal.

A doutrina administrativa-constitucional de *escol* é **unânime** ao condenar a atuação do legislador infraconstitucional no sentido de criar cargos em comissão para o desempenho de atividades rotineiras, técnicas,

burocráticas, que não pressupõe um vínculo de confiança. São essas as lições de Adilson de Abreu DALLARI<sup>5</sup>, citando Márcio Cammarosano:

“Não é, portanto, qualquer plexo unitário de competências que reclama seja confiando seu exercício a esta ou àquela pessoa, a dedo escolhida, merecedora da absoluta confiança da autoridade superior, mas apenas aqueles que dada a natureza das atribuições a serem exercidas pelos seus titulares, justificam exigir-se deles não apenas o dever elementar de lealdade às instituições constitucionais e administrativas a que servirem, comum a todos os funcionários, **como também um comprometimento político, uma fidelidade às diretrizes estabelecidas pelos agentes políticos, uma lealdade pessoal à autoridade superior.**” (Destacamos)

Em igual sentido caminha Marçal Justem FILHO<sup>6</sup>:

“Em primeiro lugar, a Constituição não atribui à lei infraconstitucional autonomia para instituir cargos em comissão quando bem o entender. Como regra, os cargos em comissão são destinados ‘apenas às atribuições de direção, chefia e assessoramento’. Logo, é inconstitucional criar cargo em comissão para outro tipo de competência que não essas acima referidas, tal como infringe à Constituição dar ao ocupante do cargo em comissão atribuições diversas.”

Também merecem observação as lições do doutrinador e hoje Ministro desta Excelsa Corte Suprema, Alexandre de MORAES<sup>7</sup>:

“Essa exceção constitucional exige que a lei determine expressamente quais as funções de confiança e os cargos de confiança que poderão ser providos por pessoas estranhas ao funcionalismo público e sem a necessidade do concurso público, **pois a exigência constitucional de prévio concurso público não pode ser ludibriada pela criação arbitrária de funções de confiança e cargos em**

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

<sup>6</sup> JUSTEN, Marçal Filho. **Curso de Direito Administrativo**. São Paulo: Saraiva, 2005. p.593

<sup>7</sup> MORAES, Alexandre de. **Constituição do Brasil interpretada e Legislação Constitucional**. 4ª Edição. São Paulo: Atlas, 2004. P. 851

comissão para o exercício de funções que não pressuponham o vínculo de confiança que explica o regime de livre nomeação e exoneração que se caracteriza". (Destacamos)

Sobre a o tema, trazemos à balia também os escólios do Procurador de Justiça aposentado e eminente administrativista José dos Santos CARVALHO FILHO<sup>8</sup>:

"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).**<sup>82</sup> (...)

No que se refere aos cargos em comissão, impõe-se observar - já antecipamos - que, de acordo com o art. 37, II, da CF, suas funções limitam-se às de chefia, direção e assessoramento, funções essas que, em virtude de especificidades funcionais, ostentam certo destaque nos quadros de servidores. **Assim, a lei não pode criar cargos dessa natureza para funções permanentes ou de rotina administrativa, próprias das carreiras regulares e dos cargos efetivos. O desvio de finalidade da lei com essa configuração qualifica-a como inconstitucional, evidenciando indesejável burla ao mandamento constitucional.**<sup>93</sup> (...)

Não obstante, **afigura-se flagrantemente inconstitucional a criação de cargos em comissão em número excessivo e desproporcional ao quantitativo dos cargos efetivos, fato que denuncia claramente o propósito de favorecimento de alguns poucos apaniguados, frequentemente por interesses políticos.**<sup>99</sup> Da mesma forma, é inconstitucional a lei que cria cargos em comissão com atribuições incompatíveis com o regime de livre nomeação e exoneração, isto é, funções que não sejam de direção, chefia ou assessoramento. Revela-se ainda ilegítima a transformação de cargos na qual se permita reenquadramento indiscriminado dos servidores, *sem critério de adequação* relativamente

<sup>8</sup> CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo** - 31. ed. - rev., atual. e ampl. - Rio de Janeiro: Atlas, 2017, p. 407-409. Nossos os destaques.

aos requisitos (natureza de funções, escolaridade etc.) do cargo novo e do cargo transformado, ensejando privilégios por via oblíqua. **Em todos esses casos, é notória a intenção de fraudar os princípios do concurso público, da moralidade e da impessoalidade, a fim de beneficiar indevidamente alguns privilegiados em detrimento dos desapadrinhados, numa inaceitável persistência da cultura da imoralidade.**" (Destacamos)

Também sobre a matéria temos o clássico magistério de Hely Lopes MEIRELLES e José Emmanuel BURLE FILHO<sup>9</sup>:

"Neste campo, o legislador deve ter presente, sempre, advertência e alerta do STF no sentido de que **"a criação de cargo em comissão em moldes artificiais e não condizentes com as praxes do nosso ordenamento jurídico e administrativo só pode ser encarada como inaceitável esvaziamento da exigência constitucional do concurso (...)"**" (Destacamos)

Também segue doutrina de Diógenes Gasparini<sup>10</sup>:

**Mas, por certo, não se pode criar somente cargos em comissão, pois outras razões existem contra essa possibilidade. Tal criação, desmedida e descabida, deve ser obstada, a todo custo, quando a intenção evidente é burlar a obrigatoriedade do concurso público para o provimento de cargos efetivos. De sorte que os cargos que não apresentam aquelas características ou alguma particularidade entre seu rol de atribuições, como seu titular privar da intimidade administrativa da autoridade nomeante (motorista, copeiro), devem ser de provimento efetivo, pois de outro modo cremos que haverá desvio de finalidade na sua criação e, portanto, possibilidade de sua anulação. Por esses motivos são em menor número.** (Destacamos)

A jurisprudência desta Suprema Corte condena, categoricamente, as hipóteses de criação de cargos em comissão fora das hipóteses constitucionais, exigindo que sejam bem definidas as atribuições de modo a deixar evidente o caráter de chefia, direção e assessoramento:

<sup>9</sup> MEIRELLES, Hely Lopes. e BURLE FILHO, José Emmanuel. **Direito Administrativo Brasileiro** - 42. ed., atual. até a EC 90, de 15.9.2015 - Rio de Janeiro: Malheiros, 2016, p. 526.

<sup>10</sup> GASPARINI, Diógenes. **Direito Administrativo** - 9. ed., rev. e atual. - São Paulo: Saraiva, 2004, p. 257.



EMENTA: CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ANEXO II DA LEI COMPLEMENTAR 500, DE 10 DE MARÇO DE 2009, DO ESTADO DE RONDÔNIA. ERRO MATERIAL NA FORMULAÇÃO DO PEDIDO. PRELIMINAR DE NÃO-CONHECIMENTO PARCIAL REJEITADA. MÉRITO. **CRIAÇÃO DE CARGOS DE PROVIMENTO EM COMISSÃO DE ASSESSORAMENTO JURÍDICO NO ÂMBITO DA ADMINISTRAÇÃO DIRETA. INCONSTITUCIONALIDADE.**

1. Conhece-se integralmente da ação direta de inconstitucionalidade se, da leitura do inteiro teor da petição inicial, se infere que o pedido contém manifesto erro material quanto à indicação da norma impugnada.

**2. A atividade de assessoramento jurídico do Poder Executivo dos Estados é de ser exercida por procuradores organizados em carreira, cujo ingresso depende de concurso público de provas e títulos, com a participação da Ordem dos Advogados do Brasil em todas as suas fases, nos termos do art. 132 da Constituição Federal. Preceito que se destina à configuração da necessária qualificação técnica e independência funcional desses especiais agentes públicos.**

**3. É inconstitucional norma estadual que autoriza a ocupante de cargo em comissão o desempenho das atribuições de assessoramento jurídico, no âmbito do Poder Executivo. Precedentes.**

4. Ação que se julga procedente." (ADI 4261, Relator(a): Min. AYRES BRITTO, Tribunal Pleno, julgado em 02/08/2010, sendo nossos os destaques)

EMENTA: AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. LEIS MUNICIPAIS QUE CRIAM CARGOS EM COMISSÃO SEM CARÁTER DE CHEFIA, ASSESSORAMENTO E DIREÇÃO. INCONSTITUCIONALIDADE. ANÁLISE DAS ATRIBUIÇÕES DOS CARGOS EM COMISSÃO. IMPOSSIBILIDADE. ART. 323 DO RISTF C.C. ART. 102, III, § 3º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. REEXAME DA MATÉRIA FÁTICO-PROBATÓRIA E DA LEGISLAÇÃO LOCAL. VEDAÇÃO. SÚMULAS N. 279 E 280 DO STF. AGRAVO REGIMENTAL A QUE SE NEGA PROVIMENTO. (...)

**3. "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.

(...)

5. In casu, o acórdão originalmente recorrido assentou: 'AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - Expressões e dispositivos das Leis Municipais nº 14.375, de 27 de dezembro de 2007 e nºs 14.840, 14.841, 14.842, 14.843, 14.845m, de 18 dezembro de 2008, e seus anexos, que tratam da criação de cargos em comissão de assessoria na Prefeitura Municipal de São Carlos e em sua Administração Indireta, como fundações, PROHAB e Serviço Autônomo de Água e Esgoto - **Atribuições que não exigem necessidade de vínculo especial de confiança e lealdade, a justificar a criação de cargo em comissão - Funções técnicas, burocráticas, operacionais e profissionais, típicas de cargos de provimento efetivo, a ser preenchido por servidor concursado** - Violação dos arts. 111, 115, II e V, e 144 da CE - Procedência da ação.'

6. Agravo regimental a que se nega provimento. " (RE 693714 AgR, Relator(a): Min. LUIZ FUX, Primeira Turma, julgado em 11/09/2012, sendo nossos os destaques)

"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, sendo nossos os destaques)

EMENTA: CONSTITUCIONAL. **LEIS DO ESTADO DO PARANÁ. CRIAM CARGOS EM COMISSÃO DE ASSISTENTE DE SEGURANÇA PÚBLICA QUE EXERCERIAM ATRIBUIÇÕES TÍPICAS DE CARGO DE CARREIRA - DELEGADO -**, DE PROVIMENTO EFETIVO, NA ESTRUTURA DA SECRETARIA DE SEGURANÇA PÚBLICA, CUJA INVESTIDURA REQUER A APROVAÇÃO DE CONCURSO PÚBLICO. **VIOLAÇÃO AO ART. 37, II DA C.F.** LEIS DE 1994. AUSENTE UM DOS REQUISITOS PARA A CONCESSÃO DA LIMINAR. PORÉM, AS RAZÕES DE CONVENIÊNCIA E A PLAUSIBILIDADE JURÍDICA, APESAR DO TEMPO DECORRIDO, JUSTIFICAM SEJA A MESMA CONCEDIDA PARA A PRESERVAÇÃO DA ORDEM JURÍDICA LOCAL. PRECEDENTES. LIMINAR DEFERIDA. (ADI 2427 MC, Relator(a): Min. NELSON JOBIM, Tribunal Pleno, julgado em 20/06/2001, sendo os destaques nossos)



teor da petição inicial, se infere que o pedido contém manifesto erro material quanto à indicação da norma impugnada.

**2. A atividade de assessoramento jurídico do Poder Executivo dos Estados é de ser exercida por procuradores organizados em carreira, cujo ingresso depende de concurso público de provas e títulos, com a participação da Ordem dos Advogados do Brasil em todas as suas fases, nos termos do art. 132 da Constituição Federal. Preceito que se destina à configuração da necessária qualificação técnica e independência funcional desses especiais agentes públicos.**

**3. É inconstitucional norma estadual que autoriza a ocupante de cargo em comissão o desempenho das atribuições de assessoramento jurídico, no âmbito do Poder Executivo. Precedentes.**

4. Ação que se julga procedente." (ADI 4261, Relator(a): Min. AYRES BRITTO, Tribunal Pleno, julgado em 02/08/2010, sendo nossos os destaques)

Patente que o legislador infraconstitucional não se desincumbiu do dever de demonstrar o caráter excepcional das atribuições dos cargos em comissão, não evidenciando tratar-se de atividades de direção, assessoramento e chefia, tampouco apresentou elementos acerca do especial vínculo de confiança, **sendo inconteste a violação do disposto no art. 37, inciso V, da Constituição Federal.**

A respeito importa transcrever excertos dos fundamentos adotados pela Procuradoria-Geral da República na inicial da ADIn nº 5.555, contra a criação de 8.000 cargos no Estado de Goiás<sup>12</sup>, senão vejamos:

Para justificar a criação de cargos em comissão como exceção à regra ao concurso público, é necessário a legislação demonstrar que as atribuições deles se harmonizam com a regra da livre nomeação e exoneração e com a destinação constitucional desses postos. Somente a nomenclatura do cargo não é suficiente para esse fim; apenas a definição legal de atribuições e responsabilidades do cargo é apta a comprovar se ele é mesmo jurídica e administrativamente apropriado para provimento em comissão.

(...)

<sup>12</sup> Disponível em <http://redir.stf.jus.br/estfvisualizadorpub/jsp/consultarprocessoeletronico/ConsultarProcessoEletronico.jsf?seqobjetoincidente=5011640>. Acesso em 03. ago. 2017

Não basta que a denominação conferida a um cargo seja de "assessor". Como observa a representação originadora desta ação, o rótulo é irrelevante, porquanto o conjunto de funções que substanciam as atividades desempenhadas pelos servidores comissionados é que dirá se as atribuições são próprias de direção, chefia ou assessoramento.

**Inconteste que o Anexo V, da Lei n°. 12.956/2005 (em sua redação original e na redação dada pela Lei n°. 17.819/2022) estabeleceu atribuições vagas e imprecisas de realização de rotinas burocráticas para nada menos que 33 (trinta e três) cargos de provimento em comissão, não tendo o legislador deixado clara a adequação aos ditames constitucionais de atividades próprias de direção, chefia e assessoramento, de modo que a norma referida padece de inconstitucionalidade material.**

### **3.3. Da Violação do Princípio da Proporcionalidade entre o número de servidores efetivos em relação aos servidores comissionados:**

Conforme dito alhures, os cargos de provimento em comissão correspondem a 82,18% (oitenta e dois vírgula dezoito por cento) da força de trabalho existente no MPPE (563 cargos comissionados criados x 685 cargos efetivos).

**Dos 563 cargos comissionados no âmbito do MPPE, 354 cargos - 62,87% - são ocupados por pessoas sem vínculo efetivo com o MPPE. Os 354 cargos comissionados sem vínculo efetivo correspondem a 51,67% dos cargos efetivos de servidores do MPPE.**

Temos, pois, que mais da metade do quadro de pessoal do MPPE é composta por comissionados, realidade que encontra óbice na Constituição Federal.

**A criação indiscriminada de cargos comissionados no estado brasileiro é resquício do estado patrimonialista, onde a possibilidade de nomear pessoas sem merecimento para o serviço público era forma de demonstração de poder, em notável desprestígio ao interesse público. A título demonstrativo, são de fácil consulta números que demonstram existir, atualmente, cerca de 20.000 cargos em comissão na administração pública federal, ante cerca de 8.000 nos EUA (país com mais de 300 milhões de habitantes), 800 no Chile, 700 na Holanda, 500 na Inglaterra e somente 300 na França e Alemanha.**

Os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade não podem ser considerados mero exercício de retórica, pelo contrário, decorrem do **princípio do devido processo legal sob a perspectiva material (art. 5º, LIV)**, conforme esclarece o eminente Min. de Gilmar Ferreira Mendes, ao julgar os Recursos Extraordinários nº 349.703/RS e 466.343/SP, declarando inconstitucional a prisão civil do depositário infiel, em razão da desproporcionalidade da lei:

Como é sabido, a doutrina identifica como típica manifestação do excesso de poder legislativo a violação do princípio da proporcionalidade ou da proibição do excesso (*Verhältnismässigkeitsprinzip; Übermassverbot*), **que se revela mediante contraditoriedade, incongruência, e irrazoabilidade ou inadequação dos meios aos fins. (...)**

**Portanto, a doutrina constitucional mais moderna enfatiza que, em se tratando de imposição de restrições a determinados direitos, deve-se indagar não apenas sobre a admissibilidade constitucional da restrição eventualmente fixada (reserva legal), mas também sobre a compatibilidade das restrições estabelecidas com o princípio da proporcionalidade.**

A jurisprudência deste Excelso Supremo Tribunal Federal (STF) é firme no sentido de reconhecer como inconstitucional a **existência de cargos em comissão em desproporção ao número de cargos de servidores concursados**, senão vejamos:

EMENTA: AGRAVO INTERNO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ATO NORMATIVO MUNICIPAL. PRINCÍPIO DA PROPORCIONALIDADE. OFENSA. **INCOMPATIBILIDADE ENTRE O NÚMERO DE SERVIDORES EFETIVOS E EM CARGOS EM COMISSÃO.** I - Cabe ao Poder Judiciário verificar a regularidade dos atos normativos e de administração do Poder Público em relação às causas, aos motivos e à finalidade que os ensejam. **II - Pelo princípio da proporcionalidade, há que ser guardada correlação entre o número de cargos efetivos e em comissão, de maneira que exista estrutura para atuação do Poder Legislativo local.** III - Agravo improvido. (RE 365368 AgR, Relator(a): Min. RICARDO LEWANDOWSKI, Primeira Turma, julgado em 22/05/2007, destaques nossos)

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. EXPRESSÃO "CARGOS EM COMISSÃO" CONSTANTE DO CAPUT DO ART. 5º, DO PARÁGRAFO ÚNICO DO ART. 5º E DO CAPUT DO ART. 6º; DAS TABELAS II E III DO ANEXO II

E DAS TABELAS I, II E III DO ANEXO III À LEI N. 1.950/08; E DAS EXPRESSÕES "ATRIBUIÇÕES", "DENOMINAÇÕES" E "ESPECIFICAÇÕES" DE CARGOS CONTIDAS NO ART. 8º DA LEI N. 1.950/2008. CRIAÇÃO DE MILHARES DE CARGOS EM COMISSÃO. DESCUMPRIMENTO DOS ARTS. 37, INC. II E V, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA E DOS PRINCÍPIOS DA PROPORCIONALIDADE E DA MORALIDADE ADMINISTRATIVA. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE.

1. A legislação brasileira não admite desistência de ação direta de inconstitucionalidade (art. 5º da Lei n. 9.868/99). Princípio da Indisponibilidade. Precedentes.

2. A ausência de aditamento da inicial noticiando as alterações promovidas pelas Leis tocantinsenses ns. 2.142/2009 e 2.145/2009 não importa em prejuízo da Ação, pela ausência de comprometimento da essência das normas impugnadas.

3. **O número de cargos efetivos (providos e vagos) existentes nos quadros do Poder Executivo tocantinense e o de cargos de provimento em comissão criados pela Lei n. 1.950/2008 evidencia a inobservância do princípio da proporcionalidade.** 4. **A obrigatoriedade de concurso público, com as exceções constitucionais, é instrumento de efetivação dos princípios da igualdade, da impessoalidade e da moralidade administrativa, garantidores do acesso aos cargos públicos aos cidadãos. A não submissão ao concurso público fez-se regra no Estado do Tocantins: afronta ao art. 37, inc. II, da Constituição da República.** Precedentes.

5. A criação de 28.177 cargos, sendo 79 de natureza especial e 28.098 em comissão, não tem respaldo no princípio da moralidade administrativa, pressuposto de legitimação e validade constitucional dos atos estatais. 6. A criação de cargos em comissão para o exercício de atribuições técnicas e operacionais, que dispensam a confiança pessoal da autoridade pública no servidor nomeado, contraria o art. 37, inc. V, da Constituição da República. Precedentes.

7. A delegação de poderes ao Governador para, mediante decreto, dispor sobre "as competências, as atribuições, as denominações das unidades setoriais e as especificações dos cargos, bem como a organização e reorganização administrativa do Estado", é inconstitucional porque permite, em última análise, sejam criados novos cargos sem a aprovação de lei.

8. Ação julgada procedente, para declarar a inconstitucionalidade do art. 5º, caput, e parágrafo único; art. 6º; das Tabelas II e III do Anexo II e das Tabelas I, II e III do Anexo III; e

das expressões "atribuições", "denominações" e "especificações" de cargos contidas no art. 8º da Lei n. 1.950/2008. 9. Definição do prazo máximo de 12 (doze) meses, contados da data de julgamento da presente ação direta de inconstitucionalidade, para que o Estado faça a substituição de todos os servidores nomeados ou designados para ocupação dos cargos criados na forma da Lei tocaninense n. 1.950. **(ADI 4125, Relator(a): Min. CÂRMEN LÚCIA, Tribunal Pleno, julgado em 10/06/2010, sendo nossos os destaques)**

O caso em mesa se assemelha muito ao do julgado transcrito, não só quanto aos fundamentos jurídicos, mas, sobretudo, no que tange às circunstâncias de criação de cargos em comissão em comparação com o quadro efetivo de servidores. Para ilustrar, transcrevemos excertos do voto da Ministra Cármen Lúcia:

Na "planilha referente ao quadro de vacância de cargos efetivos" elaborado pela Secretaria da Administração (Ofício n. 1323/SECAD-GASEC encaminhado ao Procurador-Geral do Estado do Tocantins em 19.7.2007, fl. 76), há notícia de que dos 65.024 cargos de provimento efetivo existentes no Estado do Tocantins apenas 29.944 estavam preenchidos (ocupados) e 35.080 estavam vagos em 2007 (fl. 110).

O cotejo numérico entre os cargos efetivos existentes nos quadros do Poder Executivo tocaninense (65.024), os cargos vagos nesse Estado - leia-se, a serem preenchidos por concurso público (35.080) - e a quantidade de cargos de natureza especial e em comissão criados pela Lei n. 1.950/2008 revela uma situação curiosa. É que o número de cargos efetivos vagos aproxima-se do número de cargos de provimento em comissão criados. E, ainda, o número de cargos em comissão inicialmente criados (35.419) é maior do que o total de cargos efetivos preenchidos no Estado (29.944), o que poderia levar à constatação absurda de que para cada subordinado há, pelo menos, um "chefe, assessor ou diretor", ocupante de cargo comissionado. Isso sem contar que parte desses cargos em comissão deve ser ocupada por servidores efetivos, como determina o inc. V do art. 37 da Constituição da República.

Ainda que o total de cargos de natureza especial ou em comissão tenha sido reduzido para 28.177 (Leis n. 2.145/2009 e 2.232/2009) e que constem dos autos notícias de concursos públicos realizados em data posterior ao ajuizamento desta ação (fls. 971-1023/1025-1033/1035-1057/1736-1782), permanece o desequilíbrio entre os cargos efetivos e os em comissão da "estrutura básica do Poder Executivo" do Estado do Tocantins.



subordinado há, pelo menos, um "chefe, assessor ou diretor", ocupante de cargo comissionado. Isso sem contar que parte desses cargos em comissão deve ser ocupada por servidores efetivos, como determina o inc. V do art. 37 da Constituição da República.

Ainda que o total de cargos de natureza especial ou em comissão tenha sido reduzido para 28.177 (Leis n. 2.145/2009 e 2.232/2009) e que constem dos autos notícias de concursos públicos realizados em data posterior ao ajuizamento desta ação (fls. 971-1023/1025-1033/1035-1057/1736-1782), permanece o desequilíbrio entre os cargos efetivos e os em comissão da "estrutura básica do Poder Executivo" do Estado do Tocantins.

17. Como sabido, a obrigatoriedade de concurso público, com as exceções constitucionais, é um instrumento de efetivação dos princípios da igualdade, da impessoalidade e da moralidade, que garante aos cidadãos o acesso aos cargos públicos, em condições de igualdade. Na espécie vertente, a exceção transformou-se em regra.

A conduta do Parquet pernambucano não se coaduna com a política de combate institucional à criação desmesurada de cargos de provimento em comissão adotada pela Procuradoria-Geral da República. Basta citar, por exemplo, que o Excelentíssimo Procurador-Geral propôs a ADIn nº 5.555, contra a criação de 8.000 cargos no Estado de Goiás<sup>13</sup>, pois

**"Apesar de as leis trazerem as denominações dos cargos, como por exemplo "assessor", Janot sustenta que "o rótulo é irrelevante, porque o conjunto de funções que substanciam as atividades desempenhadas pelos servidores comissionados é que dirá se as atribuições são próprias de direção, chefia ou assessoramento". Afirma ainda que a jurisprudência do Supremo é no sentido de declarar inconstitucional lei criadora de cargos em comissão cujas atribuições dispensem a necessária relação de confiança.**

Importante trazer a *lúmen* auditoria realizada pelo Tribunal de Contas da União no âmbito da Administração Pública Federal, a qual concluiu que:

**a) órgãos com menos servidores comissionados e mais servidores efetivos são mais eficientes;**

**b) existem inúmeros riscos quanto à dificuldade de aferição da competência técnica dos servidores sem vínculo com**

<sup>13</sup> Disponível em <<http://www.conjur.com.br/2016-jul-12/pgr-questiona-leis-goias-criam-mil-cargos-comissao>>. Acesso em 03. ago. 2017

a administração em relação àquelas exigidas pelo cargo comissionado;

c) risco de conflito entre interesses públicos e privados em relação às pessoas que ocupam essas funções;

Confira-se a íntegra da notícia que resume o estudo<sup>14</sup>:

"TCU realiza mapeamento de riscos na contratação de funções de confiança e de cargos em comissão.

TCU identificou e avaliou os riscos relativos à escolha e à investidura em funções de confiança e cargos em comissão, no âmbito da Administração Pública Federal (APF). Poder Legislativo tem 97% de servidores sem vínculo com a APF; **Judiciário e o Executivo têm a maioria dos cargos ocupados por servidores do próprio quadro.**

Enquanto o Poder Legislativo tem 97% de servidores sem vínculo com a administração pública, **o Judiciário e o Executivo têm a maioria dos cargos ocupados por servidores do próprio quadro.**

O Tribunal de Contas da União (TCU) identificou e avaliou os riscos relativos à escolha e à investidura em funções de confiança (FC) e cargos em comissão (CC), no âmbito da Administração Pública Federal (APF). A auditoria realizada também objetivou obter informações sobre quantitativos, atribuições, requisitos de acesso e outros dados relevantes relacionados a esses cargos/funções.

Foi realizada amostra em 278 unidades jurisdicionadas, nas quais 25% dos servidores são ocupantes de FC e 5% ocupam CC. **Quando foi realizada a análise por poder, observou-se que o Poderes Legislativo e Judiciário, assim como o Ministério Público da União (MPU), possuem, respectivamente, 79%, 56% e 44% de servidores ocupando FC/CC, valores superiores à média geral, que é de 31%, e à média do Poder Executivo, de 26%.**

Em relação à origem do vínculo de pessoas com CC, 60% dessas funções são ocupadas por servidores efetivos, enquanto os demais são ocupados por pessoas sem vínculo com a administração. Quando esta análise é feita por poder, o Legislativo tem

<sup>14</sup> Disponível em <<http://portal.tcu.gov.br/imprensa/noticias/tcu-realiza-mapeamento-de-riscos-na-contratacao-de-funcoes-de-confianca-e-de-cargos-em-comissao.htm>> Acesso em 03. ago. 2017.

97% de servidores sem vínculo com a administração e o Judiciário e o Executivo têm a maioria dos CC ocupados por servidores do próprio quadro, nos percentuais de 83% e 64%, respectivamente.

Dos R\$ 9,68 bilhões gastos mensalmente com os servidores ativos das 278 organizações, R\$ 3,47 bilhões, ou 36%, são gastos com os servidores comissionados ocupantes FC/CC, sendo 7% para os titulares de CC e 29% para ocupantes de FC.

Também foram observadas discrepâncias entre os 30 ministérios participantes, das 278 organizações verificadas. A título de exemplo, o Ministério das Cidades possui percentual de FC/CC de 40%, menos da metade do observado no Ministério da Pesca e Aquicultura, de 85%.

**A auditoria também avaliou os riscos inerentes aos processos de escolha e indicação de ocupantes dos cargos comissionados, entre os quais investidura em FC e CC de pessoa que não possui os requisitos e as competências necessários e conflito entre interesses públicos e privados das pessoas com essas funções. Também foram observados casos de FC e CC de pessoa enquadrada nas hipóteses de nepotismo ou com impedimentos legais e existência de comissionados cujas atribuições não são de direção, chefia ou assessoramento.**

Uma das dificuldades que levam ao risco de investidura em FC/CC de pessoa enquadrada nas hipóteses de nepotismo refere-se aos normativos que regem a proibição de tal prática. Na avaliação do TCU, essas normas são de difícil implementação, em face tanto da dependência de declaração própria daquele que incide na proibição, quanto da apresentação de eventual denúncia.

O tribunal constatou que, em regra, estruturas mais enxutas, com menor quantidade de servidores alocados em cargos de chefia, direção e assessoramento tendem a ser menos burocráticas e mais efetivas, além de possuírem um custo menor. Não foi afastada, no entanto, a interferência de outros fatores que interferem na produtividade com custo menor, como, por exemplo, gestão mais eficiente e adoção de processos de trabalho menos redundantes. Apesar disso, esses aspectos não foram analisados no trabalho atual.

Exemplo da diferença de produtividade foi observado entre dois tribunais regionais do trabalho (TRT). O

TRT-20 possui 37 magistrados e baixou de seu estoque, no ano de 2014, 34.320 processos. Já o TRT-22, que possui 38 magistrados, baixou 42.380 processos no mesmo período. No TRT-20, que tem percentual de comissionados de 60%, a produtividade de cada magistrado foi de 928 processos no ano. No TRT-22, que tem 38% de comissionados, essa produtividade foi de 1.115 processos. Em julho de 2015, o gasto total de pessoal do TRT-22 foi de R\$ 5,45 milhões, contra R\$ 6,79 milhões do TRT-20.”

Também neste aspecto há se reconhecer a inconstitucionalidade de todo o Anexo VIII da Lei nº. 12.956/2005 (em sua redação original e alteração introduzida pela Lei nº. Lei nº. 17.865/2022), assim como o art. 1º da Lei nº 16.768/2019 e art. 2º da Lei nº. 17.865/2022 (que criam cargos de provimento em comissão), **eis que o quantitativo de servidores comissionados em comparação que os efetivos indicam que o concurso público foi transformado em exceção e a criação de cargos comissionados em regra, em manifesta rota de colisão com a Constituição Federal.**

#### **3.4. Da Descrição das Atribuições dos Cargos Por Ato Regulamentar**

Conforme jurisprudência pacífica desta Suprema Corte, a lei que cria cargos de provimento em comissão deve, obrigatoriamente, conter no corpo de seu texto os **requisitos de investidura, as atribuições dos cargos** e a respectiva **remuneração**, sob pena de inconstitucionalidade. A respeito, segue julgado recente em sede de recurso extraordinário com repercussão geral reconhecida:

“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.” Destaques no original)

“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.**" (Destques nossos)

"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.

RE 1041210, Relator(a): Min. DIAS TOFFOLI, Tribunal Pleno, julgado em 28/09/2018, sendo nossos os destaques)

Tal julgado constitui reprodução da jurisprudência pacificada desta Suprema Corte, senão vejamos:

"Ementa: AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL. CRIAÇÃO DE CARGOS EM COMISSÃO. AUSÊNCIA DA DESCRIÇÃO DAS ATRIBUIÇÕES CORRESPONDENTES. IMPOSSIBILIDADE. VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA AMPLA DEFESA E DO CONTRADITÓRIO. MATÉRIA COM REPERCUSSÃO GERAL REJEITADA PELO PLENÁRIO DO STF NO ARE Nº 748.371. CONTROVÉRSIA DE ÍNDOLE INFRACONSTITUCIONAL. ALEGADA VIOLAÇÃO AO ARTIGO 93, IX, DA CF/88. INEXISTÊNCIA.

1. **A criação de cargos em comissão para o exercício de atribuições técnicas e operacionais pela Municipalidade exige a descrição de suas respectivas atribuições na própria lei.** Precedente: ADI 4.125, Rel. Min. Cármen Lúcia, Plenário, DJe 15/2/2011.

(...)

4. In casu, o acórdão recorrido assentou: "Ação Direta de Inconstitucionalidade - Leis Complementares n.ºs. 38 (de 06 de agosto de 2008), 45 (de 27 de julho de 2009), 55 (de 15 de março de 2010), do Município de Buritama (Dispõem sobre 'criação de cargos de provimento em comissão'- Imprescindibilidade da descrição de atribuições para os cargos de assessoramento, chefia e direção - Afrenta ao princípio da legalidade - Inconstitucionalidade declarada - Ação julgada procedente".

5. Agravo regimental DESPROVIDO." (RE 806436 AgR, Relator(a): Min. LUIZ FUX, Primeira Turma, julgado em 02/09/2014, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-180 DIVULG 16-09-2014 PUBLIC 17-09-2014)

É certo que o ato normativo combatido delegou ao administrador público a faculdade de emitir regulamento contendo as atribuições dos cargos comissionados criados, conforme prevê o inciso V, art. 7º, da Lei nº. 12.956/2005<sup>15</sup>, o que constitui inconstitucionalidade, como já decidiu esta Suprema Corte:

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. EXPRESSÃO "CARGOS EM COMISSÃO" CONSTANTE DO CAPUT DO ART. 5º, DO PARÁGRAFO ÚNICO DO ART. 5º E DO CAPUT DO ART. 6º; DAS TABELAS II E III DO ANEXO II E DAS TABELAS I, II E III DO ANEXO III À LEI N. 1.950/08; E DAS EXPRESSÕES "ATRIBUIÇÕES", "DENOMINAÇÕES" E "ESPECIFICAÇÕES" DE CARGOS CONTIDAS NO ART. 8º DA LEI N. 1.950/2008. CRIAÇÃO DE MILHARES DE CARGOS EM COMISSÃO. DESCUMPRIMENTO DOS ARTS. 37, INC. II E V, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA E DOS PRINCÍPIOS DA PROPORCIONALIDADE E DA MORALIDADE ADMINISTRATIVA. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE.

(...)

4. A obrigatoriedade de concurso público, com as exceções constitucionais, é instrumento de efetivação dos princípios da igualdade, da impessoalidade e da moralidade administrativa, garantidores do acesso aos cargos públicos aos cidadãos. A não submissão ao concurso público fez-se regra no Estado do Tocantins: afronta ao art. 37, inc. II, da Constituição da República. Precedentes.

5. A criação de 28.177 cargos, sendo 79 de natureza especial e 28.098 em comissão, não tem respaldo no princípio da moralidade administrativa, pressuposto de legitimação e validade constitucional dos atos estatais.

6. A criação de cargos em comissão para o exercício de atribuições técnicas e operacionais, que dispensam a confiança pessoal da autoridade pública no servidor nomeado, contraria o art. 37, inc. V, da Constituição da República. Precedentes.

**7. A delegação de poderes ao Governador para, mediante decreto, dispor sobre "as competências, as atribuições, as denominações das unidades setoriais e as especificações dos cargos, bem como a organização e reorganização administrativa do Estado", é inconstitucional porque permite, em**

<sup>15</sup> "Art. 7º.

(...)

V - Função Gratificada - atribuições e responsabilidades **definidas e classificadas em Ato do Procurador-Geral de Justiça** conferidas a servidor ocupante de cargo de provimento efetivo da estrutura organizacional do Ministério Público, ou colocados à sua disposição;" (destaques nossos)

**última análise, sejam criados novos cargos sem a aprovação de lei.**

8. Ação julgada procedente, para declarar a inconstitucionalidade do art. 5º, caput, e parágrafo único; art. 6º; das Tabelas II e III do Anexo II e das Tabelas I, II e III do Anexo III; e das expressões "atribuições", "denominações" e "especificações" de cargos contidas no art. 8º da Lei n. 1.950/2008. 9. Definição do prazo máximo de 12 (doze) meses, contados da data de julgamento da presente ação direta de inconstitucionalidade, para que o Estado faça a substituição de todos os servidores nomeados ou designados para ocupação dos cargos criados na forma da Lei tocaninense n. 1.950. **(ADI 4125, Relator(a): Min. CÁRMEN LÚCIA, Tribunal Pleno, julgado em 10/06/2010, sendo nossos os destaques)**

Com efeito, a Resolução n.º. 02/2020 (08/01/2020), da lavra do Procurador-Geral de Justiça do MPPE, se desincumbiu, em seu art. 10, de regulamentar as atribuições do cargo comissionado de Assessor de membro do Ministério Público, o que deveria ter sido feito através de ato legislativo em sentido formal e material, até mesmo para possibilitar o controle concentrado de constitucionalidade quanto ao regramento constitucional regente da criação de cargos comissionados.

Certo é que o estabelecimento de atribuições por ato regulamentar tem o efeito de conferir ao administrador público ampla margem de discricionariedade quanto as atividades a serem desempenhadas por servidores comissionados, o que não coaduna com a exigência constitucional de lei para a criação de cargos de provimento em comissão, pelo que resta por ser inconstitucional o inciso V, art. 7º, da Lei n.º. 12.956/2005.

Assim, também por este aspecto, há violação do art. 37, inciso V, da Constituição Federal.

### **3.5. VIOLAÇÃO DO ART. 37, V, DA CF - PERCENTUAL IRRISÓRIO DE CARGOS EM COMISSÃO DESTINADOS AOS SERVIDORES EFETIVOS:**

A **Constituição Federal, em seu art. 37, inciso V**, determina que o legislador infraconstitucional estabeleça percentuais dos cargos de provimento em comissão a serem ocupados por servidores efetivos, 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:

(...)

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". (Destaquei)

Ao cumprir com o mandamento constitucional, o Estado do Pernambuco editou a Lei nº 12.596/2005, alterada pelo artigo 2º, da Lei nº 16.768/2019, estabelecendo percentuais irrisórios de cargos em comissão a serem providos por servidores efetivos, senão vejamos:

Art. 2º O art. 41 da Lei nº 12.956, de 19 de dezembro de 2005 passa a ter a seguinte redação:

\*Art. 41. As Funções Gratificadas FGMP-1 a FGMP-8 compreendem as atividades de direção, chefia, assessoramento e assistência e serão exercidas, em no mínimo 30% (trinta por cento) do seu quantitativo, por servidores integrantes dos cargos constantes nos Anexos I e II da presente Lei. (NR)

§ 1º As funções gratificadas FGMP-4 a FGMP-8 serão consideradas cargos em comissão quando seus ocupantes não tiverem vínculo efetivo com a Administração Pública. (NR)

Em virtude da norma ora impugnada, temos que **dos 563** (quinhentos e sessenta e três cargos) **comissionados providos, somente 209** (duzentos e nove) **são ocupados por servidores com vínculo efetivo com a Administração Pública, o que implica dizer que 62,87%** (sessenta e dois vírgula oitenta e sete por centos) **dos cargos comissionados são providos por pessoas sem vínculo efetivo com a Administração Pública.**

Ora, o art. 37, inciso V, da Constituição Federal **não confere ao legislador infraconstitucional poderes absolutos ou verdadeira "carta branca"** para dispor sobre os percentuais de que trata de forma dissociada de qualquer parâmetro de razoabilidade ou proporcionalidade.

Com efeito, não pode a regulamentação do 37, inciso V, da CF **atuar de forma tal que venha a reduzir o sentido e o alcance da norma constitucional a ponto de torná-la mero dispositivo figurativo**, o que contradiz o princípio da máxima efetividade das normas constitucionais.

Assim, tomando as lições do Ministro Luís ROBERTO BARROSO, temos que o princípio da proporcionalidade fornecerá ao intérprete constitucional mecanismos para limitar a discricionariedade dos agentes estatais, de modo que se possa



extrair dos dispositivos constitucionais o máximo de efetividade na realização de seus fins, senão vejamos<sup>16</sup>:

“O princípio da razoabilidade-proporcionalidade, termos aqui empregados de modo fungível, não está expresso na Constituição, mas tem seu fundamento nas ideias do devido processo substantivo e na de justiça. Trata-se de um valioso instrumento de proteção dos direitos fundamentais e **do interesse público, por permitir o controle da discricionariedade dos atos do Poder Público e por funcionar como a medida com que uma norma deve ser interpretada no caso concreto para a melhor realização do fim constitucional nela embutida ou decorrente do sistema**”. (BARROSO, 2015: 340, sendo que destaquei)

Ora, **o fim embutido no art. 37, V, da CF é o de evitar que pessoas sem vínculo efetivo com o Poder Público - os comissionados exclusivos - venham a assumir cargos em comissão em percentual que supere a quantidade de cargos ocupados por servidores públicos efetivos, o que justamente ocorre no caso sub judice**, em inconteste prejuízo dos princípios da continuidade dos serviços públicos - dada a preponderante transitoriedade dos comissionados exclusivos -, da moralidade e do mérito no ingresso no serviço público (concurso público, que constitui regra).

O objetivo do constituinte originário era o de dá preferência ao mais habilitado - comprovado mediante concurso público, como regra - também no provimento dos cargos em comissão, de modo a estabelecer que *“os cargos em comissão e as funções de confiança serão exercidos, preferencialmente, por servidores ocupantes de cargo de carreira técnica ou profissional”* (Redação originária do inciso V, art. 37, da CF). Sobre a matéria pontifica CARVALHO FILHO<sup>17</sup>:

“O texto constitucional anterior estabelecia que os cargos em comissão e as funções de confiança deveriam ser exercidos *preferencialmente* por servidores ocupantes de cargos de carreira técnica ou profissional. A EC n°. 19/1998, da reforma do Estado, todavia, alterando o inciso V do art. 37, **restringiu essa investidura**, limitando o exercício de funções de confiança a servidores ocupantes de

<sup>16</sup> BARROSO, Luís Roberto. **Curso de Direito Constitucional Contemporâneo**. São Paulo: Saraiva, 2015.

<sup>17</sup> CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. São Paulo: Atlas, 2013.

cargos efetivos e a investidura em cargos em comissão a servidores de carreira, nos casos, condições e percentuais mínimos previstos em lei, devendo as atribuições de tais funções e cargos destinar-se apenas à chefia, direção e assessoramento. A norma ora vigente limita a investidura, em cargos em comissão, de pessoas que não pertencem aos quadros públicos, com o que se procurará evitar tantos casos de imoralidade e nepotismos existentes em todos os setores da Administração". (CARVALHO FILHO, 2013: 614, sendo que destaquei)

Ocorre que em nosso Brasil existe a nefasta tradição de transformar exceções em regras, de modo que o termo "preferencialmente" contido na norma teve interpretação e aplicação oposta. Assim, no mundo dos fatos, os cargos em comissão restavam por serem ocupados "preferencialmente" e preponderantemente por pessoas sem vínculo efetivo com a Administração, em razão de que o legislador constituinte derivado (Emenda Constitucional nº. 19/2008) atuou no sentido inconstante de **limitar a discricionariedade do legislador infraconstitucional** (e, por conseguinte, do administrador público), estabelecendo que os cargos em comissão serão exercidos por servidores efetivos em **percentuais mínimos** estabelecidos em lei.

Se diz em hermenêutica jurídica que a lei não contém palavras vãs, ou seja, desprovidas de sentido e significado. Assim, temos que o termo "mínimos" empregado pelo constituinte dá um sentido, um norte ao legislador regulamentar, de modo a **impossibilitar que este atue a esvaziar a norma constitucional, negando-lhe eficácia ou aplicabilidade concreta.**

Embora o Estado do Pernambuco seja ente federado autônomo para disciplinar a matéria, é possível que o interprete constitucional pesquise acerca da aplicação concreta da norma de modo a aferir a razoabilidade da novel legislação, ora questionada. Com efeito, a atuação do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), do Congresso Nacional e da Presidência da República indica parâmetros de razoabilidade a afirmar que o percentual de 50% (cinquenta por centos) resta por ser correto e conforme com os objetivos constitucionais. Segue detalhamento da aplicação do ar. 37, V, da CF em Órgãos do Ministério Público, do Poder Judiciário e do Poder Executivo:

Órgão	Percentual	Fundamento
-------	------------	------------

MPU (MPF, MPT, MPM, MPDFT)	50%	Art. 4º, §1º, da Lei 13.316/2016. <sup>18</sup>
Poder Judiciário da União (STF, STJ, TST, TSE, STM, Justiça Federal, Justiça Militar, Justiça Eleitoral, Justiça do Trabalho e Justiça do Distrito Federal e Territórios)	50%	Art. 5º, §7º, da Lei n.º. 11.416/2006 <sup>19</sup>
Tribunais de Justiça (AC, AL, AP, AM, CE, ES, GO, MA, MT, MS, MG, PA, PB, PR, PE, PI, RJ, RN, RS, RO, RR, SC, SP, SE, TO.	50%	Art. 3º, §1º, da Resolução n.º. 88/2009 do CNJ. <sup>20</sup>
TJ da Bahia	60%	Art. 6º, § 2º da Lei n.º 11.170/5008, do Estado da Bahia <sup>21</sup>

<sup>18</sup> "Art. 4º *Omissis*

§ 1º Cada ramo do Ministério Público da União destinará, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) dos cargos em comissão aos integrantes das Carreiras do Ministério Público da União, observados os requisitos de qualificação e experiência previstos em regulamento, ficando resguardadas as situações constituídas até a data da publicação desta Lei."

<sup>19</sup> "Art. 5º *Omissis*

§ 7º Pelo menos 50% (cinquenta por cento) dos cargos em comissão, a que se refere o caput deste artigo, no âmbito de cada órgão do Poder Judiciário, serão destinados a servidores efetivos integrantes de seu quadro de pessoal, na forma prevista em regulamento."

<sup>20</sup> "Art. 4º *Omissis*

§ 1º Para os Estados que ainda não regulamentaram os incisos IV e V do art. 37 da Constituição Federal, pelo menos 50 (cinquenta por cento) dos cargos em comissão deverão ser destinados a servidores das carreiras judiciais, cabendo aos Tribunais de Justiça encaminharem projetos de lei de regulamentação da matéria, com observância deste percentual."

<sup>21</sup> "SERVIDOR PÚBLICO. CARGOS COMISSIONADOS. CARGOS EFETIVOS. NÍVEIS DE PROTEÇÃO. RESOLUÇÃO N.º 88, DO CNJ. LEI ESTADUAL. PERCENTUAL MAIS FAVORÁVEL AOS SERVIDORES EFETIVOS. APURAÇÃO. CARGOS EFETIVAMENTE OCUPADOS. CARGOS VAGOS. ALTO PERCENTUAL. ESTUDO ACERCA DA POSSIBILIDADE DE EXTINÇÃO DE CARGOS. PROCEDÊNCIA PARCIAL. MODULAÇÃO DE EFEITOS.

1. Os percentuais de cargos comissionados reservados aos servidores integrantes das carreiras do Poder Judiciário estabelecem níveis de proteção, devendo prevalecer aquele mais favorável ao servidor público efetivo, de maneira que, no caso, o percentual mínimo de 50% (cinquenta por cento), estabelecido na Resolução n.º 88, do CNJ, cede espaço para os 60% (sessenta por cento) previstos no artigo 6º, § 2º da Lei n.º 11.170, de 2008, do Estado da Bahia. (...)" (CNJ - PP - Pedido de Providências -

Poder Executivo Federal	60%	ART. 27 DO Decreto Presidencial nº 10.829/2021. <sup>22</sup>
-------------------------	-----	--

Inegável, pois, que a legislação impugnada carregada a pecha da inconstitucionalidade material, porquanto afrontou o disposto no art. 37, inciso V, da Constituição da República, atuando de modo desrazoável e reduzindo a incidência normativa do referido comando constitucional.

É preciso, pois, assegurar a máxima efetividade da norma constitucional, assegurando que a realidade do mundo fático venha a corresponder ao que pretendeu o legislador constituinte.

**Assim sendo, o princípio da máxima efetividade das normas constitucionais indica que o art. 2º da Lei nº 16.768/2019 deverá sucumbir ante o que determina o art. 37, inciso V, da Constituição da República.**

A respeito da máxima efetividade das normas constitucionais, preleciona ROBERTO BARROSO:

“Efetividade significa a realização do Direito, a atuação prática da norma, fazendo prevalecer no mundo dos fatos os valores e interesses por ela tutelados. Simboliza, portanto, a aproximação, tão íntima quanto possível, entre o *dever ser* normativo e o *ser* da realidade social. **O interprete constitucional deve ter o compromisso com a efetividade da Constituição:** entre interpretações alternativas e plausíveis, deverá prestigiar aquela que permita a atuação da vontade constitucional, evitando, no limite do possível, soluções que se refugiem no argumento da não autoaplicabilidade da norma ou na ocorrência de omissão do legislador”. (BARROSO, 2015: 341, sendo que destaquei)

Referida situação também afronta literalmente o art. 37, *caput*, da Constituição Federal, a partir do momento em que incentiva o provimento de cargos em comissão por pessoas sem vínculo efetivo e em detrimento de servidores efetivos,

malferindo assim os princípios da impessoalidade, moralidade e eficiência, além de estabelecer uma forma anômala de acesso ao serviço público.

**Tal situação coloca o administrador na posição de escolher a pessoa que ocupará a grande quantidade de cargos públicos comissionados, sem qualquer critério meritório e impessoal,** afrontando assim a moralidade que se espera do serviço público, em total desestímulo ao servidor legitimamente concursado.

Temos que o princípio da Impessoalidade se confunde com o próprio princípio da finalidade, que seria o que determina ao administrador público que só pratique o ato para o seu determinado fim legal, que nada mais é do que aquele que a norma de direito indica expressa ou implicitamente como objetivo do ato de forma impessoal. Esse princípio deve ser entendido também como meio de exclusão de promoção pessoal de autoridades quando da realização de seus atos administrativos.

Sobre o assunto já decidiu o Plenário desta Suprema Corte em acórdão relatado pelo eminente Ministro RICARDO LEWANDOWSKI, cuja ementa transcrevemos *in verbis*:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ART. 3º DA LEI 10.678/2016, DO ESTADO DA PARAÍBA, QUE DÁ NOVA REDAÇÃO AO § 1º DO ART. 5º DA LEI ESTADUAL 10.432/2015. EXCLUSÃO DA RESERVA PARA SERVIDORES EFETIVOS DE 50% DOS CARGOS DE ASSESSOR III E IV DE PROCURADOR DE JUSTIÇA; E ASSESSOR V DE PROMOTOR DE JUSTIÇA. QUEDA PARA CERCA DE 15% DO TOTAL DOS CARGOS COMMISSIONADOS DO MINISTÉRIO PÚBLICO DA PARAÍBA. AUSÊNCIA DE PROPORCIONALIDADE E RAZOABILIDADE. BURLA AO PRINCÍPIO DO CONCURSO PÚBLICO. MORALIDADE E IMPESSOALIDADE. ART. 37, CAPUT, II E V, DA CF. MODULAÇÃO DOS EFEITOS. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE. I - A exigência de concurso público para a investidura em cargos e empregos públicos, em todos os níveis político-administrativos da Federação, configura imperativo constitucional, que somente pode ser excepcionado em situações especialíssimas, apontadas no próprio Texto Magno, a exemplo do que ocorre com as contratações temporárias a que se refere o art. 37, IX, assim como com os cargos comissionados, nos termos do art. 37, V, ambos da Constituição Federal. Precedentes. II - A Lei 10.432/2015, que instituiu o plano de cargos, carreiras e remuneração do quadro de serviços auxiliares do Ministério Público da Paraíba, levando a efeito o comando constante da

segunda parte do inciso V, do art. 37 da CF, reservava, em sua redação original, 50% do total de cargos em comissão aos servidores de carreira, percentual a ser atingido paulatinamente, até o ano de 2024.

**III - No entanto, o art. 3º da Lei 10.678/2016 excluiu da reserva de 50% os cargos de Assessor III e IV de Procurador de Justiça e Assessor V de Promotor de Justiça, os quais, no universo de 397, totalizam 277 cargos.**

IV - Pela redação original da Lei 10.432/2015, 198 cargos comissionados teriam que ser preenchidos, até o ano de 2024, por servidores de carreira. Com a alteração promovida pela lei questionada, o número foi reduzido drasticamente para apenas 60, de modo que a reserva de cargos comissionados a serem ocupados por servidores de carreira caiu de 50% para pouco mais de 15%. V - Apesar de o inciso V do art. 37 da CF não estabelecer o patamar mínimo, o percentual de 15% do total de cargos em comissão reservado aos servidores de carreira não atende ao comando do art. 37, V, da Constituição Federal.

**VI - O dispositivo atacado, a pretexto de levar a efeito um rearranjo nos cargos comissionados reservados aos servidores públicos efetivos, na verdade operou sério desequilíbrio entre estes últimos e aqueles que não têm vínculo com a Administração Pública, em inequívoca burla à exigência constitucional de concurso público, que objetiva, em essência, dar concreção aos princípios abrigados no caput do art. 37 da Lei Maior, em especial aos da moralidade e da impessoalidade.**

VII - O art. 3º da Lei estadual 10.678/2016 não pode fazer tábula rasa do art. 37, V, da Carta Magna, de maneira a reduzir o seu alcance, já que, nos termos da tese fixada no Tema 1.010 da Repercussão Geral, "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", respeitando, assim, o princípio da proporcionalidade e razoabilidade para definir o quantitativo, a fim de extrair do dispositivo constitucional a máxima efetividade na realização de sua finalidade.

VIII - Considerando a segurança jurídica e o excepcional interesse social envolvidos na questão, entendendo ser cabível a limitação dos efeitos da inconstitucionalidade, a fim de que esta decisão tenha eficácia após doze meses da publicação do acórdão do presente julgamento. IX - Ação direta de

inconstitucionalidade julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade do art. 3º da Lei 10.678/2016, do Estado da Paraíba.

(ADI 5559, Relator(a): RICARDO LEWANDOWSKI, Tribunal Pleno, julgado em 27/09/2021, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-196 DIVULG 30-09-2021 PUBLIC 01-10-2021)

Patente, pois, a **inconstitucionalidade material do art. 2º, caput, da Lei nº 16.768/2019**, que ao conferir nova redação ao art. 41 da nº. 12.956/2005 reduziu de 60% (sessenta por centos) para 30% (trinta por cento) o percentual de cargos em comissão destinado aos servidores efetivos do MPPE, sendo necessário afastamento da nova redação por inconstitucionalidade, com o reestabelecimento da redação original do dispositivo legal mencionado.

### **3.6. Da Confusão entre Cargo em Comissão e Função de Confiança:**

Temos que a Lei nº. 12.956/2005 faz confusão entre o que é cargo em comissão e o que é função de confiança, senão vejamos:

"Art. 41 (...)

§1º As funções gratificadas FGMP-4 a FGMP-8 serão consideradas cargos em comissão quando seus ocupantes não tiverem vínculo efetivo com a Administração Pública."

"Art. 44. A designação para o exercício das funções gratificadas recairá, preferencialmente, sobre os servidores do quadro de provimento efetivo do Ministério Público".

A despeito da atecnia de intitular "função gratificada" o que a Constituição Federal denominou "função de confiança", fato é que a possibilidade de designação de pessoas sem vínculo efetivo com o MPPE para o exercício de funções de confiança esbarra no art. 37, inciso V, da Lei Fundamental, que estabelece que as funções de confiança serão "*exercidas exclusivamente por servidores ocupantes de cargo efetivo*".

Com efeito, a principal diferença entre cargos comissionados e funções de confiança residem justamente no fato de que as funções são privativas de servidores efetivos e os cargos destinados preferencialmente aos concursados.

Assim, o §1º do art. 41 da Lei nº. 12.956/2005 (redação original e alterações) deixa ao arbítrio do administrador a

definição se a espécie criada é "cargo em comissão" ou "função de confiança", ao passo que determinou que as funções de confiança "serão consideradas cargos em comissão quando seus ocupantes não tiverem vínculo efetivo com a Administração Pública".

Tal teratologia é de tamanha envergadura que resta impossível estabelecer se as espécies do Anexo VIII 12.956/2005 são cargos em comissão ou funções de confiança tamanha a confusão feita pelo legislador.

Assim posto, a declaração de inconstitucionalidade do §1º, art. 41, assim como da expressão "preferencialmente" constante do art. 44, ambos da Lei nº. 12.956/2005, **por afronta ao art. 37, V, da Constituição Federal**, deixará clara a diferenciação entre cargos em comissão e funções de confianças, esses exclusivos de efetivos.

Ademais, a expressão "ou colocados à sua disposição" constante do **inciso V, do art. 7º, da Lei nº 12.956/2005**, possibilita que servidores à disposição do MPPE exerçam funções de confiança próprias dos servidores da carreira, que também viola o art. 37, V, da CF, ao passo que possibilita que a maioria dos cargos comissionados possam ser providos por pessoas estranhas ao quadro de servidores efetivos do *Parquet*.

#### **4. DA MEDIDA CAUTELAR:**

Há plausibilidade jurídica nestas alegações autorais, porquanto firmadas em claros e precisos dispositivos constitucionais que estabelecem o concurso público como regra e a criação de cargos em comissão como absoluta exceção, além de princípios constitucionais de centrada regência. Há, como já demonstrado, patente violação do art. 37, *caput* (princípios da moralidade, eficiência e impessoalidade), incisos II (regra do concurso público) e V (hipóteses constitucionais de criação de cargos em comissão), princípio da proporcionalidade, todos da Constituição Federal.

Também resta presente o perigo da demora. **Com efeito, a criação de exacerbado número de cargos servidores sem vínculo efetivo com o Ministério Público do Pernambuco pode vir a comprometer a qualidade do serviço público prestado naquele órgão, que, mesmo sendo Instituição permanente (art. 127 da CF) renunciou a possibilidade de constituir um quadro permanente de servidores.**

Ademais, a manifesta afronta ao texto constitucional exige que a disciplina inconstitucional imposta pela norma impugnada



seja, o mais rapidamente possível, suspensa em sua eficácia, em obséquio ao princípio da supremacia da Constituição Federal.

Temos, pois, ser premente a necessidade de concessão de medida de cautelar para suspender a vigência da lei vergastada, em conformidade com as disposições da Lei nº 9.868/1999.

#### 5. DOS PEDIDOS E REQUERIMENTOS:

Forte nos fundamentos fático-jurídicos já expostos, a ANSEMP **requer** que, recebida e atuada a presente, seja (m):

a) deferida **medida cautelar para suspender a vigência do Anexo VIII da Lei Estadual nº 12.956/2005** (redação original e alterações, inclusive a introduzida pela Lei Estadual nº. 16.768/2019), assim como do **art. 1º, da Lei Estadual nº. 16.768/2019 e art. 2º da Lei Estadual nº. 17.865/2022**, todas do Estado de Pernambuco, porquanto presentes os requisitos da medida: **perigo da demora** e a **fumus boni juris**, consubstanciado na manifesta afronta ao Texto Constitucional em seu art. 37, incisos II e V, art. 5º, *caput* e princípio da proporcionalidade;

b) colhidas informações da Assembleia Legislativa e do Governador do Estado do Pernambuco, conforme preceito legal;

c) colhidas as manifestações dos eminentes Advogado-Geral da União e Procurador-Geral da República;

d) no mérito, seja confirmada a medida cautelar deferida e julgada integralmente procedente a presente ação **para declarar inteiramente inconstitucionais:**

**d.1. a integralidade do Anexo VIII da Lei Estadual nº 12.956/2005** (redação original e alterações, inclusive a introduzida pela Lei nº. 16.768/2019), assim como do **art. 1º da Lei nº. 16.768/2019** (que cria 344 (trezentos e quarenta e quatro) cargos comissionados/funções de confiança) e **art. 2º da Lei nº. 17.865/2022** (que cria 07 (sete) cargos comissionados), todas do Estado do Pernambuco, eis que o quantitativo de cargos comissionados no MPPE resta desproporcional em relação ao quadro de servidores efetivos, havendo **manifesta ofensa ao art. 37, caput da Constituição Federal** (princípios da moralidade, eficiência e impessoalidade), **incisos II** (regra do concurso público) e **V** (hipóteses de criação de cargos em comissão) e art. 5º, *caput*

e princípio da proporcionalidade, **todos da Constituição Federal**;

**d.2.** a expressão "*definidas e classificadas em Ato do Procurador-Geral de Justiça*" constante do **inciso V, art. 7º**, da **Lei Estadual nº 12.956/2005, do Estado de Pernambuco**, que autoriza o estabelecimento de atribuições de cargos e funções públicas por ato regulamentar, em colisão com o **art. 37, caput da Constituição Federal (princípio da legalidade)** e com a jurisprudência desta Suprema Corte, a qual determina que a lei que cria cargos em comissão deve estabelecer as respectivas atribuições;

**d.3.** a expressão "*ou colocados à sua disposição*", constante do **inciso V, do art. 7º, da Lei Estadual nº 12.956/2005, do Estado de Pernambuco**, que possibilita que servidores à disposição do MPPE exerçam funções de confiança próprias dos servidores da carreira, em **ofensa ao art. 37, caput da Constituição Federal (princípios da moralidade, eficiência e impessoalidade) e inciso II (regra do concurso público)**;

**d.4.** o §1º do art. 41, assim como a expressão "*preferencialmente*", constante do art. 44, ambos da Lei Estadual nº. 12.956/2005, do Estado de Pernambuco, ao passo que estabelecem confusão entre "cargos em comissão" e "função de confiança, possibilitando que funções sejam exercidas por pessoas sem vínculo com a Administração Pública, em manifesta afronta ao art. 37, V, da Constituição Federal;

**d.5.** a integralidade do **Anexo V da Lei Estadual nº. 12.956/2005** (redação original e alterações, inclusive a efetivada pela Lei Estadual nº. 17.819/2022), todas do Estado do Pernambuco, eis que estabeleceu mesmas atribuições vagas, imprecisas e burocráticas para 33 (trinta e três) cargos de provimento em comissão, restando por não demonstrar a configuração das hipóteses do art. 37, V, da Constituição Federal quanto as atividades de direção, chefia e assessoramento;

**d.6.** o **art. 2º da Lei nº. 16.768/2019** que, alterando disposições da Lei nº. 12.956/2005, todas do Estado do Pernambuco, reduziu o percentual de cargos em comissão destinados os servidores efetivos (de 60% para 30%), violando o art. 37, V, da Constituição Federal e jurisprudência desta Suprema Corte.

Dar-se-á a causa o valor de R\$ 1.000,00 (um mil reais),  
somente para os fins legais.

Nestes Termos,  
Pede e Espera Deferimento.

Brasília(DF), 28 de fevereiro de 2023

**MÁRCIO AUGUSTO RIBEIRO CAVALCANTE**

Advogado - OAB/CE nº 12.359

assinado digitalmente