



Tribunal de Justiça de Pernambuco
Poder Judiciário
Gabinete da Central de Agilização Processual

Processo nº 0004132-98.2026.8.17.2990

AUTOR(A): 4º PROMOTOR DE JUSTIÇA DE DEFESA DA CIDADANIA DE OLINDA

RÉU: CAMARA MUNICIPAL DE OLINDA

DECISÃO

I. RELATÓRIO

O Ministério Público do Estado de Pernambuco, por sua 4ª Promotoria de Justiça de Defesa da Cidadania de Olinda, propôs ação civil pública de obrigação de fazer e não fazer em face da Câmara Municipal de Olinda. A ação se apoia no Procedimento Administrativo nº 01926.000.424/2023 e no Procedimento Preparatório nº 01926.000.051/2025.

Narra que a Câmara realizou concurso público regido pelo Edital nº 001/2024, com 17 vagas: 13 para Técnico Legislativo – Especialidade Administrativa, 2 para Analista Legislativo – Especialidade Controladoria Interna e 2 para Analista Legislativo – Especialidade Jurídica. O resultado final foi homologado, e desde então nenhum aprovado foi nomeado. No mesmo período, as Leis Municipais nº 6.369/2025, 6.377/2025 e 6.400/2025 alteraram a Lei nº 6.070/2019 e ampliaram a estrutura de cargos em comissão da Casa. Segundo o autor, parte desses cargos recebeu atribuições burocráticas, técnicas ou coincidentes com as dos cargos efetivos oferecidos no concurso. Invoca ainda a auditoria especial do Tribunal de Contas do Estado (Processo TC nº 24100373-8), que registrou, em fevereiro de 2025, 91,73% de comissionados contra 8,27% de efetivos.

Em caráter de urgência, requer que a Câmara seja obrigada a nomear os aprovados em 15 dias, independentemente de alegações orçamentárias. Pede também o reconhecimento incidental da inconstitucionalidade dos dispositivos que criaram os cargos de Subprocurador, Coordenador de Controle Interno e Assessor Parlamentar, entre outros, e a exoneração de seus ocupantes em 30 dias. Requer ainda a proibição de novas nomeações para esses cargos, com limite de um chefe de gabinete e dois assessores por gabinete parlamentar, medidas de transição, multa diária de R\$ 10.000,00 a ser suportada pessoalmente pelo Presidente e pelos membros da Mesa Diretora, sequestro de verbas e comunicação ao Tribunal de Contas.

Pelo despacho de ID 231150967, determinei a manifestação prévia da ré. A intimação ocorreu em 03/03/2026, e a Câmara se manifestou em 11/03/2026 (ID 233116876). Sustentou que não havia perigo de dano, porque o concurso seria válido até 28/08/2026 e ainda poderia ser prorrogado até 2028. Afirmou que cabe à Administração escolher o momento das nomeações dentro desse prazo. Disse que a prudência orçamentária impunha aguardar a previsão do duodécimo do exercício seguinte, já que a despesa com efetivos é permanente. Alegou ainda que a matéria é



complexa, que as leis se presumem constitucionais e que a exoneração imediata de dezenas de servidores causaria dano maior do que a espera.

É o relatório. Decido.

II. FUNDAMENTAÇÃO

A tutela de urgência depende de elementos que evidenciem a probabilidade do direito e o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo (art. 300 do CPC e art. 12 da Lei nº 7.347/1985). A oitiva prévia da pessoa jurídica de direito público foi cumprida (art. 2º da Lei nº 8.437/1992). Os pedidos têm graus diferentes de certeza e de reversibilidade. Por isso, examino separadamente a nomeação dos aprovados e a reorganização do quadro de cargos em comissão.

1. A nomeação dos aprovados dentro do número de vagas

No julgamento do RE 598.099 (Tema 161 da repercussão geral), o Supremo Tribunal Federal firmou que o candidato aprovado dentro do número de vagas do edital tem direito subjetivo à nomeação. A Administração pode escolher o momento de nomear, mas apenas dentro do prazo de validade do concurso. Só pode deixar de fazê-lo em situação excepcional, que deve ser demonstrada de forma motivada: fato posterior à publicação do edital, imprevisível e grave, que torne a recusa realmente necessária por falta de outro meio menos gravoso.

O Termo de Homologação foi assinado em 26/08/2024 e publicado no Diário Oficial dos Municípios em 28/08/2024. O próprio ato fixou a validade do concurso em dois anos, prorrogáveis por igual período. O prazo inicial terminou, portanto, no fim de agosto de 2026. Não há nos autos notícia de prorrogação nem de qualquer nomeação.

A manifestação da ré tinha como argumento principal o tempo que ainda restava de validade. Esse argumento perdeu seu fundamento de fato. A própria Câmara, em ofício de 01/07/2025 subscrito por sua Procuradora, informou ao Ministério Público que previa nomear o primeiro grupo de aprovados em agosto de 2026. Esse marco, escolhido por ela, também passou sem que nada fosse feito.

A justificativa orçamentária foi apresentada de forma genérica e mudou ao longo do tempo. Em janeiro de 2025, a Câmara disse não ter recebido a previsão orçamentária. Em julho do mesmo ano, falou em redução inesperada do duodécimo. Em março de 2026, afirmou aguardar a previsão do exercício seguinte. Em nenhuma dessas ocasiões juntou estudo de impacto financeiro, demonstrativo da despesa com pessoal ou qualquer indicação de que estivesse próxima dos limites do art. 29-A da Constituição ou dos arts. 20 e 22 da Lei Complementar nº 101/2000. Uma dificuldade financeira afirmada de modo genérico não preenche as condições exigidas pelo Supremo Tribunal Federal para afastar o dever de nomear.

Além disso, o comportamento da Câmara no mesmo período é incompatível com a insuficiência de recursos que alega. A Lei nº 6.377/2025, publicada em 20/05/2025, criou auxílio-saúde de R\$ 1.350,00 e auxílio-alimentação de R\$ 1.450,00 mensais para membros e servidores, com efeitos a partir de 1º de maio de 2025. A Lei nº 6.400/2025, publicada em 17/11/2025, ampliou novamente o quadro comissionado. A comparação entre seu anexo e o da lei anterior mostra o acréscimo de cerca de vinte cargos, cujos vencimentos somam aproximadamente R\$ 45 mil por mês, sem contar os auxílios. As nomeações para esses cargos foram feitas com efeitos a partir de 13/11/2025, conforme as Portarias nº 261 a 267/2025.

Para comparação, os vencimentos-base dos 17 cargos efetivos, pelos valores do edital, somam cerca de R\$ 74 mil por mês. Não se trata de despesa desproporcional para um órgão que, no mesmo intervalo, ampliou seus gastos com comissionados e instituiu novas vantagens.



A necessidade do serviço também está demonstrada. Segundo a auditoria do Tribunal de Contas, a Câmara tinha em fevereiro de 2025 apenas 20 servidores efetivos para 222 comissionados. Dos 41 cargos efetivos criados em lei, 21 estavam vagos, inclusive os de Analista Legislativo nas especialidades Jurídica e Controladoria Interna.

As próprias leis municipais confiam a cargos em comissão tarefas que correspondem às dos cargos do concurso. A Lei nº 6.369/2025 passou a prever dois Subprocuradores com as mesmas funções do Procurador: assessoramento jurídico, defesa judicial e extrajudicial, pareceres e recursos. São as atribuições que a Lei nº 6.276/2022 reserva ao Analista Legislativo – Especialidade Jurídica. A mesma lei atribuiu aos Assessores Legislativos o recebimento e protocolo de proposições, a elaboração do expediente das sessões, o registro e a revisão de atas e o arquivamento de documentos, que são atividades próprias do Técnico Legislativo.

O argumento de que a despesa com efetivos é permanente e a de comissionados é transitória não altera essa conclusão. A Constituição adotou a escolha oposta: funções permanentes e técnicas devem ser exercidas por servidores aprovados em concurso (art. 37, II e V).

Mesmo que a validade tenha sido prorrogada depois do ajuizamento, o resultado é o mesmo. A prorrogação existe para que a Administração aproveite o concurso. Não serve para adiar sem prazo uma obrigação que a própria Câmara, em sua manifestação, chamou de compromisso da gestão, enquanto ocupa com comissionados funções equivalentes às dos cargos vagos.

O perigo de dano é atual. A ação foi proposta dentro do prazo de validade, o que preserva o direito dos aprovados: o fim desse prazo no curso do processo não pode ser usado contra eles. Isso, porém, não afasta o prejuízo. Os candidatos aguardam há mais de dois anos, e a Casa continua a funcionar com uma composição de pessoal que o órgão de controle externo apontou como incompatível com a Constituição. Cada mês de espera agrava a lesão aos aprovados e ao interesse público.

A ordem de nomeação não esgota o objeto da ação, que é bem mais amplo e envolve toda a estrutura de cargos da Câmara (art. 1º, § 3º, da Lei nº 8.437/1992). Também não há perigo de dano inverso relevante. O dever de nomear os aprovados dentro das vagas não é propriamente contestado, apenas o seu momento. E a Câmara pode compensar a nova despesa reduzindo cargos em comissão, que são de livre exoneração, sem aumentar seu gasto total com pessoal. A escolha de como fazer essa compensação cabe a ela.

O prazo de 15 dias pedido pelo autor é curto para a convocação, a verificação dos requisitos de posse e a publicação dos atos. Fixo 30 dias. Devem ser respeitadas a ordem de classificação e a distribuição previstas no edital, que destinou 14 vagas à ampla concorrência e 3 a pessoas com deficiência: uma em cada cargo.

2. Os cargos em comissão

Nesta análise inicial, há elementos consistentes de que parte dos cargos em comissão criados ou mantidos pelas três leis não atende aos requisitos fixados pelo Supremo Tribunal Federal no RE 1.041.210 (Tema 1.010). Pela tese ali firmada, esses cargos só se justificam para funções de direção, chefia e assessoramento, pressupõem relação de confiança, devem ser proporcionais à necessidade e ao número de efetivos e precisam ter suas atribuições descritas de forma clara na própria lei.

A Lei nº 6.400/2025 confia aos Assessores Legislativos, de Plenário, de Cerimonial, de Patrimônio, de Apoio Logístico e Administrativos tarefas como recepção e protocolo, registro de presença de parlamentares, agendamento de eventos, atualização de cadastros e controle de bens. São atividades de rotina administrativa. Nos dispositivos juntados aos autos, as Leis nº



6.377/2025 e 6.400/2025 apenas fixam a quantidade de Assessores Especiais I e II da Presidência, das Vice-Presidências e das Secretarias, sem indicar o que fazem. A Lei nº 6.369/2025 descreve os Assessores Especiais das Comissões Permanentes por tarefas de protocolo, agendamento de reuniões e apoio à redação de pareceres.

A coincidência entre as funções dos Subprocuradores e as do cargo efetivo da área jurídica encontra resistência no entendimento do Supremo Tribunal Federal no ARE 1.520.440 AgR. Por fim, o relatório de auditoria do Tribunal de Contas, de abril de 2025, concluiu que os cargos de Assessor Legislativo, Assessor Especial, Assessor Administrativo e Assessor Especial I e II têm natureza burocrática e operacional.

Ainda assim, não é o momento de determinar a exoneração de todos esses ocupantes em 30 dias. A medida atingiria dezenas de pessoas que não integram o processo. Exigiria exame individual de cada cargo e das funções que cada ocupante de fato exerce, e o próprio autor requer prova pericial e testemunhal justamente sobre isso. Parte do pedido, que se refere a "demais cargos" com atribuições técnicas, não tem a precisão necessária para uma ordem imediata. Uma exoneração em massa antes da posse dos concursados poderia comprometer a continuidade dos serviços da Casa, com efeitos de difícil reversão (art. 300, § 3º, do CPC).

Há outros dois fatores. O processo de auditoria no Tribunal de Contas estava em fase de julgamento em agosto de 2025, segundo o Ministério Público de Contas, e suas propostas ainda dependem de deliberação daquela Corte. E o cargo de Coordenador de Controle Interno já é discutido na Ação Civil Pública nº 0012214-55.2025.8.17.2990, o que recomenda evitar decisões conflitantes (art. 55, § 3º, do CPC). O reconhecimento incidental de inconstitucionalidade, que é fundamento e não pedido autônomo, deve ocorrer com segurança na sentença, depois do contraditório.

Existe, porém, uma medida intermediária, reversível e proporcional, que evita o agravamento do quadro enquanto a causa é julgada (arts. 297 e 300 do CPC). Trata-se de proibir novas nomeações para os cargos cujas atribuições legais, ou a falta delas, já indicam desde agora incompatibilidade com o art. 37, V, da Constituição. A medida não afasta ninguém do cargo nem impede a Câmara de exonerar comissionados, o que é prerrogativa sua. Apenas impede que a desproporção cresça ou se renove durante o processo.

Os cargos de Chefe de Gabinete e de Assessor Parlamentar dos gabinetes dos vereadores ficam, por ora, fora dessa restrição. Eles estão ligados ao exercício do mandato, não foram apontados pela auditoria e sua avaliação depende de instrução. O pedido de limitar a composição dos gabinetes será examinado na sentença.

Esta decisão não interfere na função legislativa da Câmara. A proibição, contudo, alcança os cargos de mesma natureza e atribuições que venham a ser criados, renomeados ou ampliados, para que não seja contornada por simples mudança de nome.

O pedido de apresentação de dados sobre os comissionados é útil à instrução e não impõe ônus excessivo à ré. Deve ser atendido desde logo (arts. 139, VI, e 396 do CPC). Pela mesma razão, a Câmara deve informar se prorrogou a validade do concurso.

3. Os meios de cumprimento

A multa diária é meio adequado para assegurar o cumprimento das obrigações de fazer e não fazer (arts. 536 e 537 do CPC). Seu valor deve ser proporcional e ter limite inicial, sem prejuízo de revisão.

Deixo, por ora, de impor multa pessoal ao Presidente e aos membros da Mesa Diretora, que não são parte no processo. Eles serão intimados pessoalmente, com advertência de que o



descumprimento poderá caracterizar ato atentatório à dignidade da justiça (art. 77, IV e § 2º, do CPC), sem prejuízo da responsabilização funcional, civil e por improbidade.

O sequestro de verbas é prematuro, pois ainda não houve descumprimento. A comunicação ao Tribunal de Contas é simples e pertinente, porque a matéria é objeto de auditoria naquela Corte.

III. DISPOSITIVO

Diante do exposto, **DEFIRO EM PARTE** a tutela provisória de urgência e determino à Câmara Municipal de Olinda que:

a) no prazo de 30 (trinta) dias da intimação, nomeie os 17 (dezesete) candidatos aprovados dentro do número de vagas do concurso público regido pelo Edital nº 001/2024: treze para o cargo de Técnico Legislativo – Especialidade Administrativa, dois para Analista Legislativo – Especialidade Controladoria Interna e dois para Analista Legislativo – Especialidade Jurídica. Devem ser observadas a ordem de classificação e a reserva de vagas para pessoas com deficiência prevista no edital. A posse e o exercício seguirão os prazos e requisitos do edital e da legislação municipal. Fica facultada à ré a adoção das medidas de compensação de despesa que entender adequadas, inclusive a exoneração de ocupantes de cargos em comissão;

b) abstenha-se, até a sentença, de invocar o término do prazo de validade do concurso para deixar de nomear ou empossar esses candidatos;

c) abstenha-se, até a sentença, de fazer novas nomeações ou designações, inclusive para repor vagas que surgirem, para os cargos em comissão de Subprocurador; Assessor Especial I e Assessor Especial II da Presidência, das Vice-Presidências e das Secretarias; Assessor Especial das Comissões Permanentes; Assessor Legislativo; Assessor de Plenário; Assessor de Cerimonial; Assessor de Patrimônio; Assessor de Apoio Logístico; Assessor de Apoio da Procuradoria da Mulher; e Assessores Administrativos de qualquer departamento ou da Procuradoria Especial da Mulher. A proibição alcança cargos de mesma natureza e atribuições que venham a ser criados, renomeados ou ampliados. Ficam ressalvados os cargos de Chefe de Gabinete e de Assessor Parlamentar dos gabinetes dos vereadores;

d) no prazo de 30 (trinta) dias, junte aos autos:

a relação nominal atualizada dos ocupantes de cargos em comissão, com cargo, símbolo, lotação, remuneração, auxílios e data de nomeação;

a descrição das atribuições efetivamente exercidas em cada cargo;

o demonstrativo mensal da folha dos comissionados e da despesa total com pessoal, comparada aos limites constitucionais e legais;

a informação sobre eventual prorrogação da validade do concurso, com cópia do ato, se houver.

Para o descumprimento de qualquer das obrigações dos itens "a" a "d", fixo multa diária de R\$ 2.000,00 (dois mil reais) por obrigação, a cargo da ré, limitada inicialmente a R\$ 300.000,00 (trezentos mil reais), sem prejuízo de majoração ou de outras medidas de apoio.

INDEFIRO, por ora, o reconhecimento incidental de inconstitucionalidade com efeitos



imediatos, a exoneração dos ocupantes de cargos em comissão, as medidas de transição, a limitação imediata da composição dos gabinetes, a multa pessoal ao Presidente e aos membros da Mesa e o sequestro de verbas. Esses pedidos poderão ser reexaminados após o contraditório e a instrução, ou se houver descumprimento desta decisão.

Intime-se a Câmara Municipal de Olinda, na pessoa de seu Presidente, para cumprimento. Intimem-se também pessoalmente o Presidente e os membros da Mesa Diretora, com a advertência do art. 77, IV e § 2º, do CPC.

Cite-se a ré para contestar no prazo legal, contado em dobro (arts. 183 e 335 do CPC). Deixo de designar, neste momento, a audiência do art. 334 do CPC, sem prejuízo de tentativa de conciliação a qualquer tempo, inclusive para apresentação de cronograma de readequação do quadro de pessoal.

Oficie-se ao Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco, com cópia desta decisão, para ciência nos autos do Processo TC nº 24100373-8.

Certifique a Secretaria a situação da Ação Civil Pública nº 0012214-55.2025.8.17.2990, para exame de eventual reunião dos processos ou de tramitação coordenada.

Recife (PE), *data da assinatura eletrônica.*

LUCAS DO MONTE SILVA

Juiz de Direito

