



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA
SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR DESEMBARGADOR PRESIDENTE DO EGRÉGIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO**

Protocolado n. 1.753/18 e 12.948/18

CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. DISPOSITIVOS DA LEI COMPLEMENTAR Nº 01, DE 24 DE JULHO DE 1995, NA REDAÇÃO DADA PELA LEI COMPLEMENTAR Nº 293, DE 04 DE JANEIRO DE 2018, DO MUNICÍPIO DE FRANCA. VINCULAÇÃO DOS CARGOS EM COMISSÃO DAS FUNÇÕES DE CONFIANÇA E DOS ÓRGÃOS DA PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO À SECRETARIA MUNICIPAL DE NEGÓCIOS JURÍDICOS. FINALIDADES, PRINCÍPIOS INSTITUCIONAIS E DETERMINADAS COMPETÊNCIAS DA SECRETARIA MUNICIPAL DE NEGÓCIOS JURÍDICOS ESSENCIAIS À ADMINISTRAÇÃO DA JUSTIÇA. IMPOSSIBILIDADE. ATRIBUIÇÕES DO SECRETÁRIO DE NEGÓCIOS JURÍDICOS E DO COORDENADOR DE ASSUNTOS JURÍDICOS. INCOMPATIBILIDADE COM OS ARTS. 98 A 100 DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL, QUE RESERVAM À PROCURADORIA DO MUNICÍPIO A EXCLUSIVIDADE DA REPRESENTAÇÃO JUDICIAL E EXTRAJUDICIAL DO MUNICÍPIO E A ASSESSORIA JURÍDICA DO EXECUTIVO. VIOLAÇÃO DOS ARTS. 98 A 100, 111 E 144, CE/89.

1. Inconstitucionalidade do art. 5º, *caput*, e seu inciso III e da expressão “*executar atividades relacionadas com as audiências*” prevista no inciso V, do Anexo VIII; das expressões “Procurador Geral do Município”, “Subprocurador Geral do Município”, “Função Gratificada de Assessoria de Gabinete do Procurador Geral”, “Divisão de Dívida Ativa e Executivos Fiscais”, “Função Gratificada



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA
SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

de Controle de Processos Judiciais”, “Divisão de Assessoramento em Contratos e Licitações”, “Divisão de Assessoramento em Processos Administrativos Gerais” e “Serviço de Protocolo e Atendimento Geral”, apenas da vinculação à Secretaria Municipal dos Negócios Jurídicos prevista no Anexo XII e no art. 1º do Anexo XXVII; *“autonomia técnico-jurídica de seus membros, sendo essencial à justiça, à legalidade e à função jurisdicional”*, inclusa no §1º, §3º, da expressão “Procuradores” inserta no §4º, do art. 1º, do Anexo XXVII; art. 4º, I, II, III, IV, V, VI, VII, VIII, IX, X, XI, XII, XIII, XIV, XV e, parágrafo único, XXVIII, XXIX, do Anexo XXVII e da expressão “Coordenador de Assuntos Jurídicos” prevista no Anexo IX, no inciso VIII, do art. 1º e no art. 9º, ambos do Anexo XXIV, todos da Lei Complementar nº 01, de 14 de julho de 1995, com a redação dada pela Lei Complementar nº 293, de 04 de janeiro de 2018, do Município de Franca.

2. A advocacia pública é instituição estatal predicada como permanente e essencial à administração da Justiça e à Administração Pública, responsável pelo assessoramento, consultoria e representação judicial do poder público;

3. Dispositivos que impõem vinculação dos cargos, funções e órgãos da Procuradoria Geral do Município à Secretaria Municipal dos Negócios Jurídicos, violam o art. 98, §1º da Constituição Estadual;

3. O cometimento de competências inerentes à advocacia pública ao agente político que dirige o órgão auxiliar do Chefe do Poder Executivo, ou ao “Coordenador de Assuntos Jurídicos” e a “Secretaria Municipal de Negócios Jurídicos” não se compatibiliza com a reserva instituída em prol da profissionalização que se consubstancia no órgão de Advocacia Pública, com chefia própria escolhida ad



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA
SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

nutum dentre os integrantes da respectiva carreira (arts. 98 a 100, 111 e 144, CE/89).

○ **PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO**, no exercício da atribuição prevista no art. 116, VI, da Lei Complementar Estadual n. 734, de 26 de novembro de 1993, e em conformidade com o disposto no art. 125, § 2º, e no art. 129, IV, da Constituição da República, e nos arts. 74, VI, e 90, III, da Constituição do Estado de São Paulo, com amparo nas informações colhidas no incluso protocolado em epígrafe referido, vem perante esse Egrégio Tribunal de Justiça promover a presente **AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE** em face do art. 5º, *caput*, e seu inciso III e da expressão “*executar atividades relacionadas com as audiências*” prevista no inciso V do Anexo VIII; da subordinação dos cargos de “Procurador Geral do Município”, “Subprocurador Geral do Município”, “Função Gratificada de Assessoria de Gabinete do Procurador Geral”, “Divisão de Dívida Ativa e Executivos Fiscais”, “Função Gratificada de Controle de Processos Judiciais”, “Divisão de Assessoramento em Contratos e Licitações”, “Divisão de Assessoramento em Processos Administrativos Gerais” e “Serviço de Protocolo e Atendimento Geral”, à Secretaria Municipal dos Negócios Jurídicos, vinculação prevista no Anexo XII e no art. 1º do Anexo XXVII; da expressão “*autonomia técnico-jurídica de seus membros, sendo essencial à justiça, à legalidade e à função jurisdicional*”, inclusa no §1º, §3º, da expressão “*Procuradores*” inserta no §4º, do art. 1º, do Anexo XXVII; art. 4º, I, II, III, IV, V, VI, VII, VIII, IX, X, XI, XII, XIII, XIV, XV e, parágrafo único, XXVIII, XXIX, do Anexo XXVII e da expressão “Coordenador de Assuntos Jurídicos” prevista no Anexo IX, no inciso VIII, do art. 1º e no art. 9º, ambos do Anexo XXIV, todos da Lei Complementar nº 01, de 14 de julho de 1995,



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA
SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

com a redação dada pela Lei Complementar nº 293, de 04 de janeiro de 2018, do Município de Franca, pelos fundamentos a seguir expostos:

I – DOS DISPOSITIVOS NORMATIVOS IMPUGNADOS

A Lei Complementar nº 01, de 24 de julho de 1995, do Município de Franca, que *“Dispõe sobre o Plano de Classificação de Cargos do Serviço Público Municipal de Franca, institui nova tabela de vencimentos e dá outras providências”*, na redação dada pela Lei Complementar nº 287, de 25 de julho de 2017, dentre outros temas, dispunha sobre os cargos em comissão e funções de confiança vinculados à Procuradoria Geral do Município, assim como seus órgãos.

Todavia, a Lei Complementar nº 01, de 24 de julho de 1995, do Município de Franca, sofreu alteração com o advento da Lei Complementar nº 293, de 04 de janeiro de 2018, passando a constar que os cargos em comissão e funções de confiança vinculados outrora à Procuradoria Geral do Município, assim como seus órgãos, ficariam vinculados à Secretaria Municipal de Negócios Jurídicos.

Essa subordinação dos órgãos, dos cargos em comissão e funções de confiança outrora pertencentes a Procuradoria Geral do Município, inclusive, as finalidades, princípios institucionais e determinadas competências do órgão da Secretaria Municipal dos Negócios Jurídicos, além das atribuições do Secretário dos Negócios Jurídicos, que denotam típica atividade de natureza advocatícia, estão sendo questionados na presente ação direta por violação aos arts. 98 a 100 e 144 da Constituição Estadual.

Assim, os dispositivos contestados que tratam a respeito do tema têm a seguinte redação:

Lei Complementar nº 293, de 04 de janeiro de 2018



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA
SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

(...)

ANEXO VIII

Art. 7º - A Secretaria dos Negócios Jurídicos tem por finalidades promover e manter relações institucionais com os órgãos do Poder Judiciário, Ministério Público, Defensoria Pública e outras entidades ligadas à Justiça, competindo-lhe:

I – Definir o posicionamento político-institucional relativo a temas de especial relevância para Administração Pública Municipal;

II – Definir e encaminhar soluções possíveis para os problemas detectados no âmbito dos negócios jurídicos;

III – Assistir o Prefeito no controle interno da legalidade dos atos da Administração;

IV – Planejar, coordenar, supervisionar e orientar as atividades técnicas e administrativas concernentes aos negócios jurídicos;

V – Executar atividades relacionadas com as audiências e representações políticas e institucionais do Secretário;

(...)

ANEXO XII – Cargos comissionados vinculados à Secretaria Municipal dos Negócios Jurídicos

Órgão	Cargo Comissionado	Nível de Remuneração
-------	--------------------	----------------------



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA
 SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

Secretaria Municipal dos Negócios Jurídicos	Secretário Municipal dos Negócios Jurídicos	Secretário Municipal	S-3
Procuradoria-Geral do Município	Procurador Geral do Município	FG	30% ou 20%
Procuradoria Geral do Município	Subprocurador Geral do Município	FG	30% ou 20%
Procuradoria Geral do Município	Função Gratificada de Assessoria de Gabinete do Procurador-Geral	FG	30% ou 20%
Divisão de Dívida Ativa e Executivos Fiscais	Divisão de Dívida Ativa e Executivos Fiscais	DIVISÃO	C-4
Procuradoria Geral do Município	Função Gratificada de Controle de Processos Judiciais	FG	30% ou 20%
Divisão de Assessoramento em Contratos e Licitações	Divisão de Assessoramento em Contratos e Licitações	DIVISÃO	30% OU 20%
Divisão de Serviço de Assessoramento em Processos	Divisão de Assessoramento em Processos	DIVISÃO	C-4



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA
 SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

Administrativos Gerais	Administrativos Gerais		
Serviços de Protocolo e Atendimento Geral	Serviço de Protocolo e Atendimento Geral	SERVIÇO	C-2
Totais:			
Secretario	01		
Procurador Geral do Município	01 (FG)		
Subprocurador Geral do Município	01 (FG)		
Divisões	03		
Serviços	01		
Funções Gratificadas	02		

(...)

ANEXO XXVII

Art. 1º - A Secretaria Municipal dos Negócios Jurídicos, vinculada diretamente ao Prefeito Municipal, fica constituída com seguinte estrutura interna:

I – Secretário Municipal dos Negócios Jurídicos;

II – Procurador-Geral do Município;



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA
SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

III – Subprocurador Geral do Município;

IV – Função Gratificada de Assessoria de Gabinete do Procurador Geral;

V – Divisão de Dívida Ativa e Executivos Fiscais;

VI – Função Gratificada de Controle de Processos Judiciais;

VII – Divisão de Assessoramento em Contratos e Licitações;

VIII – Divisão de Assessoramento em Processos Administrativos Gerais;

IX – Serviço de Protocolo e Atendimento Geral.

§1º - São princípios institucionais a unidade, a indivisibilidade, a indisponibilidade da tutela do interesse público e a **autonomia técnico-jurídica de seus membros, sendo essencial à justiça, à legalidade e à função jurisdicional;**

(...)

§3º - A autonomia técnica consiste na competência para, sem subordinação a outros órgãos, **definir a orientação jurídica do Poder Executivo Municipal,** nos termos desta lei, observadas as normas que regem a Administração Pública.

§4º - A autonomia administrativa correspondente à competência para, observadas as normas aplicáveis à Administração Municipal em geral, definir seu respectivo regime de funcionalismo, organizar seus serviços e órgãos e praticar os atos necessários à



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA
SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

gestão de seus recursos financeiros, materiais e humanos, inclusive no tocante à administração de seu quadro próprio de **Procuradores**, servidores e comissionados.

(...)

Art. 4º - Compete ao Secretário Municipal dos Negócios Jurídicos:

I – conduzir o relacionamento do Poder Executivo perante Poder Judiciário, o Ministério Público, a Defensoria Pública e as demais entidades ligadas à Justiça;

II – arbitrar as controvérsias surgidas entre órgãos e entidades integrantes da Administração Pública Municipal Direta e Indireta, após manifestação da Procuradoria Geral do Município, caso não solucionadas por meios auto compositivos, como etapa prévia indispensável a eventual exame pelo Poder Judiciário;

III – propor, nos casos em que for necessário, a estratégia do Município para o pagamento de precatórios judiciais, ressalvadas as competências da Procuradoria Geral do Município para a representação judicial;

IV – recomendar ao Prefeito a edição de súmulas e pareceres normativos, após a aprovação pela Procuradoria Geral do Município;

V – determinar a instauração de inquéritos administrativos comuns e especiais e as



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA
SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

sindicâncias especiais de improbidade administrativa;

VI – aplicar suspensão preventiva;

VII – decidir, exceto nas hipóteses de competência da Coordenadoria de Controle Interno, Corregedoria e Descumprimento Contratual;

a) As sindicâncias;

b) Os processos sumários, os procedimentos sumários e os procedimentos de exoneração em estágio probatório;

c) Os inquéritos administrativos, nos casos de:

1 – absolvição;

2 – desclassificação da infração ou abrandamento de penalidade, de que resulte a imposição de pena de repreensão ou de suspensão;

3 – extinção sem julgamento de mérito;

VIII – decidir, após manifestação da Procuradoria Geral do Município, sobre a posição processual da Fazenda Pública Municipal nas ações civis públicas, ações populares e ações de improbidade administrativa;

IX – assistir ao Prefeito, em conjunto com a Coordenadoria de Controle Interno, Corregedoria e Descumprimento Contratual e a Procuradoria Geral do Município, no controle interno da legalidade dos atos da Administração;



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA
SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

X – oficial, ao Prefeito ou a outras autoridades municipais, a partir de notícias advinda da Procuradoria Geral do Município, quanto a medidas necessárias para garantir o estrito cumprimento da legislação concernente ao Município;

XI – propor, ao Prefeito ou a outra autoridade municipal competente, as medidas que se afigurem convenientes à defesa dos interesses do Município ou à melhoria do serviço público municipal, especialmente nas áreas conexas à sua esfera de atribuições;

XII – recomendar ao Prefeito o ajuizamento de representação de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo municipal ou estadual, a ser patrocinada pela Procuradoria Geral do Município;

XIII – propor ao Prefeito a representação, por parte da Procuradoria Geral do Município, dirigida à autoridade competente, relativa à inconstitucionalidade de atos normativos estaduais ou federais;

XIV – recomendar a celebração, por parte do Prefeito, de termos de compromisso de ajustamento de conduta em que haja assunção de obrigações pelo Município, após manifestação da Procuradoria Geral do Município;

XV – subscrever todos os decretos e leis editados pelo Chefe do Executivo.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA
SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

Parágrafo único. As competências estabelecidas nos incisos V, VI, VII e VIII do “caput” deste artigo abrange as atribuições para decidir os pedidos de reconsideração, bem como para apreciar e encaminhar os recursos ou pedidos de revisão de inquéritos ao Prefeito.

XVI – Delegar aos demais ocupantes de cargos em comissão as atribuições e tarefas necessárias à política de descentralização administrativa e à boa condução dos serviços;

XVII – Assessorar o Prefeito na tomada de decisões sobre assuntos ineridos no campo de competência do órgão que dirige;

XVII – Providenciar estudos fundamentados, indispensáveis ao embasamento das decisões do Prefeito;

XIX – Manter contatos com órgãos federais e estaduais, com vistas ao aporte de recursos para projetos de competência da Procuradoria Geral do Município;

XX – Propor a realização de convênios;

XXI – Elaborar e apresentar ao Prefeito projetos e propostas de ações especificando detalhadamente os orçamentos e as possíveis fontes de verbas e/ou recursos;

XXII – Despachar periodicamente com o Prefeito, nos dias determinados, e participar de reuniões coletivas, quando convocado;



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA
SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

XXIII – Apresentar ao Prefeito os relatórios que lhe forem requisitados;

XXIV – Propor a abertura de inquérito ou sindicância para aplicação de medidas disciplinares que exijam tal formalidade e aplicar as de sua alçada, nos termos da legislação, aos servidores que lhe forem subordinados;

XXV – Determinar a realização de sindicância para apuração sumária de faltas e irregularidades e propor a instauração de processos administrativos de qualquer natureza;

XXVI – Opinar quanto a pedidos de licença, cuja concessão dependa da conveniência da Administração, observadas a legislação em vigor;

XXVII – Promover a capacitação dos servidores lotados em sua Secretaria, encaminhando-os aos treinamentos realizados pela Prefeitura, obrigatoriamente;

XXVIII – Exercer a superintendência da inscrição dos créditos inscritos em Dívida Ativa tributária e não tributária e sua cobrança judicial e administrativa;

XXIX – Promover o ajuizamento da Dívida Ativa e demais créditos do Município cobráveis executiva ou ordinariamente;

(...) grifos nossos

Por sua vez, questiona-se ainda na presente ação direta a expressão “Coordenador de Assuntos Jurídicos”, pois suas atribuições além de não revelarem plexos de assessoramento, chefia e direção, denotam típica



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA
SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

atividade de advocacia, violando, portanto, os arts. 98 a 100 da Constituição Estadual.

Os artigos que tratam a respeito encontram-se descritos abaixo:

ANEXO IX

Cargos em comissão vinculados ao Gabinete do Prefeito

Gabinete do Prefeito			
Órgão	Cargo Comissionado	Nível de Remuneração	
Chefia de Gabinete	Chefe de Gabinete	Chefe de Gabinete	C-6
(...)	(...)	(...)	(...)
Chefia de Gabinete	Coordenadoria de Assuntos Jurídicos	COORDENADOR	C-5

(...)

ANEXO XXIV

Art. 1º - O Gabinete do Prefeito Municipal fica constituído com a seguinte estrutura interna:

(...)

VIII – Coordenadoria de Assuntos Jurídicos.

(...)

Art. 9º - Compete ao Coordenador de Assuntos Jurídicos:

I – Assessorar diretamente o Gabinete do Prefeito para a tomada de decisões, quando solicitado;



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA
SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

II – Analisar e dar parecer acerca da promulgação ou veto em autógrafos de lei;

III – Manifestar previamente sobre convênios firmados entre o Município de Franca e os entes federativos, seus órgãos, empresas e autarquias que envolvem o repasse de recurso financeiro;

IV – Acompanhar a execução dos convênios firmados pelo Município de Franca e os entes federativos, seus órgãos, empresas e autarquias que envolvem o repasse de recurso financeiro;

V – Acompanhar os processos do Tribunal de Contas do Estado e Procedimentos do Ministério Público;

VI – Providenciar estudos fundamentados, indispensáveis ao embasamento das decisões do Prefeito;

VII – Promover a elaboração de minutas de projetos e a regulamentação de dispositivos de lei, articulando-se com os órgãos competentes, de acordo com o interesse da Administração Pública e a solicitação do Prefeito;

VIII – participar da elaboração de trabalhos e documentos em que sejam relevantes as considerações de natureza jurídica;

IX – Apresentar estudos sobre medidas que lhe pareçam reclamadas pelo interesse público ou pela boa aplicação da legislação vigente;

X – Realizar estudos sobre matéria jurídica de interesse geral do Município por determinação do



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA
SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

Prefeito, do Chefe do Gabinete ou solicitação dos Secretários Municipais;

XI – Desempenhar outras atribuições compatíveis com a natureza do cargo.

(...)

II - PARÂMETRO DE FISCALIZAÇÃO ABSTRATA DE CONSTITUCIONALIDADE

Os dispositivos impugnados nos atos normativos citados acima contrariam frontalmente a Constituição do Estado de São Paulo, à qual está subordinada a produção normativa municipal por força do art. 144 da Carta Paulista.

Os dispositivos contestados são incompatíveis com os seguintes preceitos da Constituição Estadual, *verbis*:

(...)

Art. 98 - A Procuradoria Geral do Estado é instituição de natureza permanente, essencial à administração da justiça e à Administração Pública Estadual, vinculada diretamente ao Governador, responsável pela advocacia do Estado, sendo orientada pelos princípios da legalidade e da indisponibilidade do interesse público.

§ 1º - Lei orgânica da Procuradoria Geral do Estado disciplinará sua competência e a dos órgãos que a compõem e disporá sobre o regime jurídico dos integrantes da carreira de Procurador do Estado,



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA
SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

respeitado o disposto nos artigos 132 e 135 da Constituição Federal.

§ 2º - Os Procuradores do Estado, organizados em carreira, na qual o ingresso dependerá de concurso público de provas e títulos, com a participação da Ordem dos Advogados do Brasil em todas as suas fases, exercerão a representação judicial e a consultoria jurídica na forma do "caput" deste artigo.

§ 3º - Aos procuradores referidos neste artigo é assegurada estabilidade após três anos de efetivo exercício, mediante avaliação de desempenho perante os órgãos próprios, após relatório circunstanciado das corregedorias.

Art. 99 - São funções institucionais da Procuradoria Geral do Estado:

I - representar judicial e extrajudicialmente o Estado e suas autarquias, inclusive as de regime especial, exceto as universidades públicas estaduais;

II - exercer as atividades de consultoria e assessoramento jurídico do Poder Executivo e das entidades autárquicas a que se refere o inciso anterior;

III - representar a Fazenda do Estado perante o Tribunal de Contas;

IV - exercer as funções de consultoria jurídica e de fiscalização da Junta Comercial do Estado;

V - prestar assessoramento jurídico e técnico-legislativo ao Governador do Estado;



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA
SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

VI - promover a inscrição, o controle e a cobrança da dívida ativa estadual;

VII - propor ação civil pública representando o Estado;

VIII - prestar assistência jurídica aos Municípios, na forma da lei;

IX - realizar procedimentos administrativos, inclusive disciplinares, não regulados por lei especial;

X - exercer outras funções que lhe forem conferidas por lei.

Art. 100 - A direção superior da Procuradoria Geral do Estado compete ao Procurador-Geral do Estado, responsável pela orientação jurídica e administrativa da instituição, ao Conselho da Procuradoria Geral do Estado e à Corregedoria-Geral do Estado, na forma da respectiva Lei Orgânica.

Parágrafo único - O Procurador-Geral do Estado será nomeado pelo Governador, em comissão, entre os Procuradores que integram a carreira e terá tratamento, prerrogativas e representação de Secretário de Estado, devendo apresentar declaração pública de bens, no ato da posse e de sua exoneração.
(...)

Art. 111 - A administração pública direta, indireta ou fundacional, de qualquer dos Poderes do Estado, obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, razoabilidade, finalidade, motivação, interesse público e eficiência.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA
SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

(...)

Art. 144 - Os Municípios, com autonomia política, legislativa, administrativa e financeira se auto-organizarão por Lei Orgânica, atendidos os princípios estabelecidos na Constituição Federal e nesta Constituição.

(...)

III – FUNDAMENTAÇÃO:

A – NATUREZA DAS ATIVIDADES DE ADVOCACIA PÚBLICA DO CARGO DE PROVIMENTO EM COMISSÃO IMPUGNADO.

Há no quadro de cargos em comissão, vinculado ao Gabinete do Prefeito, o cargo em comissão de **Coordenador de Assuntos Jurídicos**, nos termos no Anexo IX, no inciso VIII, do art. 1º e no art. 9º, ambos do Anexo XXIV, da Lei Complementar nº 01, de 24 de julho de 1995, na redação dada pela Lei Complementar nº 293, de 04 de janeiro de 2018, do Município de Franca.

O **Coordenador de Assuntos Jurídicos** realiza as seguintes atribuições: assessorar diretamente o Gabinete do Prefeito para a tomada de decisões, quando solicitado; **analisar e dar parecer acerca da promulgação ou veto em autógrafos de lei; manifestar previamente sobre convênios firmados entre o Município de Franca e os entes federativos, seus órgãos, empresas e autarquias que envolvem o repasse de recurso financeiro; acompanhar a execução dos convênios firmados pelo Município de Franca e os entes federativos, seus órgãos, empresas e autarquias que envolvem o repasse de recurso financeiro; acompanhar os processos do Tribunal de Contas do Estado e Procedimentos do Ministério Público; providenciar estudos fundamentados, indispensáveis ao embasamento das**



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA
SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

decisões do Prefeito; **promover a elaboração de minutas de projetos e a regulamentação de dispositivos de lei**, articulando-se com os órgãos competentes, de acordo com o interesse da Administração Pública e a solicitação do Prefeito; **participar da elaboração de trabalhos e documentos em que sejam relevantes as considerações de natureza jurídica**; apresentar estudos sobre medidas que lhe pareçam reclamadas pelo interesse público ou pela boa aplicação da legislação vigente; **realizar estudos sobre matéria jurídica de interesse geral do Município por determinação do Prefeito, do Chefe do Gabinete ou solicitação dos Secretários Municipais** e desempenhar outras atribuições compatíveis com a natureza do cargo.

Da análise das atividades desempenhas pelo Coordenador de Assuntos Jurídicos se constata a natureza técnica em descompasso com o art. 115, II e V, da Constituição Estadual.

Não bastasse, as atividades inerentes à advocacia pública grifadas, tais como o assessoramento, a consultoria e a representação jurídica de entidades ou órgãos públicos, são atribuições de natureza profissional e técnica e exclusivamente reservadas a profissionais investidos em cargos de provimento efetivo da respectiva carreira mediante aprovação prévia em concurso público.

É o que se infere dos arts. 98 a 100 da Constituição Estadual que se reportam ao modelo traçado no art. 132 da Constituição Federal ao tratar da advocacia pública estadual. Este modelo deve ser observado pelos Municípios por força do art. 144 da Constituição Estadual.

Os preceitos constitucionais (central e radial) cunham a exclusividade e a profissionalidade da função aos agentes respectivos investidos mediante concurso público (inclusive a chefia do órgão, cujo agente deve ser nomeado



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA
SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

e exonerado *ad nutum* dentre os seus integrantes), o que é reverberado pela jurisprudência:

“Ação direta de inconstitucionalidade. Lei nº 7.234, de 15 de abril de 2010, do Município de Presidente Prudente. Criação de cargos em comissão. Cargos de **"Coordenador de Assuntos Jurídicos"** e de **"Coordenador Executivo do Procon"**, de provimento em comissão. Impossibilidade. Atividades técnicas, jurídicas, de advocacia pública; e funções técnico-burocráticas, respectivamente. Necessidade de provimento dos cargos por via de concurso público. Precedentes. Inobservância aos arts. 98 a 100, 111, 115, incisos I, II e V, e 144, todos da Constituição Estadual. Ação procedente. Modulação dos efeitos da declaração 'pro futuro', lapso de 120 dias, conforme precedentes deste Órgão”. (TJ/SP, ADI nº 2010955-66.2017.8.26.0000, Des. Rel. Márcio Bartoli, julgada em 28 de junho de 2017)

“1 - AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Impugnação dos cargos de provimento em comissão criados pelos seguintes atos normativos (a) art. 5º da Lei Complementar nº 463, de 18 de fevereiro de 2014; (b) art. 12 da Lei Complementar nº 386, de 21 de dezembro de 2009; (c) art. 12 da Lei Complementar nº 386, de 21 de dezembro de 2009; e (d) art. 31 e Anexo II, da Lei Complementar nº 151, de 26 de dezembro de 2000, todas do Município de Campo Limpo Paulista. 2 - Alegação de inconstitucionalidade por ofensa às disposições do art.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA
SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

98, 99 e 100, 111, art. 115, incisos I, II e V, e art. 144, todos da Constituição do Estado de São Paulo. Reconhecimento. 3 – CARGOS INDICADOS NAS ALÍNEAS "A" E "B" DO ITEM "1" SUPRA. Falta de descrição das respectivas atribuições. Omissão que justifica o reconhecimento de inconstitucionalidade pela impossibilidade de exame de compatibilidade entre os cargos criados e as hipóteses permissivas de dispensa do concurso público. Conforme entendimento do Supremo Tribunal Federal, "para que a lei criadora de cargos comissionados se ajuste à exceção disposta no art. 37, inc. V, da Constituição da República, necessariamente terá de prever as atribuições dos cargos, as quais terão de corresponder à função de direção, chefia e assessoramento" (AgRg no Recurso Extraordinário 752.769/SP, Rel. Min. Carmen Lúcia, j. 08/10/2013), ou seja, é indispensável a demonstração efetiva da "adequação da norma aos fins pretendidos, de modo a justificar a exceção à regra do concurso público para a investidura em cargo público" (ADI 3.233/PB, Tribunal Pleno, Rel. Min. Joaquim Barbosa, j. 10/05/2007). E a descrição das atribuições deve constar, necessariamente, do texto da lei, e não de decreto do Executivo, pois conforme entendimento consolidado perante o Supremo Tribunal Federal é inconstitucional a delegação de competência ao Chefe do Poder Executivo para dispor (por decreto) sobre atribuições de cargos públicos, o que implicaria burla ao princípio da reserva legal para criação desses cargos (ADI nº 4125/TO, Rel. Min.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA
SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

Carmen Lúcia, j. 10/06/2010). 3.2. CARGOS INDICADOS NOS ITENS "C" E "D" DO ITEM "1" SUPRA. Descrição genérica das atribuições. Insuficiência para atendimento da exigência constitucional. É importante considerar, ademais, que mesmo pela descrição genérica é possível aferir que os cargos impugnados não correspondem a funções de direção, chefia e assessoramento superior, destinando-se, na verdade, ao desempenho de atividades meramente burocráticas ou técnicas, que não exigem - para seu adequado desempenho - relação de especial confiança. A simples denominação de cargos públicos como sendo de direção, chefia ou assessoria, por si só, não justifica a dispensa do concurso público, uma vez que "a criação de cargo em comissão em moldes artificiais e não condizentes com as praxes de nosso ordenamento jurídico e administrativo só pode ser encarada como inaceitável esvaziamento da exigência constitucional de concurso" (Hely Lopes Meirelles, "Direito Administrativo Brasileiro", 18ª ed, São Paulo, p. 378). 4 - Já os cargos de Assessor Jurídico (criado pelo art. 5º da Lei Complementar nº 463/2014) e **Coordenador de Assuntos Jurídicos** (criado pelo art. 31 e Anexo II, da Lei Complementar nº 151, de 26 de dezembro de 2000) tem as mesmas funções atribuídas à Advocacia Pública e pela ausência de situação de emergência e excepcionalidade devem ser reservados a profissionais recrutados por sistema de mérito e aprovação em certame público, nos termos dos artigos 98 a 100, da Constituição Estadual. 5 -



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA
SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

Ação julgada procedente, declarando-se a inconstitucionalidade dos dispositivos impugnados, com modulação". (TJ/SP, ADI nº 2139952-04.2016.8.26.0000, Des. Rel. Ferreira Rodrigues, julgada em 07 de dezembro de 2016)

Portanto, é incompatível o provimento comissionado com a advocacia pública, de modo a revelar, também por essa razão, a inconstitucionalidade do cargo de "Coordenador de Assuntos Jurídicos instituído na estrutura administrativa do Município de Franca.

B - INCONSTITUCIONALIDADE DE DISPOSITIVOS QUE DERAM A SECRETARIA MUNICIPAL DOS NEGÓCIOS JURÍDICOS E AO SECRETÁRIO DOS NEGÓCIOS JURÍDICOS PROTAGONISMO NA FUNÇÃO ESSENCIAL À JUSTIÇA

Observa-se que, muito embora o Município de Franca tenha o órgão da Procuradoria Geral do Município em sua estrutura administrativa, este encontra-se subordinado à Secretaria Municipal de Negócios Jurídicos em descompasso com o art. 98, 99 e 100 da Constituição Estadual.

Com efeito, a Lei Complementar nº 01, de 24 de julho de 1995, na redação dada pela Lei Complementar nº 293, de 04 de janeiro de 2018, do Município de Franca, vinculou todos os cargos em comissão e funções de confiança outrora pertencentes a Procuradoria-Geral do Município, assim como seus órgãos, à Secretaria Municipal dos Negócios Jurídicos, em total afronta ao que dispõem os art. 98, §1º e 144 da Constituição Estadual.

Foram vinculados à Secretaria Municipal dos Negócios Jurídicos o Procurador Geral do Município, o Subprocurador-Geral do Município, a Função Gratificada de Assessoria de Gabinete do Procurador Geral, a



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA
SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

Divisão de Dívida Ativa e Executivos Fiscais, a Função Gratificada de Controle de Processos Judiciais, a Divisão de Assessoramento em Contratos e Licitações, a Divisão de Assessoramento em Processos Administrativos Gerais e o Serviços de Protocolo e Atendimento Geral, nos termos do Anexo XII e do art. 1º, do Anexo XXVII, da Lei Complementar nº 01, de 24 de julho de 1995, na redação dada pela Lei Complementar nº 293, de 04 de janeiro de 2018, do Município de Franca.

A **Função Gratificada de Assessoria de Gabinete do Procurador Geral** desempenha atividades de atuar na defesa dos interesses do Município de Franca em procedimentos junto ao Ministério Público (art. 7º do Anexo XXVII); a **Divisão de Dívida Ativa e Executivos Fiscais** exerce o controle da legalidade da inscrição em dívida ativa, coordena e promove a cobrança judicial ativa do Município e da parecer em questões de natureza tributária (art. 8 do Anexo XXVII); a **Divisão de Assessoramento em Contratos e Licitações** realiza assessoria jurídica às comissões de licitações, emite pareceres específicos sobre assuntos licitatórios, contratos e convênios e propõe pareceres normativos e súmulas administrativos relacionados à sua área (art. 9 do Anexo XXVII); a **Divisão de Assessoramento em Processos Administrativos** exerce funções de assessorar e emitir pareceres nos processos administrativos em trâmite na Procuradoria Geral do Município, exceto aqueles relativos a contratos e licitações, promove exames, assessoramento e elaboração de pareceres técnicos jurídicos sobre parcelamento do solo e outras matérias de sua competência e atribuições administrativas (art. 10 do Anexo XXVII); o **Serviço de Protocolo e Atendimento Geral** realiza atividades de coordenar o serviço de protocolo e atendimento da Procuradoria Geral do Município, controla a tramitação de processos da Procuraria Geral do Município e acompanha seu trâmite (art. 11 do Anexo XXVII) e a **Função Gratificada de Controle de Processos**



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA
SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

Judiciais ficou com a missão de prestar orientações aos procuradores municipais sobre a linha de defesa a ser apresentada, autoriza a não interposição de recursos em face da natureza da matéria e do valor envolvido e propõe ações e apresenta defesas do Município nos casos determinados diretamente pelo Procurador Geral (art. 12 do Anexo XXVII).

Além da vinculação de todos os cargos em comissão e funções de confiança previstos anteriormente na Procuradoria Geral do Município, assim como de seus órgãos, as disposições acerca das finalidades, princípios institucionais e parte das competências conferidas a Secretaria Municipal de Negócios Jurídicos **revela a divisão de parcela do papel constitucional conferido unicamente a Procuradoria Geral do Município de função essencial à justiça e à Administração Pública**, nos termos do art. 98 da Constituição Estadual.

Não se contesta na presente ação direta a possibilidade de lei disciplinar finalidades, princípios institucionais e competências de quaisquer órgãos.

Todavia, no caso em testilha, a impugnação está sendo levada ao Egrégio Tribunal de Justiça pela divisão de parcela importantíssima da função essencial à justiça conferida a Procuradoria Geral pelas Constituições Federal e Estadual, aplicável aos Municípios em decorrência do art. 144 da Constituição Estadual, à Secretaria Municipal dos Negócios Jurídicos.

Com efeito, o art. 5º, *caput*, incisos III e V do Anexo VIII, os §§1º, 3º e 4º do art. 1º do Anexo XXVII, tem a seguinte disposição:

ANEXO VIII

Art. 7º - **A Secretaria dos Negócios Jurídicos** tem por finalidades promover e manter relações institucionais com os órgãos do Poder Judiciário,



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA
SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

Ministério Público, Defensoria Pública e outras entidades ligadas à Justiça, competindo-lhe:

I – Definir o posicionamento político-institucional relativo a temas de especial relevância para Administração Pública Municipal;

II – Definir e encaminhar soluções possíveis para os problemas detectados no âmbito dos negócios jurídicos;

III – Assistir o Prefeito no controle interno da legalidade dos atos da Administração;

IV – Planejar, coordenar, supervisionar e orientar as atividades técnicas e administrativas concernentes aos negócios jurídicos;

V – Executar atividades relacionadas com as audiências e representações políticas e institucionais do Secretário;

(...)

ANEXO XXVII

Art. 1º - A Secretaria Municipal dos Negócios Jurídicos, vinculada diretamente ao Prefeito Municipal, fica constituída com seguinte estrutura interna:

I – Secretário Municipal dos Negócios Jurídicos;

(...)

§1º - São princípios institucionais a unidade, a indivisibilidade, a indisponibilidade da tutela do interesse público e a **autonomia técnico-jurídica de**



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA
SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

seus membros, sendo essencial à justiça, à legalidade e à função jurisdicional;

(...)

§3º - A autonomia técnica consiste na competência para, sem subordinação a outros órgãos, **definir a orientação jurídica do Poder Executivo Municipal**, nos termos desta lei, observadas as normas que regem a Administração Pública.

§4º - A autonomia administrativa correspondente à competência para, observadas as normas aplicáveis à Administração Municipal em geral, definir seu respectivo regime de funcionalismo, organizar seus serviços e órgãos e praticar os atos necessários à gestão de seus recursos financeiros, materiais e humanos, inclusive no tocante à administração de seu quadro próprio de **Procuradores**, servidores e comissionados.

Finalidades de “promover e manter relações institucionais com os órgãos do Poder Judiciário, Ministério Público, Defensoria Pública” e outras entidades ligadas à Justiça”, prevista no art. 5º, *caput*, do Anexo VIII da Lei Complementar nº 01, de 24 de julho de 1995, na redação dada pela Lei Complementar nº 293, de 04 de janeiro de 2018, do Município de Franca, está em dissonância com o art. 98 da Constituição Estadual, que impõe que a função essencial à justiça compete a Procuradoria Geral.

Por sua vez, a competência dada ao órgão da Secretaria Municipal de Negócios Jurídicos de “**assistir o Prefeito no controle interno da legalidade dos atos da Administração**” (inciso III do art. 5º) e “**executar atividades relacionadas com as audiências** (primeira parte do inciso V do



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA
SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

art. 5º), sendo àquela típica função de assessoramento jurídico do Poder Executivo e, a outra, abarcada pela representação judicial e extrajudicialmente, nos termos do art. 99, I, II e V da Constituição Estadual, respectivamente, afrontam, ainda, o art. 98 da Constituição Estadual.

A seu turno, o §1º do art. 1º do Anexo XXVII da Lei Complementar nº 01, de 24 de julho de 1995, na redação dada pela Lei Complementar nº 293, de 04 de janeiro de 2018, do Município de França, dispôs serem princípios institucionais da Secretaria Municipal dos Negócios Jurídicos a unidade, a indivisibilidade, a indisponibilidade da tutela do interesse público e **a autonomia técnico-jurídica de seus membros, sendo essencial à justiça, à legalidade e à função jurisdicional** e a autonomia técnica foi definida pelo §3º do art. 1º do Anexo XXVII da Lei Complementar nº 01, de 24 de julho de 1995, na redação dada pela Lei Complementar nº 293, de 04 de janeiro de 2018 “consiste na competência para, sem subordinação a outros órgãos, **definir a orientação jurídica do Poder Executivo Municipal**, nos termos desta lei, observadas as normas que regem a Administração Pública.

Necessário ressaltar que apenas o órgão de Advocacia Pública é “*responsável pela advocacia do Estado*” (art. 98, *caput*) e seus membros “*exercerão a representação judicial e a consultoria*” para esse específico fim (art. 98, § 2º).

Portanto, a autônoma técnica-jurídica carregada à Secretaria Municipal dos Negócios Jurídicos fere o art. 98 e 99 da Constituição Estadual.

A autonomia administrativa da Secretaria Municipal dos Negócios Jurídicos, apenas em parte, viola o art. 98, §1º da Constituição Estadual, pois não compete àquela administrar o quadro próprio de Procuradores, conforme impõe o §4º do art. 1º, do Anexo XXVII da Lei Complementar nº



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA
SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

01, de 24 de julho de 1995, na redação dada pela Lei Complementar nº 293, de 04 de janeiro de 2018, do Município de Franca.

Por sua vez, o art. 4º, incisos I ao XXIX, do Anexo XXVII, da Lei Complementar nº 01, de 24 de julho de 1995, na redação dada pela Lei Complementar nº 293, de 04 de janeiro de 2018, do Município de Franca, estabelece as atribuições que incumbe ao Secretário de Negócios Jurídicos. Ocorre que, algumas destas funções, por força constitucional, competem exclusivamente à Advocacia Pública.

Assim, o art. 4º, I, II, III, IV, V, VI, VII, VIII, IX, X, XI, XII, XIII, XIV, XV e parágrafo único, incisos XXVII, XXIX, do Anexo XXVII, da Lei Complementar nº 01, de 24 de julho de 1995, na redação dada pela Lei Complementar nº 293, de 04 de janeiro de 2018, do Município de Franca, devem ser declaradas inconstitucionais por violação aos artigos 98, 99 e 100 da Constituição Estadual.

São atividades próprias da Advocacia Pública nos termos dos arts. 98 e 99, I, II, V, VI da Constituição Estadual, as quais, no entanto, constam no artigo mencionado: “conduzir o relacionamento do Poder Executivo perante Poder Judiciário, o Ministério Público, a Defensoria Pública e as demais entidades ligadas à Justiça”; “arbitrar as controvérsias surgidas entre órgãos e entidades integrantes da Administração Pública Municipal Direta e Indireta, após manifestação da Procuradoria Geral do Município, caso não solucionadas por meios auto compositivos, como etapa prévia indispensável a eventual exame pelo Poder Judiciário”; “propor, nos casos em que for necessário, a estratégia do Município para o pagamento de precatórios judiciais, ressalvadas as competências da Procuradoria Geral do Município para a representação judicial”; “recomendar ao Prefeito a edição de súmulas e pareceres normativos, após a aprovação pela Procuradoria Geral



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA
SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

do Município”; “decidir, após manifestação da Procuradoria Geral do Município, sobre a posição processual da Fazenda Pública Municipal nas ações civis públicas, ações populares e ações de improbidade administrativa”; “assistir ao Prefeito, em conjunto com a Coordenadoria de Controle Interno, Corregedoria e Descumprimento Contratual e a Procuradoria Geral do Município, no controle interno da legalidade dos atos da Administração”; “oficiar, ao Prefeito ou a outras autoridades municipais, a partir de notícias advinda da Procuradoria Geral do Município, quanto a medidas necessárias para garantir o estrito cumprimento da legislação concernente ao Município”; “propor, ao Prefeito ou a outra autoridade municipal competente, as medidas que se afigurem convenientes à defesa dos interesses do Município ou à melhoria do serviço público municipal, especialmente nas áreas conexas à sua esfera de atribuições”; “recomendar ao Prefeito o ajuizamento de representação de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo municipal ou estadual, a ser patrocinada pela Procuradoria Geral do Município”; “propor ao Prefeito a representação, por parte da Procuradoria Geral do Município, dirigida à autoridade competente, relativa à inconstitucionalidade de atos normativos estaduais ou federais”; “recomendar a celebração, por parte do Prefeito, de termos de compromisso de ajustamento de conduta em que haja assunção de obrigações pelo Município, após manifestação da Procuradoria Geral do Município”; “subscrever todos os decretos e leis editados pelo Chefe do Executivo”; “as competências estabelecidas nos incisos V, VI, VII e VIII do “caput” deste artigo abrange as atribuições para decidir os pedidos de reconsideração, bem como para apreciar e encaminhar os recursos ou pedidos de revisão de inquéritos ao Prefeito”.

“Determinar a instauração de inquéritos administrativos comuns e especiais e as sindicâncias especiais de improbidade administrativa”;



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA
SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

“aplicar suspensão preventiva”; “decidir, exceto nas hipóteses de competência da Coordenadoria de Controle Interno, Corregedoria e Descumprimento Contratual: a) as sindicâncias; b) os processos sumários, os procedimentos sumários e os procedimentos de exoneração em estágio probatório; c) os inquéritos administrativos, nos casos de: 1. absolvição; 2. desclassificação da infração ou abrandamento de penalidade, de que resulte a imposição de pena de repreensão ou de suspensão; 3. extinção sem julgamento de mérito” se consubstancia no assessoramento jurídico da advocacia pública, tal como emerge dos arts. 98 e 99, II, V e IX da Constituição Estadual.

Por sua vez, “exercer a superintendência da inscrição dos créditos inscritos em Dívida Ativa tributária e não tributária e sua cobrança judicial e administrativa” e “promover o ajuizamento da Dívida Ativa e demais créditos do Município cobráveis executiva ou ordinariamente” é incompatível com a reserva instituída nos arts. 98 e 99, VI, da Constituição Estadual à Advocacia Pública.

O cometimento de competências inerentes à Advocacia Pública a órgão auxiliar do Chefe do Poder Executivo ou ao Secretário de Negócios Jurídicos não se compatibiliza com a reserva instituída em prol da profissionalização que se consubstancia no órgão da Advocacia Pública, com chefia própria escolhida *ad nutum* dentre os integrantes da respectiva carreira. Incidência dos artigos 98, 99 e 100 da Constituição Estadual.

Embora tais preceitos da Carta Política bandeirante se refiram à Procuradoria-Geral do Estado, eles balizam a atividade normativa municipal em virtude do art. 29 da Constituição da República e do art. 144 da Constituição do Estado relativamente ao perfil do órgão local de Advocacia Pública.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA
SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

Ora, se a Constituição Federal e a Constituição Estadual elegem a Advocacia Pública como função essencial à Justiça, essa prescrição é vinculante para os Municípios na medida em que também eles carecem de organismo de representação, consultoria e assessoramento das pessoas jurídicas integrantes da Administração Pública na defesa de seus direitos e interesses.

É importante gizar que a *latere* do Ministério Público e da Defensoria Pública, a Advocacia Pública é um dos atores que compõem as funções essenciais à Justiça.

Ou seja, as normas constitucionais institutivas da Advocacia Pública obrigam os Municípios a criarem e organizarem tais organismos para o exercício de suas funções institucionais – consideradas essenciais à Justiça – e, ao mesmo tempo, impedem que outros órgãos ou agentes que não os integram desempenhem essas missões, pois lhes foram expressamente reservadas em favor de maior profissionalização na cura dos direitos e interesses do Estado, através da representação judicial e extrajudicial, do assessoramento e da consultoria, como sujeito de direitos e obrigações.

Por fim, nem se alegue que o Município não estaria vinculado ao referido modelo constitucional e, com base no interesse local (artigo 30 da CF), poderia tolher a autonomia e independência da Procuradoria do Município e de seus agentes, pois se admitir tal postura seria aceitar que a advocacia pública municipal pudesse ter menos autonomia ou independência se comparada aos demais entes federativos, o que, em última análise, arrefeceria a tutela da moralidade administrativa na esfera municipal, além de obstar a plena aplicação do princípio da eficiência.

As atribuições de advocacia pública do Município devem recair sobre os integrantes da carreira respectiva, como ordena o parágrafo único do



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA
SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

art. 100 da Constituição Estadual, aplicável aos municípios por obra de seu art. 144.

No que se refere à chefia da advocacia pública, inclusive a municipal, não está amplamente sujeita à livre escolha de seu titular, devendo ser restrita aos servidores de carreira. A tarefa de assessoria, consultoria e representação jurídica nos Municípios é reservada somente aos profissionais de carreira da advocacia pública, investidos mediante aprovação em concurso público, como vem se decidindo:

“Ação direta de inconstitucionalidade. Cargos de **"Procurador Geral, Consultor Jurídico, Consultor Geral, Assessor Jurídico e Assessor Jurídico de Licitações"**, regulados pelos artigos 5º e 6º e Anexos III, V, VII e VIII da Lei Complementar nº 96 de 12 de maio de 2009, e pelo Anexo III da Lei Complementar nº 126, de 02 de junho de 2010, ambas do Município de Avaré. Cargo de Procurador Geral do Município. Provimento comissionado, com nomeação mediante escolha dentre os ocupantes do cargo de Procurador Jurídico do Município, cargo este de natureza efetiva, provido mediante concurso público. Inconstitucionalidade não verificada. Cargos de **"Assessor Jurídico, Assessor Jurídico de Licitações e Consultor Geral"**, de provimento em comissão. Hipóteses que não configuram função de chefia, assessoramento e direção. Funções técnicas e atribuições de representação do Município em juízo. Atividade de advocacia pública. Inconstitucionalidade. Funções técnicas que exigem o provimento do cargo mediante concurso público. Cargo de **"Consultor**



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA
SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

Jurídico", de provimento em comissão. Ausência de descrição legal das atribuições. Inconstitucionalidade. Ofensa ao princípio da reserva legal. Inobservância aos arts. 98 a 100, 111, 115, incisos I, II e V, e 144, todos da Constituição Estadual. Precedentes do Supremo Tribunal Federal e do Órgão Especial do Tribunal de Justiça. Ação parcialmente procedente. Modulação dos efeitos da declaração. (TJ/SP, ADI nº 2118974-35.2018.8.26.0000, Des. Rel. Márcio Bartoli, julgada em 31 de outubro de 2018)

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Expressão 'de preferência' constante do art. 82 da Lei Orgânica do Município de Sertãozinho. Designação pelo Prefeito Municipal do Procurador Judicial – chefe da Procuradoria Geral do Município -, de provimento em comissão, sem que ele integre a carreira de Procurador Municipal. Inadmissibilidade. Preenchimento privativo a funcionário de carreira. Arts. 98 a 100 da CE aplicáveis aos Municípios por força do art. 144 da CE. Precedentes deste C. Órgão Especial. Ação procedente”. (TJ/SP, ADI nº 2060011-34.2018.8.26.0000, Des. Rel. Evaristo dos Santos, julgada em 01 de agosto de 2018)

Assim, é de rigor a declaração de inconstitucionalidade do art. 5º, *caput*, e seu inciso III e da expressão “*executar atividades relacionadas com as audiências*” prevista no inciso V do Anexo VIII; **da subordinação dos cargos** de “Procurador Geral do Município”, “Subprocurador Geral do Município”, “Função Gratificada de Assessoria de Gabinete do Procurador Geral”, “Divisão de Dívida Ativa e Executivos Fiscais”, “Função Gratificada



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA
SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

de Controle de Processos Judiciais”, “Divisão de Assessoramento em Contratos e Licitações”, “Divisão de Assessoramento em Processos Administrativos Gerais” e “Serviço de Protocolo e Atendimento Geral à Secretaria Municipal dos Negócios Jurídicos, vinculação esta prevista no Anexo XII e no art. 1º do Anexo XXVII; *“autonomia técnico-jurídica de seus membros, sendo essencial à justiça, à legalidade e à função jurisdicional”*, inclusa no §1º, §3º, da expressão “Procuradores” inserta no §4º, do art. 1º, do Anexo XXVII; art. 4º, I, II, III, IV, V, VI, VII, VIII, IX, X, XI, XII, XIII, XIV, XV e, parágrafo único, XXVIII, XXIX, do Anexo XXVII, todos da Lei Complementar nº 01, de 14 de julho de 1995, com a redação dada pela Lei Complementar nº 293, de 04 de janeiro de 2018, do Município de Franca.

IV – PEDIDO

Diante do exposto, requer-se o recebimento e o processamento da presente ação para que, ao final, seja julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade do art. 5º, *caput*, e seu inciso III e da expressão “executar atividades relacionadas com as audiências” prevista no inciso V do Anexo VIII; da subordinação dos cargos de “Procurador Geral do Município”, “Subprocurador Geral do Município”, “Função Gratificada de Assessoria de Gabinete do Procurador Geral”, “Divisão de Dívida Ativa e Executivos Fiscais”, “Função Gratificada de Controle de Processos Judiciais”, “Divisão de Assessoramento em Contratos e Licitações”, “Divisão de Assessoramento em Processos Administrativos Gerais” e “Serviço de Protocolo e Atendimento Geral”, à Secretaria Municipal dos Negócios Jurídicos, prevista no Anexo XII e no art. 1º do Anexo XXVII; da expressão *“autonomia técnico-jurídica de seus membros, sendo essencial à justiça, à legalidade e à função jurisdicional”*, inclusa no §1º, §3º, da expressão “Procuradores” inserta no §4º, do art. 1º, do Anexo XXVII; art. 4º, I, II, III, IV,



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA
SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

V, VI, VII, VIII, IX, X, XI, XII, XIII, XIV, XV e, parágrafo único, XXVIII, XXIX, do Anexo XXVII e da expressão “Coordenador de Assuntos Jurídicos” prevista no Anexo IX, no inciso VIII, do art. 1º e no art. 9º, ambos do Anexo XXIV, da Lei Complementar nº 01, de 14 de julho de 1995, com a redação dada pela Lei Complementar nº 293, de 04 de janeiro de 2018, do Município de Franca.

Requer-se, ainda, sejam requisitadas informações ao Prefeito e Presidente da Câmara Municipal de Franca, bem como, após, citado o Procurador-Geral do Estado para se manifestar sobre os atos normativos impugnados.

Posteriormente, aguarda-se vista para fins de manifestação final.

Termos em que, pede deferimento.

São Paulo, 30 de novembro de 2018.

Gianpaolo Poggio Smanio
Procurador-Geral de Justiça

aaamj/mi



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA
SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

Protocolado n. 1.753/18 e 12.948/18

Interessados: Dr. Paulo César Correa Borges – 1º Promotor de Justiça de Franca e Procuradores do Município de Franca

1. Promova-se a distribuição de ação direta de inconstitucionalidade, instruída com o protocolado incluso, em face do art. 5º, *caput*, e seu inciso III e da expressão “*executar atividades relacionadas com as audiências*” prevista no inciso V do Anexo VIII; das expressões “Procurador Geral do Município”, “Subprocurador Geral do Município”, “Função Gratificada de Assessoria de Gabinete do Procurador Geral”, “Divisão de Dívida Ativa e Executivos Fiscais”, “Função Gratificada de Controle de Processos Judiciais”, “Divisão de Assessoramento em Contratos e Licitações”, “Divisão de Assessoramento em Processos Administrativos Gerais” e “Serviço de Protocolo e Atendimento Geral”, **apenas da vinculação à Secretaria Municipal dos Negócios Jurídicos prevista no Anexo XII e no art. 1º do Anexo XXVII**; “*autonomia técnico-jurídica de seus membros, sendo essencial à justiça, à legalidade e à função jurisdicional*”, inclusa no §1º, §3º, da expressão “Procuradores” inserta no §4º, do art. 1º, do Anexo XXVII; art. 4º, I, II, III, IV, V, VI, VII, VIII, IX, X, XI, XII, XIII, XIV, XV e, parágrafo único, XXVIII, XXIX, do Anexo XXVII e da expressão “Coordenador de Assuntos Jurídicos” prevista no Anexo IX, no inciso VIII, do art. 1º e no art. 9º, ambos do Anexo XXIV, com a redação dada pela Lei Complementar nº 293, de 04 de janeiro de 2018, do Município de Franca.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA
SUBPROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA JURÍDICA

2. Providenciem-se as anotações e comunicações de praxe aos interessados.

3. Cumpra-se.

São Paulo, 30 de novembro de 2018.

Gianpaolo Poggio Smanio
Procurador-Geral de Justiça

mi