



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

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

Protocolado nº 10.827/18

CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 10.013, DE 17 DE NOVEMBRO DE 2017, DO MUNICÍPIO DE SANTO ANDRÉ. “ASSESSOR TÉCNICO DA PRESIDÊNCIA”, “ASSESSOR DE COMUNICAÇÃO DA PRESIDÊNCIA” E “DIRETOR DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO”. CARGOS DE PROVIMENTO EM COMISSÃO QUE NÃO REVELAM PLEXOS DE ASSESSORAMENTO, CHEFIA E DIREÇÃO, MAS ATRIBUIÇÕES DE NATUREZA MERAMENTE TÉCNICA E PROFISSIONAL. REPERCUSSÃO GERAL Nº 1.010 DO STF. CARGO DE “ASSESSOR TÉCNICO DA PRESIDÊNCIA (ADVOGADO)”. ADVOCACIA PÚBLICA.

1. Revela-se inconstitucional a criação de cargos de provimento em comissão cujas atribuições não evidenciam funções de assessoramento, chefia e direção, mas antes



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

funções meramente técnicas, burocráticas, operacionais e profissionais a serem preenchidas por servidores públicos investidos em cargos de provimento efetivo, cujo provimento deve se dar mediante aprovação em concurso público (arts. 111, 115, II e V, CE/89).

2. Incidência do tema de Repercussão Geral n. 1.010 do STF com a seguinte 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”.

3. As atividades de advocacia pública, inclusive a assessoria e a consultoria, e suas respectivas chefias, são reservadas a profissionais também recrutados pelo sistema de mérito.

4. Violação aos arts. 98 a 100, 111, 115, II e V, 144, da CE/89.



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

○ **PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO**, no exercício da atribuição prevista no art. 116, inciso VI, da Lei Complementar Estadual nº 734, de 26 de novembro de 1993, e em conformidade com o disposto no art. 125, § 2º, e no art. 129, inciso IV, da Constituição da República, e ainda no art. 74, inciso VI, e no art. 90, inciso III, da Constituição do Estado de São Paulo, com amparo nas informações colhidas no incluso protocolado, que segue como anexo, vem perante esse Egrégio Tribunal de Justiça promover a presente **AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE** em face das expressões “**Assessor Técnico da Presidência**”, “**Assessor de Comunicação da Presidência**” e “**Diretor de Tecnologia da Informação**”, previstas nos arts. 53, 54 e 58, bem como no Anexo II da Lei nº 10.013, de 17 de novembro de 2017, do Município de Santo André e da expressão “**Assessor Técnico da Presidência (Advogado)**” prevista no artigo 53 e Anexo II da Lei nº 10.013, de 17 de novembro de 2017, do Município de Santo André, pelos fundamentos expostos a seguir:

I – OS PRECEITOS NORMATIVOS IMPUGNADOS

A Lei nº 10.013, de 17 de novembro de 2017, do Município de Santo André, que “*dispõe sobre a reestruturação administrativa da Câmara Municipal de Santo André, cria e extingue cargos efetivos, extingue funções gratificadas, cria funções de confiança e cargos em comissão de livre*



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

provimento e dá outras providências”, tem, naquilo que diz respeito ao objeto desta ação, a seguinte redação:

SEÇÃO II

**DAS ATRIBUIÇÕES DOS CARGOS EM COMISSÃO
DO QUADRO ADMINISTRATIVO E DAS FUNÇÕES
DE CONFIANÇA DE QUE TRATA ESTA LEI.**

Art. 53. São atribuições do Assessor Técnico da Presidência:

I - dar assistência jurídica, técnica e legislativa à Presidência;

II - opinar sobre a constitucionalidade, legalidade, técnica legislativa e redacional dos projetos (de lei, de resolução, de decreto legislativo), propostas de emendas à Lei Orgânica do Município e outras proposituras que lhe forem encaminhadas pela Presidência;

III - atender à Presidência sobre quaisquer questões de interesse do Legislativo;

IV - elaborar e redigir projetos (de lei, de resolução, de decreto legislativo), propostas de emendas à Lei Orgânica do Município, requerimentos e indicações, quando solicitados(as) pela Presidência;

V - exarar parecer em processos referentes a requerimentos de funcionários (as), quer relativos a



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

interesses próprios, quer visando a sanar dúvidas e/ou orientar quanto ao andamento dos serviços da Câmara;

VI - minutar, quando determinado pela Presidência, atos, portarias, aditamentos contratuais, ofícios, etc.;

VII - proceder ao exame jurídico das minutas de editais e de convites de licitação, assim como das minutas de contrato, quando solicitado pela Presidência;

VIII - realizar e redigir consultas a órgãos externos de assessoria de matérias específicas, quando necessário;

IX - exercer a função de procurador(a), no patrocínio ou na defesa, em ações judiciais de interesse da Câmara ou em que delas for parte, quando legalmente constituído para tanto e, especialmente, no impedimento do corpo jurídico do quadro efetivo da Casa;

X - instruir, quando necessário, os processos visando ao fornecimento de certidões;

XI - examinar parecer sobre outros documentos e requerimentos, desde que haja determinação da Presidência;

XII - apresentar, anualmente, relatório de suas atividades à Presidência;



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

XIII - zelar pelo bom estado de conservação e de funcionamento dos materiais e equipamentos existentes no setor;

XIV - exercer função fiscalizadora das atividades administrativas, orçamentárias e financeiras de forma a assegurar a plena legalidade dos seus atos;

XV - assessorar a Presidência em assuntos de ordem técnica que estejam relacionados à sua habilitação profissional.

Art. 54. São Atribuições do Assessor de Comunicação da Presidência:

I - prestar assessoria de Imprensa à Presidência e demais parlamentares;

II - apurar informações das atividades legislativas promovidas pela Casa em suas dependências ou fora dela;

III - produzir textos para divulgação dos trabalhos do Legislativo e providenciar o envio desse material aos meios de comunicação existentes;

IV - recepcionar e estabelecer contato com os meios de comunicação;

V – preparar e assessorar as entrevistas da Presidência e demais parlamentares;



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

VI - providenciar a divulgação de informações nos meios de comunicação próprios do Legislativo;

VII - zelar pelo bom estado de conservação e de funcionamento dos materiais e equipamentos existentes na unidade.

(...)

Art. 58. São atribuições do Diretor de Tecnologia da Informação:

I - dirigir, planejar, orientar e supervisionar a realização das competências da Diretoria de Tecnologia da Informação da Câmara Municipal definidas nesta lei, em linha com as orientações administrativas da Presidência da Câmara;

II - prover os recursos necessários à execução das atividades da Diretoria sob sua responsabilidade;

III - estabelecer os padrões de desempenho das atividades da Diretoria sob sua responsabilidade;

IV - distribuir e controlar a realização das atividades pelos servidores e unidades subordinadas;

V - promover ações de desenvolvimento e de melhoria do desempenho dos servidores da Diretoria sob sua responsabilidade;

VI - controlar a frequência dos servidores vinculados à unidade administrativa.



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

(...)

ANEXO II

**CARGOS EM COMISSÃO DE LIVRE PROVIMENTO E
EXONERAÇÃO CRIADOS E OS RESPECTIVOS
REQUISITOS DE ESCOLARIDADE**

**(CONFORME CAPÍTULO V, SEÇÃO I, ARTS. 47 A
48, E PARÁGRAFOS, DESTA LEI)**

Quantidade	Denominação do Cargo	Classe	Tabela	Escolaridade
------------	----------------------	--------	--------	--------------

(...)

1	Diretor de Tecnologia da Informação	7	FC-I	Ensino Superior em Tecnologia da Informação, com pós-graduação em Gestão de Projetos, ou Gestão e Governança de Tecnologia da Informação, ou Engenharia de Software, e respectivo registro no órgão de classe. Experiência mínima comprovada de 5 (cinco) anos como Diretor de TI, ou Gerente de Projetos, ou Líder Técnico, ou Gestor de TI, ou Consultor de TI Sênior.
1	Assessor Técnico da Presidência (Advogado)	5	FC-I	Ensino Superior em Direito e inscrição na OAB. Experiência mínima comprovada de 3 (três) anos como advogado.
1	Assessor Técnico da Presidência	5	FC-I	Ensino Superior e registro no respectivo órgão de classe, quando exigido. Experiência mínima comprovada de 3 (três) anos na área de formação.
1	Assessor de Comunicação	4	FC-I	Ensino Superior em Jornalismo, ou Comunicação ou Relações Públicas, e respectivo registro no órgão de classe.

**II - O PARÂMETRO DA FISCALIZAÇÃO ABSTRATA DE
CONSTITUCIONALIDADE**



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

Os dispositivos impugnados contrariam frontalmente a Constituição do Estado de São Paulo, à qual está subordinada a produção normativa municipal ante a previsão dos arts. 1º, 18, 29 e 31 da Constituição Federal.

Os preceitos da Constituição Federal e da Constituição do Estado são aplicáveis aos Municípios por força do art. 29 daquela e do art. 144 desta última, que assim estabelece:

Artigo 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.

A incompatibilidade dos dispositivos atacados pode ser observada a partir do cotejo com os seguintes preceitos da Constituição Estadual:

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 arts. 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.

(...)

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.

Artigo 111 - A administração pública direta, indireta ou fundacional, de qualquer dos Poderes do Estado,



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

obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, razoabilidade, finalidade, motivação, interesse público e eficiência.

(...)

Artigo 115 - Para a organização da administração pública direta e indireta, inclusive as fundações instituídas ou mantidas por qualquer dos Poderes do Estado, é obrigatório o cumprimento das seguintes normas:

(...)

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

(...)

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.



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

III - FUNDAMENTAÇÃO

A – CARGOS DE PROVIMENTO EM COMISSÃO CUJAS ATRIBUIÇÕES CARACTERIZAM O DESEMPENHO DE FUNÇÕES TÉCNICAS, BUROCRÁTICAS OU OPERACIONAIS QUE NÃO REVELAM PLEXOS DE DIREÇÃO, CHEFIA OU ASSESSORAMENTO

Evidencia-se que as atribuições desenhadas para os cargos de “Assessor Técnico da Presidência”, “Assessor de Comunicação da Presidência” e “Diretor de Tecnologia da Informação”, previstas nos arts. 53, 54 e 58, bem como no Anexo II da Lei nº 10.013, de 17 de novembro de 2017, do Município de Santo André são incompatíveis com a ordem constitucional vigente, em especial com o art. 111, 115, incisos II e V, e art. 144 da Constituição do Estado de São Paulo.

A incompatibilidade decorre da inadequação ao perfil e limites impostos pela Constituição quanto ao provimento no serviço público sem concurso.

Embora o Município seja dotado de autonomia política e administrativa, dentro do sistema federativo (cf. art. 1º e art. 18 da Constituição Federal) essa autonomia não tem caráter absoluto, pois se limita ao âmbito pré-fixado pela Constituição Federal (cf. José Afonso da Silva, *Direito constitucional positivo*, 13. ed., São Paulo, Malheiros, 1997, p. 459).

A autonomia municipal deve ser exercida com a observância dos princípios contidos na Constituição Federal e na Constituição Estadual (cf.



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

Luiz Alberto David Araújo e Vidal Serrano Nunes Júnior, *Curso de direito constitucional*, 9ª ed., São Paulo, Saraiva, 2005, p. 285).

No exercício de sua autonomia administrativa, o Município cria cargos, empregos e funções mediante atos normativos, instituindo carreiras, vencimentos, entre outras questões, além de se estruturar adequadamente.

Todavia, a possibilidade de que o Município organize seus próprios serviços encontra balizamento na própria ordem constitucional, sendo necessário que o faça através de lei, respeitando normas constitucionais federais e estaduais relativas ao regime jurídico do serviço público.

A regra, no âmbito de todos os Poderes Públicos, deve ser o preenchimento dos postos através de concurso público de provas ou de provas e títulos, pois assim se garante a acessibilidade geral (prevista inclusive no art. 37, I, da Constituição Federal, bem como no art. 115, I, da Constituição do Estado de São Paulo). Essa deve ser a forma de preenchimento dos cargos e cargos de natureza técnica ou burocrática.

A criação de cargos de provimento em comissão, de livre nomeação e exoneração, deve ser limitada aos casos em que seja exigível **especial relação de confiança entre o governante e o servidor**, para que adequadamente sejam desempenhadas funções inerentes à atividade predominantemente política.

Há implícitos limites à sua criação, visto que, assim não fosse, estaria na prática aniquilada a exigência constitucional de concurso para acesso ao serviço público.



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

A propósito, consigna Hely Lopes Meirelles, amparado em precedente do E. Supremo Tribunal Federal, 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 (STF, Pleno, Repr.1.282-4-SP)” (*Direito administrativo brasileiro*, 33. ed., São Paulo, Malheiros, 2007, p. 440).

Podem ser de livre nomeação e exoneração apenas aqueles cargos que, pela própria natureza das atividades desempenhadas, exijam excepcional relação de confiança e lealdade, isto é, verdadeiro **comprometimento político e fidelidade com relação às diretrizes estabelecidas pelos agentes políticos**, que vão além do dever comum de lealdade às instituições públicas, necessárias a todo e qualquer servidor.

É esse o fundamento da argumentação no sentido de que “os cargos em comissão são próprios para a direção, comando ou chefia de certos órgãos, onde se necessita de um agente que sobre ser de confiança da autoridade nomeante se disponha a seguir sua orientação, ajudando-a a promover a direção superior da Administração. Por essas razões percebe-se quão necessária é essa fragilidade do liame. A autoridade nomeante não pode se desfazer desse poder de dispor dos titulares de tais cargos, sob pena de não poder contornar dificuldades que surgem quando o nomeado deixa de gozar de sua confiança” (cf. Diógenes Gasparini, *Direito Administrativo*, 3ª ed., São Paulo, Saraiva, 1993, p. 208).

Daí a afirmação de que “é inconstitucional a lei que criar cargo em comissão para o exercício de funções técnicas, burocráticas ou



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

operacionais, de natureza puramente profissional, fora dos níveis de **direção, chefia e assessoramento superior**” (cf. Adilson de Abreu Dallari, *Regime constitucional dos servidores públicos*, 2. ed., 2. tir., São Paulo, RT, 1992, p. 41, g.n.).

São a natureza do cargo e as funções a ele cometidas pela lei que estabelecem o imprescindível “vínculo de confiança” (cf. Alexandre de Moraes, *Direito constitucional administrativo*, São Paulo, Atlas, 2002, p. 158), que justifica a dispensa do concurso. Daí o entendimento de que tais cargos devam ser destinados “apenas às atribuições de direção, chefia e assessoramento” (cf. Odete Medauar, *Direito administrativo moderno*, 5. ed., São Paulo, RT, p. 317).

Essa também é a posição do E. Supremo Tribunal Federal (ADI-MC 1141/GO, Rel. Min. SEPÚLVEDA PERTENCE, J. 10/10/1994, Pleno, DJ 04-11-1994, PP-29829, EMENT VOL-01765-01 PP-00169).

Escrevendo na vigência da ordem constitucional anterior, mas em lição plenamente aplicável ao caso em exame, anotava Márcio Cammarosano a existência de limites à criação de postos comissionados pelo legislador. A Constituição objetiva, com a permissão para tal criação, “propiciar ao Chefe de Governo o seu real controle mediante o concurso, para o exercício de certas funções, de pessoas de sua absoluta confiança, afinadas com as diretrizes políticas que devem pautar a atividade governamental. Não é, portanto, qualquer plexo unitário de competências que reclama seja confiado o seu exercício a esta ou aquela pessoa, a dedo escolhida, merecedora da absoluta confiança da autoridade superior, mas apenas aquelas que, dada a natureza das atribuições a



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

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 (...). Admite-se que a lei declare de livre provimento e exoneração cargos de diretoria, de chefia, de assessoria superior, mas não há razão lógica que justifique serem declarados de livre provimento e exoneração cargos como os de auxiliar administrativo, fiscal de obras, enfermeiro, médico, desenhista, engenheiro, procurador, e outros mais, de cujos titulares nada mais se pode exigir senão o esmerado exercício de suas atribuições, em caráter estritamente profissional, técnico, livres de quaisquer preocupações e considerações de outra natureza” (*Provimento de cargos públicos no direito brasileiro*, São Paulo, RT, 1984, p. 95/96).

Para completar, é necessário ressaltar que a posição aqui sustentada encontra esteio em julgados desse E. Tribunal de Justiça (ADI 111.387-0/0-00, j. em 11.05.2005, rel. des. Munhoz Soares; ADI 112.403-0/1-00, j. em 12 de janeiro de 2005, rel. des. Barbosa Pereira; ADI 150.792-0/3-00, julgada em 30 de janeiro de 2008, rel. des. Elliot Akel; ADI 153.384-0/3-00, rel. des. Armando Toledo, j. 16.07.2008, v.u.).

Cumprido, agora, voltar a atenção especificamente para o caso em tela.

Com efeito, as atribuições ora impugnadas estão relacionadas aos cargos de “Assessor” e “Diretor” previstas nos arts. 53, 54 e 58 – bem



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

como no Anexo II – da Lei nº 10.013/17, do Município de Santo André, que são indicados como de provimento comissionado.

Entretanto, tais atribuições possuem, na realidade, natureza meramente técnica, burocrática, operacional e profissional e para as quais cabe exigir tão somente o dever comum de lealdade às instituições públicas, necessárias a todo e qualquer servidor, consoante melhor exposto a seguir.

Em suma, o exame das atribuições dos cargos antes referidos, as quais se encontram descritas nos arts. 53, 54 e 58 da Lei nº 10.013/17, conduz à conclusão de que não há necessidade de que o seu exercício se faça por pessoa de particular confiança e alinhada às diretrizes políticas do Chefe do Poder Executivo Municipal.

As atribuições previstas para tais cargos são atividades substancialmente destinadas a atender necessidades executórias distantes dos encargos de comando superior, em que se exige especial confiança e afinamento com as diretrizes políticas do governo.

Nesse passo, frise-se que a nomenclatura dos cargos – “Diretor” e “Assessor” –, não pode ser fator determinante para autorizar o provimento comissionado puro.

Ainda que a denominação tenha por objetivo indicar que a sua função é de “direção, chefia ou assessoramento”, nos termos das Constituições Estadual e Federal, é o rol de atribuições de cada específico cargo que define se o seu ocupante atuará para tais finalidades e se, para tanto, o elemento fiduciário é indispensável.



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

No caso em tela, todavia, não é o que se verifica. As atividades dos cargos acima referidos são executórias e de menor complexidade e refletem atos de simples e corriqueiro funcionamento da máquina administrativa, o que fulmina a possibilidade de provimento em comissão.

É certo que foram indicadas, dentre as suas competências, algumas que poderiam refletir, em tese, a necessidade de alinhamento com as diretrizes do Chefe do Poder Executivo.

No entanto, a apreciação adequada e ampla de suas competências, no contexto normativo do Município de Santo André, mostra que o conjunto das atribuições questionadas não poderia ser conferido para servidores comissionados puros.

O cargo **“Assessor Técnico da Presidência”** – cujas funções correlatas confundem-se com aquelas atribuídas, em tese, ao cargo **“Assessor Técnico da Presidência (Advogado)”** – tem por atribuições “dar assistência jurídica, técnica e legislativa à Presidência; opinar sobre a constitucionalidade, legalidade, técnica legislativa e redacional dos projetos (de lei, de resolução, de decreto legislativo), propostas de emendas à Lei Orgânica do Município e outras proposições que lhe forem encaminhadas pela Presidência; atender à Presidência sobre quaisquer questões de interesse do Legislativo; elaborar e redigir projetos (de lei, de resolução, de decreto legislativo), propostas de emendas à Lei Orgânica do Município, requerimentos e indicações, quando solicitados(as) pela Presidência; exarar parecer em processos referentes a requerimentos de funcionários (as), quer relativos a interesses próprios, quer visando a sanar dúvidas e/ou orientar quanto ao andamento dos serviços da Câmara;



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

minutar, quando determinado pela Presidência, atos, portarias, aditamentos contratuais, ofícios, etc.; proceder ao exame jurídico das minutas de editais e de convites de licitação, assim como das minutas de contrato, quando solicitado pela Presidência; realizar e redigir consultas a órgãos externos de assessoria de matérias específicas, quando necessário; exercer a função de procurador(a), no patrocínio ou na defesa, em ações judiciais de interesse da Câmara ou em que delas for parte, quando legalmente constituído para tanto e, especialmente, no impedimento do corpo jurídico do quadro efetivo da Casa; instruir, quando necessário, os processos visando ao fornecimento de certidões; exarar parecer sobre outros documentos e requerimentos, desde que haja determinação da Presidência; apresentar, anualmente, relatório de suas atividades à Presidência; zelar pelo bom estado de conservação e de funcionamento dos materiais e equipamentos existentes no setor; exercer função fiscalizadora das atividades administrativas, orçamentárias e financeiras de forma a assegurar a plena legalidade dos seus atos e assessorar a Presidência em assuntos de ordem técnica que estejam relacionados à sua habilitação profissional” (art. 53, Lei nº 10.013/17).

Por sua vez, o cargo “**Assessor de Comunicação da Presidência**” prevê como atribuições “prestar assessoria de Imprensa à Presidência e demais parlamentares; apurar informações das atividades legislativas promovidas pela Casa em suas dependências ou fora dela; produzir textos para divulgação dos trabalhos do Legislativo e providenciar o envio desse material aos meios de comunicação existentes; recepcionar e estabelecer contato com os meios de comunicação; preparar e assessorar as entrevistas da Presidência e demais parlamentares; providenciar a divulgação de



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

informações nos meios de comunicação próprios do Legislativo e zelar pelo bom estado de conservação e de funcionamento dos materiais e equipamentos existentes na unidade” (art. 54, Lei nº 10.013/17).

Enfim, o cargo **“Diretor de Tecnologia da Informação”** tem por atribuições “dirigir, planejar, orientar e supervisionar a realização das competências da Diretoria de Tecnologia da Informação da Câmara Municipal definidas nesta lei, em linha com as orientações administrativas da Presidência da Câmara; prover os recursos necessários à execução das atividades da Diretoria sob sua responsabilidade; estabelecer os padrões de desempenho das atividades da Diretoria sob sua responsabilidade; distribuir e controlar a realização das atividades pelos servidores e unidades subordinadas; promover ações de desenvolvimento e de melhoria do desempenho dos servidores da Diretoria sob sua responsabilidade e controlar a frequência dos servidores vinculados à unidade administrativa” (art. 58, Lei nº 10.013/17).

Em síntese, nota-se que as atribuições indicadas para os cargos acima citados dizem respeito a atribuições administrativas e burocráticas, distantes do encargo de assessoramento e de comando superior, em que se exige especial confiança e afinamento com as diretrizes políticas do governo.

Ressalte-se, por fim, que incide na espécie a Repercussão Geral reconhecida no Tema nº 1.010 do Supremo Tribunal Federal, na qual foram fixadas as seguintes diretrizes:

“a) A criação de cargos em comissão somente se justifica para o exercício de funções de direção,



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

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.”

Desse modo, é patente a inconstitucionalidade dos cargos de provimento em comissão mencionados, ante a ausência de disciplina legal concernente às suas atribuições, sendo imperiosa a declaração de inconstitucionalidade por violação aos 111 e 115, II e V, da Constituição Estadual.

B – IMPOSSIBILIDADE DE PROVIMENTO COMISSIONADO PARA CARGO OU EMPREGO DA ADVOCACIA PÚBLICA

Anote-se, desde logo, que as atividades inerentes à advocacia pública são atribuições técnicas e profissionais – inclusive a assessoria e a consultoria de corporações legislativas –, reservando-se suas respectivas



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

chefias a profissionais investidos em cargos de provimento efetivo da respectiva carreira mediante aprovação prévia em concurso público.

Essa conclusão advém da análise conjugada dos arts. 98 a 100 da Constituição Estadual que se reportam, na verdade, ao modelo traçado pela Constituição Federal em seu art. 132, ao tratar da advocacia pública estadual, o qual deve ser observado pelos municípios por força do art. 144 da Constituição Estadual.

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

“Ação Direta de Inconstitucionalidade – Expressões 'e de provimento em comissão' e 'Assessor Jurídico' constantes, respectivamente, no art. 16 e nos Anexos IV e VI da Lei nº 3.705, de 22-11-2013, do Município de José Bonifácio, que 'dispõe sobre a estrutura orgânica dos quadros de pessoal da Câmara Municipal de José Bonifácio' – Emprego comissionado de 'Assessor Jurídico' – Submissão às regras da CLT - Preliminar – Carência da ação – Revogação da Lei Municipal nº 3.705, 22-11-2013.

(...)

As atividades de advocacia pública, dentre as quais se inclui a assessoria jurídica, devem ser



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

reservadas a profissionais investidos em cargos públicos, mediante aprovação em concurso público de provas e títulos. Suas atribuições são burocráticas e técnicas, em desconformidade com as especificidades e transitoriedade intrínsecas aos cargos em comissão, devendo por isso ser realizadas por servidores públicos investidos em cargos de provimento efetivo, mediante aprovação em concurso público. A especial relação de confiança há com aquele que estabelece as diretrizes políticas, que assume posição estratégica no organograma do serviço público. Seus ocupantes são meros executores de ordens. Contrariedade aos arts. 30, 111, 115, I, II e V; 144, da CE/89.

(...)

Preliminar afastada - **Inconstitucionalidade configurada.** Ação procedente, com efeito ex nunc, para declarar inconstitucionais as expressões 'e de provimento em comissão' e 'Assessor Jurídico' constantes, respectivamente, no art. 16 e nos Anexos IV e VI da Lei nº 3.705, de 22-11-2013, e, por arrastamento, a expressão 'e em comissão', constante no art. 4º, e a expressão 'Assessor Jurídico', constante nos Anexos V e VI, da Lei nº 3.921, de 13-12-2017, todas do Município de José Bonifácio.” (ADI n. 2243535-68.2017.8.26.0000, Relator Carlos Bueno, julgada v.u 09/05/18, DJE 18/05/18, gn)



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

Desse modo, a natureza técnica profissional do cargo de **“Assessor Técnico da Presidência (Advogado)”** previsto no artigo 53 e Anexo II da Lei nº 10.013, de 17 de novembro de 2017, do Município de Santo André, não se compatibiliza com a natureza comissionada por força dos arts. 98 a 100 da Constituição Estadual, o que impede que seja provido pela livre nomeação a cargo do agente político competente.

IV - O PEDIDO

Diante do exposto, aguarda-se o recebimento e processamento da presente ação direta, a fim de que seja, ao final, julgada procedente, declarando-se a inconstitucionalidade das expressões **“Assessor Técnico da Presidência”**, **“Assessor de Comunicação da Presidência”** e **“Diretor de Tecnologia da Informação”**, previstas nos arts. 53, 54 e 58, bem como no Anexo II da Lei nº 10.013, de 17 de novembro de 2017, do Município de Santo André e da expressão **“Assessor Técnico da Presidência” (Advogado)** prevista no artigo 53 e Anexo II da Lei nº 10.013, de 17 de novembro de 2017, do Município de Santo André, por incompatibilidade com os arts. 98 a 100, 111 e 115, II e V e 144, da Constituição Estadual.

Requer-se, ainda, que sejam requisitadas informações ao Prefeito e à Câmara Municipal Santo André, bem como que seja citado o Procurador-Geral do Estado para manifestar-se sobre os dispositivos impugnados.

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

Nesses termos, pede deferimento.

São Paulo, 15 de abril de 2019.



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

Gianpaolo Poggio Smanio
Procurador-Geral de Justiça

blo/asbl



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

Protocolado nº 10.827/18

Assunto: Análise da inconstitucionalidade das Leis nº 10.013/17 e 10.026/17, do Município de Santo André

1. Distribua-se eletronicamente a inicial da ação direta de inconstitucionalidade, junto ao E. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo em face das expressões **“Assessor Técnico da Presidência”**, **“Assessor de Comunicação da Presidência”** e **“Diretor de Tecnologia da Informação”**, previstas nos arts. 53, 54 e 58, bem como no Anexo II da Lei nº 10.013, de 17 de novembro de 2017, do Município de Santo André e da expressão **“Assessor Técnico da Presidência (Advogado)”** prevista no artigo 53 e Anexo II da Lei nº 10.013, de 17 de novembro de 2017, do Município de Santo André. Cumpra-se.

2. Já com relação aos cargos de **“Diretor Geral”** e **“Diretor Legislativo”**, previstos nos arts. 55 e 56 e Anexo II da Lei nº 10.013/17, bem como o cargo **“Procurador Legislativo”** previsto no Anexo I da citada lei e no Anexo I, item 7 e Anexo II da Lei nº 10.026/17 e, por fim, com relação ao cargo de **“Assistente Técnico da Presidência”** previsto no art. 2º e Anexo II, 1, da Lei nº 9.904/16, o procedimento deve ser arquivado.

Vejamos.



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

A representação formulada por Paula Guimarães Cristofi e outros, todos servidores titulares dos cargos de “Assistente Técnico Legislativo (Procurador Legislativo)” da Câmara Municipal de Santo André, visava o controle de constitucionalidade dos cargos de “Assistente Técnico da Presidência”, “Diretor de Tecnologia da Informação”, “Diretor Geral”, “Assessor de Imprensa (Assessor de Comunicação da Presidência)”, “Diretor de Apoio Legislativo”, “Assistente Técnico da Presidência (Advogado)” e “Procurador Legislativo”, criados pela Lei nº 10.013, de 17 de novembro de 2017/17 e Lei nº 10.026, de 7 de dezembro de 2017, por violação, em tese, aos artigos 37, *caput*, II e V, 131 e 133 da CF/88, 30, 98 a 100 e 115, I, II e V da CE/89 e 1º, 6º, 7º, 31 e 34, VI do Estatuto da OAB e 2º, 4º, parágrafo único e 8º da Resolução nº 02/15 da OAB.

O representantes afirmam que a Câmara Municipal de Santo André, no ano de 1961, por meio da Resolução nº 15, organizou seu quadro interno de funcionários, criando a “**Assessoria Técnico-Legislativa**” para o exercício de defesas judiciais e elaboração de pareceres técnicos relativos à interpretação de leis, resoluções e regulamentos. Essa estrutura foi reproduzida em atos normativos posteriores, como a Resolução nº 23/68, que alterou o nome do órgão para “**Departamento Legislativo**”, além do Ato nº 4/70, Lei nº 4.516/74, Ato nº 05/74 e Ato nº 01/83, sempre fazendo referência ao termo “Assistência Técnica Legislativa” e “Assistente/Assessor Técnico Legislativo”, como denominação para os servidores da área jurídica.

Posteriormente, a Lei nº 7.100/93 criou, indevidamente, cargo comissionado de natureza jurídica (“**Assistente Técnico da Presidência**”), assim como a Lei nº 8.946/07, que criou o cargo jurídico de “**Consultor**”,



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

ambos lotados no gabinete da Presidência. As leis nº 9.019/08 e 9.843/16 consolidaram a ilegalidade dos cargos comissionados, mantendo indevidamente duas categorias de advogados, quais sejam, os **efetivos** (**Assistentes Técnicos Legislativos**) e os **comissionados** (**Consultor/Assistente Técnico da Presidência**).

Porém, o Ministério Público Estadual ajuizou Ação Direta de Inconstitucionalidade em face dos dois cargos comissionados acima referidos, que foi julgada procedente (ADI nº 2056976-37.2016.8.26.0000).

Os representantes alegam que, não obstante a declaração e inconstitucionalidade, a Câmara Municipal de Santo André, pretendendo manter em sua estrutura cargos comissionados para funções de advocacia pública, editou, na sequência, as Leis nº 9.904/16, 10.013/17 e 10.026/17.

Na Lei nº 9.904/16 (art. 2º e Anexo II, 1) e na Lei nº 10.013/17 (art. 53), foi recriado o cargo de “**Assessor Técnico da Presidência**”, com descrições de atribuições nos mesmos moldes das normas declaradas inconstitucionais, ao lado da “**Procuradoria Legislativa**”, criada pelo art. 13 da Lei nº 10.013/17.

Os requerentes afirmam que a **Diretoria Legislativa**, tradicional e originalmente atuante como verdadeira Procuradoria Legislativa da Câmara Municipal de Santo André, passou a ser denominada **Diretoria de Apoio Legislativo** (Art. 15 da Lei nº 10.013/17) e os “**Assistentes Técnicos Legislativos**”, que sempre exerceram as funções de advocacia pública, passaram a ser denominados “**Assistentes Jurídicos Legislativos**”,



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

sendo reduzidos a meros escrivães, incumbidos da feitura de projetos de proposições, indicações e requerimentos e estagiários de direito, sendo comandados por advogado comissionado estranho ao corpo efetivo da Câmara Municipal.

Os representantes afirmam que referida situação não pode prevalecer, porquanto a criação da Procuradoria Legislativa da Presidência, em classe superior à dos Assistentes Técnicos Legislativos e com remuneração mais elevada, desconsidera a preexistência de advogados públicos da Casa, configurando assédio moral com intuito de retaliação à atuação sempre ética e independente, que muitas vezes não agrada os interesses do Administrador Público.

Afirmam que ao segregar os advogados em dois grupos, o do **Procurador Legislativo** e **Assessor Técnico da Presidência** de um lado (com atuação plena) e o dos **Assistentes Técnicos Legislativos** de outro (com atuação residual), a Câmara Municipal afrontou o princípio da unidade da advocacia pública estabelecido no art. 132 da CF.

Além disso, inúmeras atribuições agora cometidas aos **Procuradores Legislativos** atropelam e se sobrepõem àquelas exercidas pelos **Assistentes Técnicos Legislativos**, o que macularia o Estatuto da OAB e o Código de Ética da OAB.

Tanto não bastasse, o cargo de **Assessor Técnico da Presidência**, criado pelo art. 2º, Anexo II, 1 da Lei 9.904/16 e pelo artigo 53 da Lei nº 10.013/17 é de provimento em comissão, possuindo atribuições de advocacia pública, repetindo o vício de inconstitucionalidade já reconhecido na ADI anteriormente ajuizada. O mesmo ocorre com as



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

atribuições fixadas ao cargo de **Diretor de Apoio Legislativo**, criado pelo artigo 56 da Lei nº 10.013/17.

Eis o relatório do necessário.

Pois bem.

No que concerne (i) aos cargos de “Diretor Geral” e “Diretor de Apoio Legislativo” previstos nos artigos 55 e 56 e Anexo II da Lei nº 10.013/17, (ii) ao cargo de “Procurador Legislativo”, criado pelo Anexo I da Lei nº 10.013/17 e Anexo I, item 7 e Anexo II da Lei nº 10.026/17 e (iii) ao cargo de “Assistente Técnico da Presidência” criado pela Lei nº 9.904/16 (art. 2º e Anexo II, 1), é caso de **arquivamento** dos autos.

Em primeiro lugar, a leitura das atribuições referentes aos cargos de “Diretor Geral” e “Diretor de Apoio Legislativo” previstos nos artigos 55 e 56 e Anexo II da Lei nº 10.013/17, demonstra a ausência de violação ao regramento estabelecido para os cargos em comissão:

Art. 55. São atribuições do Diretor Geral:

I - dirigir, planejar, orientar e supervisionar a realização das competências da Diretoria Geral da Câmara Municipal definidas nesta lei, em linha com as orientações administrativas da Presidência da Câmara;

II - prover os recursos necessários à execução das atividades da Diretoria Geral;

III - estabelecer os padrões de desempenho das atividades da Diretoria Geral;



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

IV - distribuir e controlar a realização das atividades pelas unidades subordinadas;

V - promover ações de desenvolvimento e de melhoria do desempenho dos servidores da Diretoria Geral;

VI - em relação à Presidência e ao próprio cargo:

a) assistir o Presidente no desempenho de suas funções relacionadas com as atividades da Diretoria Geral;

b) submeter à apreciação do Presidente projetos de leis ou de atos que versem sobre matéria pertinente à área de atuação da Diretoria Geral e outros assuntos de interesse de unidades subordinadas;

c) manifestar-se sobre matérias que devam ser submetidas ao Presidente;

d) propor a divulgação de atos e atividades da Diretoria Geral;

e) comparecer perante a Mesa, o Plenário ou suas comissões para prestar esclarecimentos, espontaneamente ou quando regularmente convocado;

f) cumprir e fazer cumprir as leis, os regulamentos e as decisões das instâncias superiores.

VII - em relação às atividades gerais da Diretoria Geral:



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

- a) *administrar e responder pela execução dos programas, projetos e ações da Diretoria Geral, de acordo com as diretrizes fixadas pelo Presidente;*
- b) *decidir sobre as proposições encaminhadas pelos dirigentes das unidades subordinadas à Diretoria Geral;*
- c) *avocar ou delegar atribuições e competências, por ato expresso, observada legislação vigente;*
- d) *criar grupos de trabalho e comissões não permanentes;*
- e) *expedir as determinações necessárias à manutenção da regularidade dos serviços.*

VIII - em relação à administração de pessoal, analisar, aprovar e propor ao Presidente para aprovação ou encaminhamento à Mesa Diretora:

- a) *propostas de fixação e ampliação do quadro de pessoal e de padrões de lotação;*
- b) *minutas de editais de concursos públicos, proposições de abertura de concursos públicos e a homologação de seus resultados;*
- c) *atos para a admissão, exoneração e a dispensa de servidores;*
- d) *a transferência de cargos, empregos ou funções de outros órgãos, observadas as restrições legais;*



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

e) concessão de licenças e afastamentos aos servidores;

f) autorização para pagamento de transporte e diárias a servidores, nos termos da legislação vigente;

g) a instauração de processo administrativo ou de sindicância, inclusive para apuração de responsabilidade em acidentes com veículos oficiais.

IX - em relação à administração financeira e orçamentária, analisar, aprovar e propor ao Presidente para aprovação ou encaminhamento à Mesa Diretora:

a) a proposta orçamentária da Câmara Municipal de Santo André;

b) a autorização de despesas.

X - em relação à administração de transportes e frota, aprovar e encaminhar ao Presidente proposta de renovação das frotas;

XI - aprovar e encaminhar ao Presidente a solicitação de abertura de licitação, em qualquer de suas modalidades, para aquisição de materiais e execução de obras e serviços, em havendo recurso orçamentário;

XII - submeter ao Presidente da Câmara os processos de licitação, para homologação do julgamento.



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

Art. 56. São atribuições do Diretor de Apoio Legislativo:

I - dirigir, planejar, orientar e supervisionar a realização das competências da Diretoria de Apoio Legislativo da Câmara Municipal definidas nesta lei, em linha com as orientações administrativas da Presidência da Câmara;

II - prover os recursos necessários à execução das atividades da Diretoria sob sua responsabilidade;

III - estabelecer os padrões de desempenho das atividades da Diretoria sob sua responsabilidade;

IV - distribuir e controlar a realização das atividades pelos servidores e unidades subordinadas;

V - promover ações de desenvolvimento e de melhoria do desempenho dos servidores da Diretoria sob sua responsabilidade;

VI - dirigir, planejar, orientar e supervisionar a elaboração do relatório anual da Assistência Jurídica Legislativa, relativamente aos pareceres das proposituras submetidas ao Plenário;

VII - controlar a frequência dos servidores vinculados à unidade administrativa.

(...)



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

ANEXO II

CARGOS EM COMISSÃO DE LIVRE PROVIMENTO E EXONERAÇÃO CRIADOS E OS
RESPECTIVOS REQUISITOS DE ESCOLARIDADE
(CONFORME CAPÍTULO V, SEÇÃO I, ARTS. 47 A 48, E PARÁGRAFOS, DESTA LEI)

Quantidade	Denominação do Cargo	Classe	Tabela	Escolaridade
1	Diretor Geral	8	FC-I	Ensino superior em Ciências Econômicas, ou Administração ou Direito, com respectivo registro/inscrição no órgão de classe.
1	Diretor de Apoio Legislativo	7	FC-I	Ensino superior em Direito com pós-graduação em Direito Constitucional, ou Eleitoral, <u>ou Administrativo</u> , e inscrição na OAB.

Com efeito, verifica-se que as atribuições de direção descritas para os cargos de “**Diretor Geral**” e “**Diretor de Apoio Legislativo**” exigem especial relação de confiança, eis que denotam o desempenho de funções e atividades de caráter predominantemente político.

Assim, não é possível afirmar, diante do disposto na lei impugnada, que os referidos cargos em comissão exerçam exclusivamente funções que desvirtuariam a natureza de função de confiança.

Ressalte-se que, especificamente com relação ao cargo de “**Diretor de Apoio Legislativo**”, a descrição das atribuições não deve ser confundida com as atribuições do respectivo órgão – **Diretoria de Apoio Legislativo** –, as quais se encontram previstas no art. 15 da Lei nº 10.013/17:

Art. 15. Compete à Diretoria de Apoio Legislativo:

I - definir, junto a suas unidades subordinadas, planos de trabalho anuais em consonância com as diretrizes da Diretoria Geral e monitorar suas implantações;



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

II - examinar parecer nos processos, proposituras e demais documentos que forem encaminhados à Diretoria;

III - encaminhar às unidades competentes os processos e documentos que devam receber pareceres sobre temas específicos;

IV - propor à Presidência da Câmara, depois de autorizadas pela Diretoria Geral, modificações no Regimento Interno ou em Atos, Resoluções e Leis, desde que dentro da esfera de competência da Câmara;

V - assessorar os trabalhos da Mesa, durante a realização de Sessões Ordinárias ou Extraordinárias;

VI - promover o apoio aos trabalhos das Comissões Permanentes;

VII - analisar e controlar os serviços prestados por suas unidades subordinadas;

VIII - produzir informações que sirvam de base à tomada de decisões e ao controle de atividades;

IX - promover as medidas necessárias para a gestão de pessoas, dos contratos, dos processos de trabalho, do material e do patrimônio de sua unidade;



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

X - colaborar com a Diretoria Geral na criação, desenvolvimento e implantação do Planejamento Estratégico Institucional;

XI - garantir o controle dos prazos da matéria legislativa;

XII - acompanhar a fiel execução dos contratos administrativos fiscalizados pelos coordenadores e chefes subordinados, de forma que as atividades destes atendam as determinações legais;

XIII - garantir, em colaboração com as diretorias, gerências e fiscais, a fiel execução das fases dos processos administrativos, esclarecendo dúvidas de caráter legal e procedimental, emitindo ou determinando a emissão de pareceres jurídicos, acompanhando os desdobramentos, sugerindo penalidades cabíveis, etc.;

XIV - colaborar com a criação e o desenvolvimento de normas regulamentadoras das atividades do Legislativo;

XV - zelar pelo bom estado de conservação e de funcionamento dos materiais e equipamentos existentes na unidade;

XVI - exercer outras atividades assemelhadas.

Em segundo lugar, no que diz respeito aos cargos de **“Procurador Legislativo”**, criados pelo Anexo I da Lei nº 10.013/17 e Anexo I, item 7 e



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

Anexo II da Lei nº 10.026/17, observa-se que tais cargos são de provimento efetivo. A esse respeito, as referidas leis preveem, no que diz respeito aos cargos de “**Procurador Legislativo**”, o seguinte:

**LEI Nº 10.013, DE 17 DE NOVEMBRO DE 2017, DO
MUNICÍPIO DE SANTO ANDRÉ**

(...)

ANEXO I

CARGOS EFETIVOS CRIADOS E OS RESPECTIVOS REQUISITOS DE ESCOLARIDADE

Quantidade	Denominação do Cargo	Tabela	Escolaridade
2	Procurador Legislativo	VI	Ensino superior em Direito, com inscrição na Ordem dos Advogados do Brasil há pelo menos 2 (dois) anos e com, no mínimo, 3 (três) anos de exercício na atividade jurídica, após o bacharelado.

(...)



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

ANEXO VI

QUADRO DE CARGOS E FUNÇÕES DA ESTRUTURA ADMINISTRATIVA DA CÂMARA MUNICIPAL DE SANTO ANDRÉ

Unidade	Coordenadoria/Núcleo	Cargo	Ocupação	Quantidade
Presidência	Assessoria	Procurador Legislativo	Efetivo	2
		Assessor Técnico da Presidência (Advogado)	Comissionado	2
		Assessor Técnico da Presidência	Comissionado	1
		Assessor de Comunicação da Presidência	Comissionado	1
		Chefe de Núcleo II		

(...)

LEI Nº 10.026, DE 7 DE DEZEMBRO DE 2017, DO
MUNICÍPIO DE SANTO ANDRÉ

(...)

ANEXO I

Atribuições básicas dos cargos

(...)

Procurador Legislativo

Executar atividades previstas para a Procuradoria da Câmara Municipal de Santo André; representar e defender, em juízo e fora dele, os interesses da Câmara Municipal na sua área de especialidade, realizar análises, orientações e pareceres jurídicos



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

relativos às ações administrativas da Câmara Municipal de Santo André; desenvolver estudos, planos e ações necessários ao bom cumprimento de suas atividades, manter o Presidente da Câmara Municipal de Santo André informado dos processos, das providências adotadas e dos despachos e providências proferidas em juízo, quando for o caso, entre outras atividades correlatas.

(...)

ANEXO III

REQUISITOS E ATRIBUIÇÕES DOS CARGOS

**REQUISITOS, ESCOLARIDADE E ATRIBUIÇÕES
ESPECÍFICAS DOS CARGOS EFETIVOS**

(...)

PROCURADOR LEGISLATIVO

Escolaridade: Curso superior em Direito, com registro na Ordem dos Advogados do Brasil há pelo menos 2 (dois) anos e contar com, no mínimo, 2 (dois) anos de exercício na atividade jurídica, após o bacharelado.

Além disso, anote-se que não é possível acatar a tese segundo a qual sua criação violaria o princípio da unidade da advocacia pública estabelecido no art. 132 da Constituição Federal, por suposta ofensa a dispositivos contidos no Estatuto da OAB e Código de Ética da OAB.



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

Isso porque, em sede de controle concentrado de constitucionalidade das leis, somente se permite a análise de violação direta à Constituição Federal.

Inconstitucionalidades indiretas ou reflexas, ou mesmo decorrentes de questões de fato (v.g. conveniência ou não da solução adotada pelo legislador, partindo de premissas situadas no contexto fático) não podem ser aferidas.

Por isso, o Estatuto da OAB ou o Código de Ética da OAB não podem ser parâmetros para a instauração do contencioso de constitucionalidade.

Por fim, com relação ao cargo de **“Assessor Técnico da Presidência”** criado pela Lei nº 9.904/16 (em seu artigo 2º e Anexo II, 1), constata-se que a referida lei foi revogada expressamente pelo art. 25 da Lei nº 10.040/18:

**LEI Nº 9.904, DE 14 DE DEZEMBRO DE 2016, DO
MUNICÍPIO DE SANTO ANDRÉ**

Art. 2º Os cargos em comissão vinculados ao Gabinete da Presidência, regidos pelo Estatuto dos Servidores Públicos do Município de Santo André e vinculados ao Regime Geral da Previdência Social são os seguintes:

I - Assessor Técnico da Presidência;

(...)



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

**LEI Nº 10.040, DE 27 DE FEVEREIRO DE 2018, DO
MUNICÍPIO DE SANTO ANDRÉ**

(...)

Art. 25. Fica revogada a Lei nº 9.904/2016.

Revogada a norma jurídica potencialmente desconforme a Constituição, descabe o controle abstrato, concentrado, direto e objetivo de constitucionalidade, consoante entendimento do Supremo Tribunal Federal (ADI-QO 747-TO, Rel. Min. Moreira Alves, 22-05-2002), bem como do colendo Órgão Especial do Tribunal de Justiça de São Paulo:

“Constitucional. Ação direta de inconstitucionalidade. Norma apontada como inconstitucional modificada por lei superveniente. Perda do objeto reconhecida. Processo extinto sem exame do mérito” (TJSP, ADI149.673.0/8-00, 02-07-2008).

De fato, a finalidade precípua do controle concentrado é expurgar do ordenamento jurídico normas que contrariem de maneira direta preceitos constitucionais. Dessa forma, se tal desiderato é alcançado por outros meios, as condições necessárias à propositura da ação direta de inconstitucionalidade deixam de existir.

Portanto, inexistem razões para a propositura de ação direta de inconstitucionalidade que tenha por objeto os cargos de **“Diretor Geral”** e **“Diretor de Apoio Legislativo”** (arts. 55 e 56 e Anexo II da Lei nº 10.013/17), os cargos de **“Procurador Legislativo”** (Anexo I da Lei nº 10.013/17 e Anexo I, item 7 e Anexo II da Lei nº 10.026/17), tampouco



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

do cargo “**Assessor Técnico da Presidência** (art. 2º e Anexo II, 1, da Lei nº 9.904/16, revogada pelo art. 25 da Lei nº 10.040/18), razão pela qual determino o arquivamento da representação com relação a tais cargos.

São Paulo, 15 de abril de 2019.

Gianpaolo Poggio Smanio
Procurador-Geral de Justiça

blo/asbl