



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

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

**Protocolado n. 29.0001.0029691.2018-56**

**CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI N. 1.519, DE 11 DE ABRIL DE 2017, DO MUNICÍPIO DE ROSANA. COMPETÊNCIAS INERENTES À ADVOCACIA PÚBLICA CONFERIDAS AO SECRETÁRIO DE NEGÓCIOS JURÍDICOS. SUBORDINAÇÃO DA PROCURADORIA DO MUNICÍPIO À SECRETARIA DE ASSUNTOS JURÍDICOS. FUNÇÃO ESSENCIAL À ATIVIDADE JURISDICIONAL. CARGOS DE PROVIMENTO EM COMISSÃO. ATRIBUIÇÕES TÉCNICAS, BUROCRÁTICAS E OPERACIONAIS. EXIGIBILIDADE DE PROVIMENTO EFETIVO PARA POSTOS INERENTES À ADVOCACIA PÚBLICA. PERCENTUAL MÍNIMO DE CARGOS COMISSIONADOS A SEREM PREENCHIDOS POR SERVIDORES DE CARREIRA. REVOGAÇÃO DA NORMA QUE DAVA CONCRETUDE AO MANDAMENTO CONSTITUCIONAL. NULIDADE PARCIAL SEM REDUÇÃO DE TEXTO.**

1. O cometimento de competências inerentes à Advocacia Pública conferidas ao Secretário de Negócios Jurídicos, bem como a Subordinação da Procuradoria do Município à Secretaria de Assuntos Jurídicos violam a função essencial à atividade jurisdicional (arts. 98 a 100, da Constituição Estadual).

2. Cargos de Provimento em Comissão: **a)** Atribuições que não tratam atividades de assessoramento, chefia e direção, senão funções técnicas, burocráticas, operacionais e profissionais a serem exercidas por servidores públicos



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

investidos em cargo de provimento efetivo. Inexigibilidade de especial relação de confiança (arts. 111, 115, II e V, e art. 144, CE/89); **b)** Produção normativa que desafia a Tese desenvolvida no Tema de Repercussão Geral n. 1.010 (*Leading Case* RE n. 1.041.210); **c)** As atividades de advocacia pública, e suas respectivas chefias, são reservadas a profissionais também recrutados pelo sistema de mérito (arts. 30 e 98 a 100, CE/89).

**3.** Inconstitucionalidade da revogação da norma que dava concretude ao mandamento constitucional que exige percentual mínimo de cargos comissionados a serem preenchidos por servidores de carreira (arts. 111 e 115, IX, CE/89). Declaração de nulidade parcial sem redução de texto do art. 45, da Lei n. 1.519, de 11 de abril de 2017, do Município de Rosana (a fim de permanecer válido o art. 17, da Lei n. 1.499, de 09 de maio de 2016, do Município de Rosana, que previa percentual de 30% dos cargos comissionados reservados aos efetivos).

**○ 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 (Lei Orgânica do Ministério Público de São Paulo), em conformidade com o disposto nos arts. 125, § 2º, e 129, IV, da Constituição Federal, e, ainda, nos arts. 74, VI, e 90, III, da Constituição do Estado de São Paulo, com amparo nas informações colhidas no incluso protocolado, vem,



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

respeitosamente, perante esse Egrégio Tribunal de Justiça, promover a presente **AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE** visando, pelos motivos a seguir expostos: **a)** a declaração de inconstitucionalidade dos arts. 30, I a X, e parágrafo único, 33, 37, III, IV e V, e das expressões “Assessor da Junta de Serviço Militar”, “Assessor de Coordenação de Agricultura”, “Assessor de Coordenação de Educação”, “Assessor de Desenvolvimento Agrário”, “Assessor de Gestão”, “Assessor de Imprensa”, “Assessor de Finanças”, “Assessor de Manutenção e Conservação de Frota”, “Assessor de Planejamento Educacional”, “Assessor de Secretaria II”, “Assessor de Secretaria III”, “Assessor Executivo”, “Assessor Secretária Negócios Jurídicos”, “Chefe do Setor de Vigilância Patrimonial”, “Coordenador Pedagógico”, “Diretor Escolar”, “Diretor de Finanças e Orçamento”, “Diretor de Recursos Humanos”, “Diretor de Recursos Humanos”, “Supervisor de ESF’S” e “Procurador Geral do Município” constantes do Anexo I, todos da Lei n. 1.519, de 11 de abril de 2017, do Município de Rosana; e **b)** a declaração de nulidade parcial sem redução de texto do art. 45, da Lei n. 1.519, de 11 de abril de 2017, do Município de Rosana (a fim de permanecer válido o art. 17, da Lei n. 1.499, de 09 de maio de 2016, do Município de Rosana), pelos fundamentos a seguir expostos:

## I – OS ATOS NORMATIVOS IMPUGNADOS

A Lei n. 1.519, de 11 de abril de 2017, do Município de Rosana, que “*Autoriza o Poder Executivo Municipal a reorganizar a estrutura administrativa pública do Município de Rosana e dá outras providências*” prevê no que interessa:

“(…)”



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

SEÇÃO XII  
SECRETARIA DE ASSUNTOS JURÍDICOS

**Art. 30.**

O Secretário dos Negócios Jurídicos tem as seguintes atribuições:

**I** - Exercer as funções jurídico-consultivas em relação ao Poder Executivo e à Administração em Geral, podendo delegar esta competência ao Procurador-Geral do Município ou ao seu Secretário Adjunto;

**II** - Determinar a instauração:

- a) dos inquéritos administrativos;
- b) dos procedimentos e processos sumários;
- c) das sindicâncias em geral;

**III** - Decidir, por despacho, os processos de inquérito administrativo, nos casos de:

- a) absolvição;
- b) repreensão ou suspensão resultantes de desclassificação da falta;
- c) demissão;

**IV** - Apreciar recursos dos Secretários Municipais interpostos em face de pareceres exarados nos procedimentos licitatórios pela Secretária de Licitações e Compras.

**V** - Apreciar recursos dos Secretários Municipais interpostos em face de pareceres exarados em quaisquer outros procedimentos consultivos submetidos à apreciação desta Secretaria.

**VI** - Exercer as funções de consultoria e assessoria jurídica, bem como manifestar-se sobre o aspecto jurídico de todos os assuntos administrativos pertinentes a municipalidade.

**VII** - Acompanhar e assessorar a elaboração de editais, minutas de contratos e convênios, bem como quaisquer instrumentos contratuais previstos em lei;

**VIII** - Orientar diretamente o Prefeito Municipal, Secretários, quando solicitado, em tudo o quanto se relacione com a aplicação da legislação em vigor, zelando pelo cumprimento da mesma;



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

**IX** - Formular, propor e coordenar a elaboração de normas, métodos e procedimentos para orientar o planejamento, execução e controle das atividades de natureza jurídica da administração;

**X** - Assessorar o Prefeito e os demais setores da Administração, visando o cumprimento da Lei de Responsabilidade Fiscal, Instruções, súmulas e deliberações do E. Tribunal de Contas, Lei 8.666/93 e demais dispositivos voltados aos princípios que regem a administração pública;

**XI** - Avaliar e acompanhar servidores em estágio probatório lotados na Secretaria de Assuntos Jurídicos.

**Parágrafo Único** - A competência estabelecida neste artigo abrange as atribuições para decidir os pedidos de reconsideração, apreciar e encaminhar os recursos e os pedidos de revisão de inquérito ao Prefeito.

(...)

**Art. 33.** A classe funcional dos Procuradores do Município fica vinculada à esta Secretaria.

(...)

**Art. 37.** Compete ao Secretário Adjunto de Negócios Jurídicos:

**I** - assessorar diretamente o Secretário de Negócios Jurídicos;

**II** - substituir o Secretário de Negócios Jurídicos em suas ausências e impedimentos;

**III** - coordenar os serviços administrativos da Secretaria, orientar o chefe do executivo sobre os aspectos legais;

**IV** - assistir o Município nas transações imobiliárias e em qualquer ato jurídico administrativo;

**V** - elaborar, redigir, estudar e examinar anteprojetos de lei, decretos e regulamentos, assim como elaborar minutas de contratos, escrituras, convênios e de quaisquer outros atos jurídicos.

(...)

**Art. 45.** Fica revogada a Lei Municipal nº. 1499/2016, de 09/05/2016.

(...)





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

**ANEXO I**  
**ATRIBUIÇÕES DOS CARGOS COMISSIONADOS**

**ASSESSOR DA JUNTA DE SERVIÇO MILITAR:** Assessoramento e cumprimento as instruções para o funcionamento da Junta de Serviço Militar, baixadas pelo Ministro do Exército; cumprir as prescrições técnicas baixadas pela CSM correspondente; executar os trabalhos de Relações Públicas, inclusive Publicidade do Serviço Militar, no seu território; efetuar a fiscalização dos trabalhos do Serviço Militar, a seu cargo, mantendo elevado padrão moral e funcional nas suas atividades e proibindo a atuação de intermédios; efetuar o alistamento militar dos brasileiros, procedendo de acordo com as normas vigentes; providenciar a atualização dos dados cadastrais do cidadão, relativos a mudança de domicílio, no portal do SERMILMOB, via internet; .revalidar o Certificado de Alistamento Militar (CAM).

**Requisito para nomeação:** Ensino Superior Completo

**Padrão de Vencimento:** 23.02

**Quantidade de cargos:** 1

**ASSESSOR DE COORDENAÇÃO DE AGRICULTURA:** coordenar, supervisionar as atividades e projetos relacionados ao fomento e desenvolvimento da agricultura familiar no município; prestar apoio técnico e material aos assentamentos rurais do município; executar atividades correlatas.

**Requisito para nomeação:** Ensino Médio Completo

**Padrão de Vencimento:** 19.02

**Quantidade de cargos:** 1

**ASSESSOR DE COORDENAÇÃO DE EDUCAÇÃO:** executa tarefas relacionadas a supervisão e controle e recebimento de entradas e saídas de material escolar; coordena atividades esportivas ligadas diretamente a pasta de educação; faz o planejamento de atuação dos estagiários vinculados a pasta; executa outras tarefas afins.

**Requisito para nomeação:** Ensino Médio Completo

**Padrão de Vencimento:** 19.02

**Quantidade de cargos:** 4

**ASSESSOR DE DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO:** assessorar o titular da pasta; executar tarefas relacionadas ao desenvolvimento de atividades de agricultura nos assentamentos rurais do município; executar outras tarefas afins.

**Requisito para nomeação:** Ensino Médio Completo

**Padrão de Vencimento:** 18.02

**Quantidade de cargos:** 2

(...)



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

**ASSESSOR DE GESTÃO:** assessorar serviços ligados aos diretores municipais, ou de órgãos de coordenadoria ou de esferas executivas da administração direta; atuar na lida com assuntos de recursos humanos, tecnologia de informação, segurança e outros relevantes, onde realiza a interface entre diretrizes emanadas da alta esfera da administração pública municipal e sua implementação, execução e avaliação; encaminhar e retornar informações e dados de natureza política e/ou de cunho gestor, enfocando a gestão de políticas públicas, estrutura e operações dos órgãos municipais aos gestores municipais; executar funções relacionadas à organização e controle de ações voltadas à consecução de objetivos dos órgãos a que estão vinculados; elaborar relatórios e análises para avaliação de ações desenvolvidas por órgãos municipais e suas divisões; auxiliar grupos de trabalho multidisciplinares no planejamento de projetos, por delegação de seus superiores; e executar atividades assemelhadas e afins, quando solicitados, de maneira esporádica ou em projetos no qual esteja vinculado.

**Requisito para nomeação:** Ensino Médio Completo

**Padrão de Vencimento:** 18.02

**Quantidade de cargos:** 6

**ASSESSOR DE IMPRENSA:** assessorar a área de comunicação social e institucional da prefeitura; acompanhar o chefe do executivo nos eventos oficiais, registrado através de mídias visuais, audiovisuais e escrita as falas, pronunciamentos, a fim de repassar a informação para a população sobre os atos da administração municipal; executar outras tarefas correlatas.

**Requisito para nomeação:** Ensino Médio Completo

**Padrão de vencimento:** 23.02

**Quantidade de cargos:** 1

**ASSESSOR DE FINANÇAS:** Auxiliar e monitorar as atividades financeiras e contábeis do departamento, como: Emitir extratos e relatórios bancários e confeccionar conciliação bancária das contas; Montagem de fluxo de caixa; Emitir cheques e borderôs de processos de pagamento relativos à tesouraria (fornecedores, folha de pagamento, impostos, encargos, etc.); Conferir os comprovantes de pagamentos realizados, organizando e arquivando-os; Baixar diariamente os cheques e pagamentos on-line; Manter contatos com fornecedores e credores; Participar da elaboração de planos de previsão financeira e orçamentos; Efetuar cálculos e projeções de receitas e despesas; Monitorar e verificar os relatórios emitidos pelo Sistema Contábil (balancetes, balanços financeiros e orçamentários); Monitorar e verificar a elaboração dos Relatórios de Gerenciamento das Despesas e Receitas; Monitorar e verificar as transferências de numerários entre contas

correntes; Acompanhar os trabalhos contábeis diversos; Receber e imprimir os arquivos bancários; Participar, sempre que solicitado, de todas as atividades desenvolvidas pela entidade voltadas para o desenvolvimento e aprimoramento dos colaboradores, visando garantir a qualidade de suas atividades diárias.

**Requisito para nomeação:** Ensino Superior Completo

**Padrão de Vencimento:** 24.02

**Quantidade de cargos:** 1





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

**ASSESSOR DE MANUTENÇÃO E CONSERVAÇÃO DE FROTA:** planejar, controlar e assessorar a manutenção e reparação da frota municipal; monitorar os veículos da administração, tomando ações de redução de custos;

**Requisito para nomeação:** Experiência comprovada

**Padrão de Vencimento:** 24.02

**Quantidade de cargos:** 1

**ASSESSOR DE PLANEJAMENTO EDUCACIONAL:** executar tarefas de planejamento e supervisão das atividades educacionais do município; trabalhar levantamento de dados sobre a evolução do atendimento da rede municipal de educação; manter controle e relatório de crianças matriculadas, expectativa de aumento da demanda; executar outras tarefas afins.

**Requisito para nomeação:** Ensino Superior Completo

**Padrão de Vencimento:** 23.02

**Quantidade de cargos:** 2

(...)

**ASSESSOR DE SECRETARIA II:** atuar na implementação e viabilização de projetos e atividades de aperfeiçoamento de serviços e equipamentos públicos, zelar por esforços voltados à operacionalização e adequada performance de serviços públicos, de caráter administrativo, estrutural, de saúde e serviços correlacionados; seguir e orientar o atendimento a normas e padrões, bem como sugerir alterações para melhoria de performance dos serviços públicos; atender a seus superiores em demandas esporádicas, necessárias à reorganização de ações e de priorização de atividades para a consecução de objetivos relacionados aos órgãos a que estão vinculados; e executa atividades assemelhadas e afins, quando solicitados, de maneira esporádica ou em projetos no qual esteja vinculado.

**Requisito para nomeação:** Ensino Médio Completo

**Padrão de Vencimento:** 21.02

**Quantidade de cargos:** 8

**ASSESSOR DE SECRETARIA III** presta assessoria ao diretor titular da pasta a qual esteja subordinado, executando funções de aprimoramento da prestação do atendimento ao público,

indicando eventuais sugestões para a otimização do recurso público empregado para o atendimento; executar outras atribuições afins.

**Requisito para nomeação:** Ensino Médio Completo

**Padrão de Vencimento:** 19.02

**Quantidade de cargos:** 6





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

**ASSESSOR EXECUTIVO:** assessorar diretamente o Prefeito na sua representação civil, social e administrativa; assessorar o Prefeito na adoção de medidas administrativas que propiciem a harmonização das iniciativas dos diferentes órgãos municipais; prestar assessoramento ao Prefeito, encaminhando-lhe, para pronunciamento final, as matérias que lhe forem submetidas pelo Prefeito; elaborar e assessorar o expediente oficial do Prefeito, supervisionar a elaboração de sua agenda administrativa e social; encaminhar para publicação os atos do Prefeito, articulando-se, para efeito de observância a prazos, requisitos e demais formalidades legais; cuidar da administração geral do prédio em que funciona o Gabinete do Prefeito, zelando pelos bens imóveis e moveis, incluindo acervo de obras de arte; coordenar a elaboração de mensagens e exposições de motivos do Prefeito à Câmara Municipal, bem como a elaboração de minutas de atos normativos, em articulação com a Procuradoria Geral do Município ou secretário da área específica; controlar a observância dos prazos para emissão de pronunciamentos, pareceres e informações da responsabilidade do Prefeito; receber e atender com cordialidade a todos quantos o procurem para tratar, junto a si ou ao prefeito, de assuntos de interesse do cidadão ou da comunidade, providenciando, quando for o caso, o seu encaminhamento às secretarias da área; supervisionar a organização do cerimonial das solenidades realizadas no âmbito da Administração Municipal que contem com a participação do prefeito; exercer outras funções correlatas.

**Requisito para nomeação:** Ensino Médio Completo

**Padrão de Vencimento:** 23.02

**Quantidade de cargos:** 1

**ASSESSOR SECRETARIA NEGÓCIOS JURÍDICOS:** assessoramento ao Secretário de Negócios Jurídicos em matéria jurídica, constitucional e regimental e na organização e coordenação dos trabalhos da Secretaria;

**Requisito para nomeação:** Ensino Superior Completo em Direito

**Padrão de Vencimento:** 21.02

**Quantidade de cargos:** 2

**CHEFE DO SETOR DE VIGILANCIA PATRIMONIAL:** chefia, supervisionar e administrar o quadro de vigias patrimoniais do município; elaborar a escala de plantão e fazer a fiscalização do patrimônio municipal; exercer outras atividades afins.

**Requisito para nomeação:** Ensino Médio Completo

**Padrão de Vencimento:** 23.02

**Quantidade de cargos:** 1

**COORDENADOR PEDAGÓGICO:** acompanhar e avaliar o ensino e o processo de aprendizagem, vem como os resultados do desempenho dos alunos; atuar no sentido de tornar as ações de coordenação pedagógica espaço coletivo de construção permanente da prática docente; assumir o trabalho de formação continuada, a partir do diagnóstico dos saberes dos professores para garantir situações de estudo e de reflexão sobre a prática pedagógica, estimulando os professores a investirem em seu desenvolvimento profissional; assegurar a participação ativa de todos os professores do segmento/nível do objeto da coordenação, garantindo a realização de um trabalho produtivo e integrador, organizar e selecionar materiais adequados às diferentes



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

situações de ensino e de aprendizagem; conhecer os recentes referenciais teóricos relativos aos processos de ensino e aprendizagem, para orientar os professores; divulgar práticas inovadoras, incentivando o uso dos recursos tecnológicos disponíveis.

**Requisito para nomeação:** Servidor de Carreira com Nível Superior

**Padrão de Vencimento:** 22.02

**Quantidade de Cargos:** 5

**DIRETOR ESCOLAR:** coordenar a elaboração do projeto político-pedagógico, observadas as diretrizes da política educacional da Diretoria Municipal de Educação; participar, em conjunto com a equipe escolar, da definição, implantação e implementação das normas de convívio da unidade educacional; favorecer a viabilização de projetos educacionais propostos pelos segmentos da unidade educacional ou pela comunidade local, à luz do projeto político-pedagógico; prover as condições necessárias para o atendimento aos alunos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades; buscar alternativas para a solução dos problemas pedagógicos e administrativos da unidade educacional; promover a integração da unidade educacional com a comunidade, bem como programas e atividades que favoreçam essa participação; coordenar a gestão da unidade educacional, promovendo a efetiva participação da comunidade educativa na tomada de decisões, com vistas à melhoria da aprendizagem dos alunos e das condições necessárias para o trabalho do professor; fluxo de documentos de vida escolar; fluxo de matrículas e transferências de alunos; fluxo de documentos de vida funcional; fornecimento e atualização de dados e outros indicadores dos sistemas gerenciais, respondendo pela sua fidedignidade; comunicação às autoridades competentes e ao Conselho de Escola dos casos de doença contagiosas e irregularidades graves ocorridas na unidade educacional; diligenciar para que o prédio escolar e os bens patrimoniais da unidade educacional sejam mantidos e preservados; gerir os recursos humanos e financeiros recebidos pela unidade educacional juntamente com as instituições auxiliares constituídas em consonância com as determinações legais; delegar atribuições, quando se fizer necessário.

**Requisito para nomeação:** Ensino Superior Completo

**Padrão de vencimento:** 23.02

**Quantidade de cargos:** 4

**DIRETOR DE FINANÇAS E ORÇAMENTO:** realizar os atos necessários ao cumprimento das atribuições pertinentes à competência de sua Secretaria; estabelecer controles de gestão e exercer orientação, coordenação e controle das atividades que incumbe a Secretaria; planejar e gerenciar o orçamento da Secretaria e avaliar os resultados alcançados a cada quadrimestre e conclusivamente, ao final da execução orçamentária de cada exercício; apresentar ao Prefeito Municipal relatório anual das atividades da Secretaria; promover reuniões periódicas de coordenação das unidades administrativas da Secretaria e desempenhar a administração e articulação institucional; representar a Secretaria e o prefeito nas matérias afetas a pasta; ordenar e controlar as despesas da Secretaria; fazer cumprir as atividades relacionadas com a sua Secretaria que forem determinadas pelo Prefeito Municipal.

**Requisito para nomeação:** Ensino Superior Completo ou Técnico

**Padrão de Vencimento:** 26.02

**Quantidade de cargos:** 1

(...)





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

**DIRETOR DE RECURSOS HUMANOS:** Compete à Diretor de Pessoal planejar, organizar, coordenar, comanda controlar e orientar os órgãos que a compõem, controlar as atividades inerentes à gestão de servidores públicos municipais de Rosana e zelar pelo cumprimento das diretrizes e programas da política de pessoal.

**Requisito para nomeação:** Ensino Superior Completo ou Técnico

**Padrão de Vencimento:** 26.02

**Quantidade de cargos:** 1

**DIRETOR DE ESPORTE E CULTURA:** fomentar o desporto municipal, através da promoção e apoio a programas, eventos e competições desportivas, incentivar a prática do esporte, especialmente entre os jovens e crianças; difundir a prática do esporte e do lazer nas comunidades em geral; criar, manter e incentivar a utilização plena dos equipamentos esportivos e áreas de lazer e esporte do Município; exercer outras atividades correlatas a este cargo. Organizar e executar planos, programas e eventos que tenham por objetivo incentivar o turismo no Município, bem como o calendário de eventos turísticos; elaborar e executar programas voltados ao fomento e desenvolvimento de atividades turísticas no município; elaborar e manter calendário de eventos do município, visando fortalecer o perfil turístico do local, com ações e programas de fomento; chefiar a equipe responsável pela realização dos eventos do calendário municipal;

**Requisito para nomeação:** Ensino Superior Completo ou Técnico

**Padrão de Vencimento:** 26.02

**Quantidade de cargos:** 1

(...)

**SUPERVISOR DE ESF'S:** realiza atividades de supervisão e administração do funcionamento de todas as unidades de estratégia de saúde da família existentes no município; executa outras atividades relacionadas à área.

**Requisito para nomeação:** Ensino Superior Completo

**Padrão de Vencimento:** 23.02

**Quantidade de cargos:** 1



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

**Procurador Geral do Município:** exercer as atribuições da Procuradoria do Município previstas na Lei 1438/2014; orientar serviços jurídicos e administrativos da Secretário dos Negócios Jurídicos e ao Poder Executivo; propor ao Secretário dos Negócios Jurídicos a declaração de nulidade de atos administrativos da Administração centralizada, e a provocação, para idênticos fins, de atos da Administração descentralizada; representar o município judicialmente; receber citações e notificações nas ações propostas contra a Fazenda Municipal, podendo delegar estas atribuições; confessar, desistir, transigir, firmar compromissos e reconhecer pedidos nas ações de interesse da Fazenda Municipal, podendo delegar estas atribuições; decidir sobre a propositura de ação rescisória, bem como sobre a não interposição de recurso, podendo delegar estas atribuições; executar serviços especiais por determinação do Prefeito ou do Secretário dos Negócios Jurídicos; decidir sobre a inclusão de débito no rol das cobranças inviáveis, quando o prosseguimento das diligências se afigure anti-econômico e de acordo com as decisões do Poder Executivo; exercer outras atribuições compatíveis com o cargo, que lhe venham a ser cometidas pelo Prefeito ou solicitadas pelos Secretários Municipais, por meio do Secretário dos Negócios Jurídicos; elaborar defesas ao Ministério Público e ao Tribunal de Contas do Estado; representar a Fazenda do Município junto ao Tribunal de Contas; elaborar e opinar sobre a elaboração, por parte da Secretária de Licitações e Compras, de minutas de instrumentos convocatórios de licitações, contratos, convênios e outros atos de relevância patrimonial, a serem observadas por toda Administração e publicadas oficialmente; redigir ou elaborar documentos jurídicos, pareceres, minutas e informações sobre questões de natureza administrativa, fiscal, comercial, trabalhista, penal, civil e tributária, aplicando a legislação, forma e terminologia adequada e simplificada ao assunto em questão; representar o Município judicialmente, recebendo citações, intimações e notificações dirigidas contra a Prefeitura, Secretários e Diretores; prestar assistência às Secretárias e ao Poder Executivo em assuntos de natureza jurídica, mediante solicitação escrita, elaborando pareceres em processos administrativos, licitações, contratos, distrato, convênios, consórcios, e questões de recursos humanos ligados a administração, visando assegurar o cumprimento de leis e regulamentos; participar de inquéritos administrativos e dar-lhes orientação jurídica conveniente; executar outras tarefas correlatas, determinadas pelo Prefeito Municipal.

**Requisito para nomeação:** Ensino Superior Completo

**Quantidade de cargos:** 1

(...)"

Os dispositivos legais anteriormente descritos são verticalmente incompatíveis com nosso ordenamento constitucional, como será demonstrado a seguir.

Por outro lado, a Lei n. 1.499, de 09 de maio de 2016, do Município de Rosana, que "*Disciplina os cargos de provimento em comissão, os requisitos para provimento, quantidade, atribuições e padrões de vencimento*", foi expressamente revogada pelo art. 45 da lei supramencionada (Lei n. 1.519/2017), na qual destacamos seu art. 17 que previa:

"(...)





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

**Art. 17.** Do total de cargos de provimento em comissão existentes, no mínimo, 30% (trinta por cento) deverá ser preenchido por servidores de carreira do Poder Executivo Municipal.

(...)"

Entretanto, é inconstitucional a revogação da norma que dava concretude ao mandamento constitucional que exige percentual mínimo de cargos comissionados a serem preenchidos por servidores de carreira, sendo necessária a declaração de nulidade parcial sem redução de texto do art. 45, da Lei n. 1.519/17, do Município de Rosana (a fim de permanecer válido o art. 17, da Lei n. 1.499/16, do Município de Rosana, que previa percentual de 30% dos cargos comissionados reservados aos efetivos).

## **II – O PARÂMETRO DA FISCALIZAÇÃO ABSTRATA DE CONSTITUCIONALIDADE**

Os dispositivos acima transcritos dos atos normativos 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.

As normas contestadas são incompatíveis com os seguintes preceitos da Constituição Estadual:

"(...)



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

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, 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.

§ 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:



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

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;

(...)

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

(...)

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



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

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

(...)

Artigo 115 – Para a organização da administração pública direta ou 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,





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

destinam-se apenas às atribuições de direção, chefia e assessoramento;

(...)

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) DO COMETIMENTO DE COMPETÊNCIAS INERENTES À ADVOCACIA PÚBLICA CONFERIDAS AO SECRETÁRIO DE NEGÓCIOS JURÍDICOS E A SUBORDINAÇÃO DA PROCURADORIA DO MUNICÍPIO À SECRETARIA DE ASSUNTOS JURÍDICOS**

O arts. 30, I a X, e parágrafo único, 33, e 37, III, IV e V, da Lei n. 1.519, de 11 de abril de 2017, do Município de Rosana fixaram atribuições ao Secretário de Negócios Jurídicos e ao Secretário Adjunto de Negócios Jurídicos que devem ser declaradas inconstitucionais, por violação aos artigos 98, 99 e 100 da Constituição Estadual.

Isso porque no que tange ao Secretário de Negócios Jurídicos e ao Secretário Adjunto de Negócios Jurídicos, algumas destas funções, por força constitucional, competem exclusivamente à Advocacia Pública, vejamos.

São atividades próprias da Advocacia Pública nos termos dos arts. 98 e 99, I, II e V da Constituição Estadual, as quais, no entanto, constam no ato normativo impugnado: *“Exercer as funções jurídico-consultivas em relação ao Poder Executivo e à Administração em Geral, podendo delegar esta competência ao Procurador-Geral do Município ou ao seu Secretário*



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

*Adjunto*”, “Orientar diretamente o Prefeito Municipal, Secretários, quando solicitado, em tudo o quanto se relacione com a aplicação da legislação em vigor, zelando pelo cumprimento da mesma”, “Formular, propor e coordenar a elaboração de normas, métodos e procedimentos para orientar o planejamento, execução e controle das atividades de natureza jurídica da administração” (art. 33, I, VIII, IX, da Lei n. 1.519/17, do Município de Rosana).

As atribuições do Secretário dos Negócios Jurídicos de “Determinar a instauração: dos inquéritos administrativos; dos procedimentos e processos sumários; das sindicâncias em geral”, “Decidir, por despacho, os processos de inquérito administrativo, nos casos de: absolvição; repreensão ou suspensão resultantes de desclassificação da falta; demissão”, “Apreciar recursos dos Secretários Municipais interpostos em face de pareceres exarados nos procedimentos licitatórios pela Secretária de Licitações e Compras”, “Apreciar recursos dos Secretários Municipais interpostos em face de pareceres exarados em quaisquer outros procedimentos consultivos submetidos à apreciação desta Secretaria”, “Exercer as funções de consultoria e assessoria jurídica, bem como manifestar-se sobre o aspecto jurídico de todos os assuntos administrativos pertinentes a municipalidade”, “Acompanhar e assessorar a elaboração de editais, minutas de contratos e convênios, bem como quaisquer instrumentos contratuais previstos em lei”, “A competência estabelecida neste artigo abrange as atribuições para decidir os pedidos de reconsideração, apreciar e encaminhar os recursos e os pedidos de revisão de inquérito ao Prefeito” (art. 33, II, III, IV, V, VI e VII, e parágrafo único, da Lei n. 1.519/17, do Município de Rosana), bem como do Secretário Adjunto de Negócios Jurídicos de “coordenar os serviços administrativos da Secretaria, orientar o chefe do executivo sobre os aspectos legais”, “assistir o Município nas transações imobiliárias e em



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

*qualquer ato jurídico administrativo*”, “*elaborar, redigir, estudar e examinar anteprojetos de lei, decretos e regulamentos, assim como elaborar minutas de contratos, escrituras, convênios e de quaisquer outros atos jurídicos*” (art. 37, III, IV e V, da Lei n. 1.519/17, do Município de Rosana) se consubstanciam no assessoramento jurídico da advocacia pública, tal como emerge dos arts. 98 e 99, II, V e IX da Constituição Estadual.

Por sua vez, “*Assessorar o Prefeito e os demais setores da Administração, visando o cumprimento da Lei de Responsabilidade Fiscal, Instruções, súmulas e deliberações do E. Tribunal de Contas, Lei 8.666/93 e demais dispositivos voltados aos princípios que regem a administração pública*” (art. 33, X, da Lei n. 1.519/17, do Município de Rosana) desafia as tarefas reservadas à advocacia pública nos arts. 98 e 99, I e III, da Constituição Estadual.

Merece atenção especial o art. 33, da Lei n. 1.519/17, do Município de Rosana, que ao prever “*A classe funcional dos Procuradores do Município fica vinculada à esta Secretaria*”, acaba por sujeitar a Procuradoria Geral do Município à subordinação hierárquica da Secretaria de Assuntos Jurídicos e, portanto, ao seu titular – o Secretário de Negócios Jurídicos. Tal preceito não se compatibiliza com o art. 98, caput, da Constituição Estadual, que subordina a Advocacia Pública diretamente ao Chefe do Poder Executivo.

A Advocacia Pública Municipal é titular exclusiva da representação, consultoria e assessoramento do Poder Executivo, estando vinculada diretamente ao Chefe do Poder Executivo, não podendo ser supervisionada, controlada ou subordinada a outro órgão público nem



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

dirigida por outra autoridade senão servidor de carreira investido em cargo de provimento em comissão de sua cúpula.

Desta forma, os dispositivos anteriormente destacados são incompatíveis com a ordem constitucional vigente, em especial com os **arts. 98, 99, 100, 111 e 144, da Constituição do Estado de São Paulo.**

A Lei Orgânica Municipal e sua legislação devem observância ao disposto na Constituição Federal e na respectiva Constituição Estadual.

Ademais, eventual ressalva à aplicabilidade das Constituições federal e estadual só teria, *ad argumentandum tantum*, espaço naquilo que a própria Constituição da República reservou como privativo do Município, não podendo alcançar matéria não inserida nessa reserva nem em assunto sujeito aos parâmetros limitadores da auto-organização municipal ou aqueles que contêm remissão expressa ao direito estadual.

Esse traçado, aliás, se amolda ao que consta na Constituição Federal em relação à Advocacia Pública, também qualificada função essencial à Justiça nos arts. 131 e 132, não sendo ocioso registrar que a Constituição do Estado de São Paulo dedica-lhe expressivos preceitos como as reservas de lei complementar para sua instituição (art. 23, parágrafo único, 3) e de correlata iniciativa legislativa do Chefe do Poder Executivo (art. 24, § 2º, 3).

E embora os preceitos dos arts. 98, 99 e 100 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.

Trata-se de modelo de observância obrigatória para os Estados e os Municípios. E, como julgado, “a autonomia conferida aos Estados pelo





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

art. 25, caput da Constituição Federal não tem o condão de afastar as normas constitucionais de observância obrigatória” (STF, ADI 291-MT, Tribunal Pleno, Rel. Min. Joaquim Barbosa, 07-04-2010, m.v., DJe 10-09-2010).

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.

Trata-se de um concerto de instituições de cuja iniciativa depende o regular funcionamento da atividade jurisdicional do Estado e, em coordenadas mais amplas, das atividades inerentes ao sistema de justiça, “participando ativamente de sua distribuição, em juízo ou fora dele” (Carlos Henrique Maciel. *Curso Objetivo de Direito Constitucional*, São Paulo: Malheiros, 2014, p. 495).

É o que chama atenção Diogo de Figueiredo Moreira Neto ao versar sobre as funções estatais de zeladoria, provocação e defesa identificando na Constituição de 1988 “um bloco de *funções públicas autônomas*, independentes e destacadas das estruturas dos três Poderes do Estado, que são aquelas denominadas, *funções essenciais à justiça*” e dentre elas a Advocacia de Estado. Segundo explica:

“Esta *essencialidade à justiça* deve ser entendida no sentido mais amplo que se possa atribuir à expressão



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

e não limitado, como poderia parecer à primeira vista, à *justiça formal*, entendida como aquela prestada pelo Poder Judiciário, estando compreendidas, assim, no conceito de essencialidade, todas as atividades de orientação, de fiscalização, de promoção e de representação judicial necessárias à *zeladoria, provocação e defesa* de todas as categorias de interesses protegidos pelo ordenamento jurídico” (*Curso de Direito Administrativo*, Rio de Janeiro: Forense, 2006, 14<sup>a</sup> ed., p. 31).

Discorrendo a respeito do art. 132 da Constituição Federal, José Afonso da Silva aponta a “institucionalização dos órgãos estaduais de representação e consultoria dos Estados” adicionando que:

“são, pois, vedadas a admissão ou a contratação de advogados para o exercício das funções de representação judicial (salvo, evidentemente, impedimento de todos os procuradores) e de consultoria daquelas unidades federadas (salvo eventual contratação de pareceres jurídicos)” (Comentário contextual à Constituição, São Paulo: Malheiros, 2012, 8<sup>a</sup> ed., p. 625).

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



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

interesses do Estado, através da representação judicial e extrajudicial, do assessoramento e da consultoria, como sujeito de direitos e obrigações.

Bem por isso, a jurisprudência refuta o exercício de funções reservadas à Advocacia Pública por elementos estranhos à instituição, como se verifica dos seguintes arestos:

“AÇÃO DECLARATÓRIA DE INCONSTITUCIONALIDADE – ARTS. 35 E 36 E ANEXO III DA LEI 1.751/91 E ART. 3º DA LEI 1.982/95, AMBAS DO MUNICÍPIO DE ELIAS FAUSTO – INADMISSIBILIDADE DE PREVISÃO DE EMPREGOS DE PROVIMENTO EM COMISSÃO SEM DESCRIÇÃO DAS RESPECTIVAS ATRIBUIÇÕES – CARGO DE “CONSULTOR JURÍDICO” QUE DEVE SER PROVIDO NA FORMA DE SISTEMA DE MÉRITO, POR SE TRATAR DE ADVOCACIA PÚBLICA – PREVISÃO DE GRATIFICAÇÃO DE ATÉ 100% DE ACRÉSCIMO SALARIAL QUE CONFIGURA AUMENTO INDIRETO E DISSIMULADO DE REMUNERAÇÃO – VIOLAÇÃO AOS ARTS. 5º, 98, 99, 100, 115, 128 E 144 DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL – AÇÃO JULGADA PROCEDENTE PELO MÉRITO COM MODULAÇÃO DE EFEITOS”. (TJSP, II nº 2145442-41.2015.8.26.0000, Órgão Especial, Rel. João Negrini Filho, julgado em 27 de janeiro de 2016, v.u)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Arts. 1º, §1º, II e III, e 8º, da Lei nº 1.585/2009, e art. 1º, parágrafo único, II, da Lei nº 1.568/2009, todas do município de Salesópolis – Criação dos cargos de “Diretor técnico Jurídico do departamento de



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

Contenciosos Judiciais e Execução Fiscal” e “Diretor Técnico Jurídico do departamento de Assuntos Administrativos, Licitações, Contratos e Convênios” e “Advogado” – Descrição que caracteriza atividade exclusiva funcional dos integrantes da Advocacia Pública, cuja investidura no cargo depende de prévia aprovação em concurso público – Violação dos artigos 98 a 100, da Constituição Paulista – Ação procedente, modulados os efeitos desta decisão para terem início em cento e vinte dias contados a partir deste julgamento”. (TJSP, ADI nº 2163849-95.2015.8.26.0000, Órgão Especial, Rel. Luiz Antonio de Godoy, julgado em 09 de dezembro de 2015, v.u)

“Ação direta de inconstitucionalidade. Cargo de Assessor Jurídico da Câmara Municipal de Novo Horizonte. Cargo em comissão. Hipótese de que não configura função de chefia, assessoramento e direção. Função técnica. Atividade de advocacia pública. 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 procedente.” (TJSP, ADI nº 2114733-23.2015.8.26.0000, Órgão Especial, Rel. Márcio Bartoli, julgado em 9 de dezembro de 2015, v.u)

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Questionamento do artigo 11 da Lei nº 10, de 26 de março de 2014, do município de Palestina, na parte em que criou o cargo de provimento em comissão de





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

“Assessor Jurídico”. Alegação de inconstitucionalidade. Reconhecimento. Cargo que – a par de não corresponder a funções de direção, chefia e assessoramento superior – tem as mesmas atribuições da Advocacia Pública e, pela ausência de situação de emergência e excepcionalidade, deve ser reservado a profissional recrutado por sistema de mérito e aprovação em certame público, nos termos do art. 98 a 100, da Constituição Estadual. Inconstitucionalidade manifesta. Ação julgada procedente.” (TJSP, ADI nº 2155538-52.2014.8.26.0000, Órgão Especial, Rel. Ferreira Rodrigues, julgado em 13 de maio de 2015, v.u)

Curiosamente, como se relata da exposição acima empreendida acerca do ambiente normativo de Rosana, a submissão da Procuradoria do Município à Secretaria dos Assuntos Jurídicos, sendo o Procurador Chefe subordinado hierarquicamente ao Secretário dos Negócios Jurídicos, com subtração de inúmeras atribuições importantes da Procuradoria do Município, desfigura o modelo constitucional estadual imposto nos arts. 98 a 100 e acabam por tolher a independência e autonomia que deve ter referido órgão e seus agentes.

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.



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

Portanto, os arts. 30, I a X, e parágrafo único, 33, e 37, III, IV e V, da Lei n. 1.519, de 11 de abril de 2017, do Município de Rosana, devem ser declarados inconstitucionais por consubstanciarem atribuições que violam os artigos 98, 99 e 100 da Constituição Estadual.

**B) DA NATUREZA TÉCNICA E BUROCRÁTICA DAS ATRIBUIÇÕES DE CARGOS DE PROVIMENTO EM COMISSÃO E A EXIGIBILIDADE DE PROVIMENTO EFETIVO PARA POSTOS INERENTES À ADVOCACIA PÚBLICA**

Da leitura das atribuições transcritas para os cargos de “Assessor da Junta de Serviço Militar”, “Assessor de Coordenação de Agricultura”, “Assessor de Coordenação de Educação”, “Assessor de Desenvolvimento Agrário”, “Assessor de Gestão”, “Assessor de Imprensa”, “Assessor de Finanças”, “Assessor de Manutenção e Conservação de Frota”, “Assessor de Planejamento Educacional”, “Assessor de Secretaria II”, “Assessor de Secretaria III”, “Assessor Executivo”, “Assessor Secretária Negócios Jurídicos”, “Chefe do Setor de Vigilância Patrimonial”, “Coordenador Pedagógico”, “Diretor Escolar”, “Diretor de Finanças e Orçamento” e “Diretor de Recursos Humanos” constantes do Anexo I, da Lei n. 1.519, de 11 de abril de 2017, do Município de Rosana, depreende-se que se tratam de incumbências técnicas, profissionais e ordinárias e que, portanto, não revestem a excepcionalidade exigível no nível superior de assessoramento, chefia e direção.

Como bem pontificado em venerando acórdão desse egrégio Tribunal:

“A criação de tais cargos é exceção a esta regra geral e tem por finalidade de propiciar ao



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

governante o controle de execução de suas diretrizes políticas, sendo exigido de seus ocupantes absoluta fidelidade às orientações traçadas.

Em sendo assim, deve ser limitada aos casos em que seja exigível especial relação de confiança entre o governante e o servidor.

(...)

Tratando-se de postos comuns – de atribuição de natureza técnica e profissional -, em que não se exige de quem vier a ocupá-los o estabelecimento de vínculo de confiança ou fidelidade com a autoridade nomeante, deveriam ser assumidos, em caráter definitivo, por servidores regularmente aprovados em concurso público de provas ou de provas e títulos, em conformidade com a regra prevista no citado inciso II” (TJSP, ADI 173.260-0/4-00, Órgão Especial, Rel. Des. Armando Toledo, v.u., 22-07-2009).

Sem dúvida, os cargos contestados nesta ação exercem funções técnicas, burocráticas, operacionais e profissionais, e, por isso, devem ser preenchidos por servidores públicos investidos em cargos de provimento efetivo, recrutados após prévia aprovação em concurso público de provas ou de provas e títulos.

Não há, evidentemente, nenhum componente nos postos acima transcritos a exigir o controle de execução das diretrizes políticas do governante a ser desempenhado por alguém que detenha absoluta fidelidade a orientações traçadas, sendo, portanto, ofensivo aos princípios da moralidade, da razoabilidade e da impessoalidade (art. 111,



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

Constituição Estadual), que orientam os incisos II e V do art. 115 da Constituição Estadual.

Nesse sentido, é inconstitucional a criação de cargos ou empregos de provimento em comissão cujas **atribuições são de natureza burocrática, ordinária, técnica, operacional e profissional, que não revelam plexos de assessoramento, chefia e direção**, e que devem ser desempenhadas por servidores investidos em cargos de provimento efetivo mediante aprovação em concurso público.

A instituição de cargos de tal natureza não pode ser desarrazoada e artificial, devendo, nos termos do art. 37, II e V, da Constituição Federal de 1988, e do art. 115, II e V, da Constituição Estadual, ater-se às atribuições de assessoramento, chefia e direção para as quais se empenhe relação de confiança, sendo vedada para o exercício de funções técnicas ou profissionais às quais é reservado o provimento efetivo precedido de aprovação em concurso público de provas ou de provas e títulos, como apanágio da moralidade, da impessoalidade e da eficiência.

Não é lícito à lei declarar a liberdade de provimento de qualquer cargo ou emprego público, somente àqueles que requeiram relação de confiança nas atribuições de natureza política de assessoramento, chefia e direção, e não nos meramente burocráticos, definitivos, operacionais, técnicos, de natureza profissional e permanente.

Portanto, têm a ver com essas atribuições de natureza especial (assessoramento, chefia e direção em nível superior), para as quais se exige relação de confiança, pouco importando a denominação e a forma de provimento atribuídas, pois, *verba non mutant substantiam rei*. Necessária é a análise de sua natureza excepcional, a qual não se satisfaz





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

com a mera declaração do legislador. O essencial é análise do plexo de atribuições das funções públicas.

É dizer: os cargos de provimento em comissão devem ser restritos às atribuições de assessoramento, chefia e direção em nível superior, nas quais esteja presente a necessidade de relação de confiança com os agentes políticos para o desempenho de tarefas de articulação, coordenação, supervisão e controle de diretrizes político-governamentais. Não se coaduna a criação de cargos desse jaez – cuja qualificação é matéria da reserva legal absoluta – com atribuições ou funções profissionais, operacionais, burocráticas, técnicas, administrativas, rotineiras.

A jurisprudência proclama a inconstitucionalidade de leis que criam cargos de provimento em comissão que possuem atribuições técnicas, burocráticas ou profissionais, ao exigir que elas demonstrem, de forma efetiva, que tenham funções de assessoramento, chefia ou direção (STF, ADI 3.706-MS, Rel. Min. Gilmar Mendes, v.u., DJ 05-10-2007; STF, ADI 1.141-GO, Tribunal Pleno, Rel. Min. Ellen Gracie, 29-08-2002, v.u., DJ 29-08-2003, p. 16; STF, AgR-ARE 680.288-RS, 1ª Turma, Rel. Min. Luiz Fux, 26-06-2012, v.u., DJe 14-08-2012; STF, AgR-AI 309.399-SP, Rel. Min. Dias Toffoli, Informativo STF 663; STF, AgR-RE 693.714-SP, 1ª Turma, Rel. Min. Luiz Fux, 11-09-2012, v.u., DJe 25-09-2012; STF, ADI 4.125-TO, Tribunal Pleno, Rel. Min. Cármen Lúcia, 10-06-2010, v.u., DJe 15-02-2011; TJSP, ADI 150.792-0/3-00, Órgão Especial, Rel. Des. Elliot Akel, v.u., 30-01-2008).

Para comprovar a incompatibilidade com o ordenamento constitucional vigente, passa-se, neste momento, ao exame das atividades destinadas aos cargos de provimento em comissão objurgados.



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

○ cargo de provimento em comissão de **Assessor da Junta de Serviço Militar** apresenta atribuições técnicas, tais como: *“Assessoramento e cumprimento as instruções para o funcionamento da Junta de Serviço Militar, baixadas pelo Ministro do Exército; cumprir as prescrições técnicas baixadas pela CSM correspondente; executar os trabalhos de Relações Públicas, inclusive Publicidade do Serviço Militar, no seu território; efetuar a fiscalização dos trabalhos do Serviço Militar, a seu cargo, mantendo elevado padrão moral e funcional nas suas atividades e proibindo a atuação de intermédios; efetuar o alistamento militar dos brasileiros, procedendo de acordo com as normas vigentes; providenciar a atualização dos dados cadastrais do cidadão, relativos a mudança de domicílio, no portal do SERMILMOB, via internet; reavaliar o Certificado de Alistamento Militar (CAM)”*.

Por sua vez, o cargo de **Assessor de Coordenação de Agricultura** tem funções burocráticas que não justificam o provimento em comissão, assim descritas: *“coordenar, supervisionar as atividades e projetos relacionados ao fomento e desenvolvimento da agricultura familiar no município; prestar apoio técnico e material aos assentamentos rurais do município; executar atividades correlatas”*.

Do mesmo modo, o cargo em comissão de **Assessor de Coordenação de Educação** tem atribuições operacionais, a saber: *“executa tarefas relacionadas a supervisão de controle e recebimento de entradas e saídas de material escolar; coordena atividades esportivas ligadas diretamente a pasta de educação; faz o planejamento de atuação dos estagiários vinculados a pasta; executa outras tarefas afins”*.

○ **Assessor de Desenvolvimento Agrário** também apresenta funções meramente técnicas assim descritas: *“assessorar o titular da pasta;*



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

*executar tarefas relacionadas ao desenvolvimento de atividades de agricultura nos assentamentos rurais do município; executar outras tarefas afins”.*

Já o cargo de provimento em comissão de **Assessor de Gestão** tem funções operacionais previstas na lei da seguinte maneira: “*assessorar serviços ligados aos diretores municipais, ou de órgãos de coordenação ou de esferas executivas da administração direta; atuar na lida com assuntos de recursos humanos, tecnologia de informação, segurança e outros relevantes, onde realiza a interface entre diretrizes emanadas da alta esfera da administração pública municipal e sua implementação, execução e avaliação; encaminhar e retornar informações e dados de natureza política e/ou de cunho gestor, enfocando a gestão de políticas públicas, estrutura e operações dos órgãos municipais aos gestores municipais*”, entre outras.

As atribuições técnicas de “*assessorar a área de comunicação social e institucional da prefeitura; acompanhar o chefe do executivo nos eventos oficiais, registrando através de mídias visuais, audiovisuais e escrita as falas, pronunciamentos, a fim de repassar a informação para a população sobre os atos da administração municipal; executar outras tarefas correlatas*” não justificam o livre provimento em comissão do cargo de **Assessor de Imprensa**.

Por seu turno, o cargo de **Assessor de Finanças** possui funções burocráticas que não se coadunam com a fidúcia necessária, vejamos: “*Auxiliar e monitorar as atividades financeiras e contábeis do departamento, como: Emitir extratos e relatórios bancários e confeccionar conciliação bancária das contas; Montagem de fluxo de caixa; Emitir cheques e borderôs de processos de pagamento relativos à tesouraria*



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

*(fornecedores, folha de pagamento, impostos, encargos, etc.); Conferir os comprovantes de pagamentos realizados, organizando e arquivando-os; Baixar diariamente os cheques e pagamentos on-line; Manter contatos com fornecedores e credores; Participar da elaboração de planos de previsão financeira e orçamentos; Efetuar cálculos e projeções de receitas e despesas”, etc.*

○ **Assessor de Manutenção e Conservação de Frota** tem como atribuições “*planejar, controlar e assessorar a manutenção e reparação da frota municipal; monitorar os veículos da administração, tomando ações de redução de custos*” que não compatibilizam com o livre provimento.

Também não se amolda à função de confiança exigida para o cargo em comissão, as funções do **Assessor de Planejamento Educacional**: “*executar tarefas de planejamento e supervisão das atividades educacionais do município; trabalhar levantamento de dados sobre a evolução do atendimento da rede municipal de educação; manter controle e relatório de crianças matriculadas, expectativa de aumento da demanda; executar outras tarefas afins*”.

Por sua vez, o cargo em comissão de **Assessor de Secretaria II** apresenta funções técnicas e operacionais assim previstas: “*atuar na implementação e viabilização de projetos e atividades de aperfeiçoamento de serviços e equipamentos públicos, zelar por esforços voltados à operacionalização e adequada performance de serviços públicos, de caráter administrativo, estrutural, de saúde e serviços correlacionados; seguir o orientar o atendimento a normas e padrões, bem como sugerir alterações para melhoria de performance dos serviços públicos; atender a seus superiores em demandas esporádicas, necessárias à reorganização de ações e de priorização de atividades para a*





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

*consecução de objetivos relacionados aos órgãos a que estão vinculados; e executa atividades assemelhadas e afins, quando solicitados, de maneira esporádica ou em projetos no qual esteja vinculado”.*

Da mesma forma, o **Assessor de Secretaria III**, cargo em comissão com funções meramente burocráticas assim definidas: *“presta assessoria ao diretor titular da pasta a qual esteja subordinado, executando funções de aprimoramento da prestação do atendimento ao público, indicando eventuais sugestões para a otimização do recurso público empregado para o atendimento; executar outras atribuições afins”.*

Não se pode desconsiderar que a instituição de cargos em comissão como se fosse em carreira (Assessor de Secretaria I, II e III) é incompatível com a sistemática do comissionamento, revelando, ademais, sobreposição de funções.

Também não apresenta funções alinhadas ao provimento em comissão o cargo de **Assessor Executivo**, com atribuições operacionais tais como: *“assessorar diretamente o Prefeito na sua representação civil, social e administrativa; assessorar o Prefeito na adoção de medidas administrativas que propiciem a harmonização das iniciativas dos diferentes órgãos municipais; prestar assessoramento ao Prefeito, encaminhando-lhe, para pronunciamento final, as matérias que lhe forem submetidas pelo Prefeito; elaborar e assessorar o expediente oficial do Prefeito”*, entre outras.

O cargo em comissão de **Assessor Secretária Negócios Jurídicos** tem atribuições burocráticas e técnicas de *“assessoramento ao Secretário de Negócios Jurídicos em matéria jurídica, constitucional e regimental e na organização e coordenação dos trabalhos da Secretaria”.*



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

As atribuições do **Chefe do Setor de Vigilância Patrimonial** não são compatíveis com o provimento comissionado, pois *“chefia, supervisiona e administra o quadro de vigiaís patrimoniais do município; elabora a escala de plantão e faz a fiscalização do patrimônio municipal”*.

O cargo em comissão de **Coordenador Pedagógico** tem como atribuições, entre outras, *“acompanhar e avaliar o ensino e o processo de aprendizagem, vem (sic) como os resultados do desempenho dos alunos; atuar no sentido de tornar as ações de coordenação pedagógica espaço coletivo de construção permanente da prática docente; assumir o trabalho de formação continuada, a partir do diagnóstico dos saberes dos professores para garantir situações de estudo e de reflexão sobre a prática pedagógica, estimulando os professores a investirem em seu desenvolvimento profissional”*, funções estas evidentemente técnicas e operacionais.

São funções burocráticas e operacionais aquelas previstas ao cargo em comissão de **Diretor Escolar**, tais como: *“coordenar a elaboração do projeto político-pedagógico, observadas as diretrizes da política educacional da Diretor Municipal de Educação; participar, em conjunto com a equipe escolar, da definição, implantação e implementação das normas de convívio da unidade educacional ou pela comunidade local, à luz do projeto político-pedagógico; promover as condições necessárias para o atendimento aos alunos com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades; buscar alternativas para a solução dos problemas pedagógicos e administrativos da unidade educacional; promover a integração da unidade educacional com a comunidade, bem como programas atividades que favoreçam essa participação”*.



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

Da mesma feita, são atribuições nitidamente técnicas e burocráticas às previstas para o cargo em comissão de **Diretor de Finanças e Orçamento**: *“realizar os atos necessários ao cumprimento das atribuições pertinentes à competência de sua Secretaria; estabelecer controles de gestão e exercer orientação, coordenação e controle das atividades que incumbe a Secretaria; planejar e gerenciar o orçamento da Secretaria e avaliar os resultados alcançados a cada quadrimestre e conclusivamente, ao final da execução orçamentária de cada exercício, apresentar ao Prefeito Municipal relatório anual das atividades da Secretaria; promover reuniões periódicas de coordenação das unidades administrativas da Secretaria e desempenhar a administração e articulação institucional”*, etc.

Já o cargo em comissão de **Diretor de Recurso Humanos** apresenta atribuições nitidamente técnicas, vejamos: *“Compete à Diretor de Pessoal planejar, organizar, coordenar, comanda controlar e orientar os órgãos que a compõem, controlar as atividades inerentes à gestão de servidores públicos municipais de Rosana e zelar pelo cumprimento das diretrizes e programas da política de pessoal”*.

O cargo de **Diretor de Esporte e Cultura**, em comissão, também têm funções técnicas e operacionais, tais como: *“fomentar o desporto municipal, através da promoção e apoio a programas, eventos e competições desportivas, incentivar a prática do esporte, especialmente entre os jovens e crianças; difundir a prática do esporte e do lazer nas comunidades em geral, criar, manter e incentivar a utilização plena dos equipamentos esportivos e áreas de lazer e esporte do Município; exercer outras atividades correlatas a este cargo. Organizar e executar planos, programas e eventos que tenham por objetivo incentivar o turismo no Município, bem como o calendário de eventos turísticos; elaborar a*



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

*executar programas voltados ao fomento e desenvolvimento de atividades turísticas no município”, entre outras.*

Por fim, o cargo em comissão de **Supervisor de ESF'S** apresenta atribuições evidentemente burocráticas: *“realiza atividades de supervisão e administração do funcionamento de todas as unidades de estratégia de saúde da família existentes no município; executa outras atividades relacionadas à área”*.

Evidentemente, pois, os cargos de provimento em comissão supramencionados revelam o desempenho de atividades técnicas e burocráticas, que dispensam especial relação de confiança, devendo ser preenchidos por servidores público de carreira, após regular aprovação em concurso público de provas ou de provas e títulos.

Inclusive, a controvérsia relativa aos requisitos constitucionais (art. 37, II e V, da Constituição Federal) para a criação de cargos em comissão foi submetida ao regime de repercussão geral (Tema n. 1.010 – *Leading Case* RE n. 1.041.210), tendo disso, em 28 de setembro de 2018, resultado 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



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

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.”

No caso em análise, foram enumeradas atividades destinadas a atender necessidades executórias ou a dar suporte subalterno a decisões e execução. Além disso, a predominante descrição vaga, imprecisa, ampla e indeterminada de atribuições, realçam a abusividade em sua criação.

Enfim, os cargos públicos de “Assessor da Junta de Serviço Militar”, “Assessor de Coordenação de Agricultura”, “Assessor de Coordenação de Educação”, “Assessor de Desenvolvimento Agrário”, “Assessor de Gestão”, “Assessor de Imprensa”, “Assessor de Finanças”, “Assessor de Manutenção e Conservação de Frota”, “Assessor de Planejamento Educacional”, “Assessor de Secretaria II”, “Assessor de Secretaria III”, “Assessor Executivo”, “Assessor Secretária Negócios Jurídicos”, “Chefe do Setor de Vigilância Patrimonial”, “Coordenador Pedagógico”, “Diretor Escolar”, “Diretor de Finanças e Orçamento” e “Diretor de Recursos Humanos” constantes do Anexo I, da Lei n. 1.519/17, do Município de Rosana consubstanciam funções técnicas, burocráticas, operacionais e profissionais, e, por isso, devem ser preenchido por servidores público investido em cargo de provimento efetivo, sendo imprescindível a declaração de inconstitucionalidade dos preceitos responsáveis por sua instituição.

Por outro lado, houve a previsão dos cargos de “**Assessor Secretária Negócios Jurídicos**” e “**Procurador Geral do Município**”, de livre provimento em comissão, no Anexo I, da Lei n. 1.519, de 11 de abril de 2017, do Município de Rosana.





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

Todavia, as atividades inerentes à advocacia pública, 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. 30 e 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 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, g.n.)



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

O ocupante do cargo de Procurador-Geral deve ser nomeado e exonerado *ad nutum* dentre os seus integrantes, o que é reverberado pela jurisprudência:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei Complementar nº 81, de 17 de dezembro de 2002, do Município de Santa Fé do Sul, e Lei Complementar nº 280, de 25 de fevereiro de 2015, do mesmo Município. Cargos em comissão. Cargo de "Assessor Jurídico" e "Coordenador Jurídico". Advocacia pública. Inexistência de relação de confiança a justificar exceção à regra do provimento efetivo. Cargo de **"Procurador-Geral do Município"**. Interpretação conforme. **Direção da advocacia pública municipal que deve ser exercida por Procurador Municipal, titular de cargo de provimento efetivo.** Simetria com o modelo estabelecido pela Constituição do Estado para a Procuradoria-Geral do Estado (art. 100, parágrafo único). Ação julgada procedente em parte, fixada interpretação conforme em relação ao cargo de Procurador-Geral do Município, com modulação de efeitos. (TJ/SP, ADI nº 2184928-33.2015.8.26.0000, Rel. Des. Antonio Carlos Villen, julgada em 17 de fevereiro de 2016 - g.n.)

Portanto, referidos cargos só podem ser preenchidos por servidor titular de cargo de provimento efetivo da carreira de Procuradores, o que revela a inconstitucionalidade das expressões **“Assessor Secretária Negócios Jurídicos”** e **“Procurador Geral do Município”** previstas no Anexo I, da Lei n. 1.519, de 11 de abril de 2017, do Município de Rosana.



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

**D) INCONSTITUCIONALIDADE DA REVOGAÇÃO DA NORMA QUE DAVA CONCRETUDE AO MANDAMENTO CONSTITUCIONAL QUE EXIGE PERCENTUAL MÍNIMO DE CARGOS COMISSIONADOS A SEREM PREENCHIDOS POR SERVIDORES DE CARREIRA – NULIDADE PARCIAL SEM REDUÇÃO DE TEXTO**

O inciso V do art. 115 da Constituição Estadual, reproduzindo o inciso V do art. 37 da Constituição Federal, determina a reserva de percentual mínimo, adotado em ato normativo, de cargos de provimento em comissão a servidores de carreira, com nítido escopo de estímulo à profissionalização do serviço público (e conseqüente valorização do servidor público titular de cargo de provimento efetivo, isolado ou de carreira), bem como compatibilizar a liberdade de provimento de cargos comissionados com os princípios que norteiam a atividade administrativa, previstos no art. 111 da Carta Bandeirante.

É sabido que a nossa ordem constitucional republicana privilegia a meritocracia, não o favoritismo, o nepotismo ou qualquer outro subjetivismo.

O princípio da moralidade impõe o recrutamento do pessoal que servirá ao Poder Público pelo critério do concurso público. Excepcionalmente, e para hipóteses cada vez mais extravagantes, caberá o provimento em comissão e, mesmo dentre essas hipóteses, há que prevalecer a preferência por quem já integra a carreira.

Os cargos públicos têm de restar acessíveis a todos aqueles que, providos em razão da qualificação profissional exigida, também se mostrem merecedores de ocupá-los, após vencerem a corrida de obstáculos de um concurso sério, transparente, aberto a todos, fenômeno com o qual a Democracia não pode transigir.



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

Cumprе salientar que o inciso V do art. 115, da Constituição Estadual, institui o princípio constitucional de acessibilidade aos cargos de direção superior da administração aos servidores públicos efetivos.

A necessidade de observância a tal mandamento constitucional visa não só estimular e servir de prêmio à dedicação do servidor efetivo, mas passa a integrar o próprio plano de carreira. Deve se estabelecer uma proporcionalidade para que alguns cargos de provimentos em comissão da administração sejam preenchidos por servidores públicos efetivos.

De outro lado, tal proporcionalidade é necessária para assegurar a qualidade, a eficiência, a profissionalização e a continuidade do serviço público, sobretudo por ocasião das mudanças de governo, quando se verifica uma substituição significativa dos ocupantes de cargos importantes da direção superior da Administração Pública. Nas trocas de governos, deve existir uma estrutura mínima de pessoal do quadro de servidores públicos para ocupação de postos responsáveis pela condução superior da administração para que ela não sofra solução de continuidade.

Pois bem.

O art. 17, da Lei n. 1.499, de 09 de maio de 2016, do Município de Rosana, **estabelecia percentual mínimo** de 30% (trinta por cento) para preenchimento de cargos em comissão por servidores de carreira.

Dessa forma, havia obediência ao disposto no inciso V do art. 115, da Constituição Estadual, porquanto se visualizava no Município de Rosana diploma tendente a dar cumprimento ao comando constitucional apontado.

Ocorre que o art. 45, da Lei n. 1.519, de 11 de abril de 2017, daquela localidade, **revogou expressamente** a Lei n. 1.499/16 (e, portanto, o dispositivo que dava concretude ao mandamento constitucional apontado).





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

Com efeito, a partir de uma interpretação acurada da *ratio essendi* do inciso V do art. 115, da CE, a revogação supramencionada revela-se incompatível com o ordenamento constitucional, pois, ao extirpar o percentual mínimo de postos comissionados a serem preenchidos por servidores de carreira no ente, conforme mencionado, tornou mera ficção o dispositivo indicado por representar evidente esvaziamento de seu comando.

Há, portanto, violação aos arts. 111 e 115, V, da Carta Paulista, por afronta à razoabilidade, à proporcionalidade e à moralidade, assim como burla implícita à excepcionalidade do provimento em comissão quando do preenchimento de postos na estrutura da Administração.

Sendo assim, é de rigor seja reconhecida a inconstitucionalidade da revogação operada, mantendo-se o percentual de 30% (trinta por cento) previsto pelo ato normativo impugnado, através da técnica da **declaração de nulidade parcial sem redução de texto (do art. 45, da Lei n. 1.519/17, do Município de Rosana), com o intuito de permanecer válido o art. 17, da Lei n. 1.499/16.**

Se assim não fosse, estaria em mora o legislador do Município de Rosana, pois, com sua omissão, não teria atendido suficientemente o comando constitucional dos arts. 111 e 115, V, da Carta Paulista.

Acerca do tema, aplicação do art. 115, V, na Constituição Estadual, assim tem decidido este Colendo Tribunal. *In verbis*:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE POR OMISSÃO PERCENTUAL DOS CARGOS DE PROVIMENTO EM COMISSÃO A SEREM PREENCHIDOS POR SERVIDORES EFETIVOS - EXIGÊNCIA CONSTITUCIONAL DE FIXAÇÃO POR LEI



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

- **Mora verificada Inconstitucionalidade por omissão reconhecida**, com fixação de prazo de 180 (cento e oitenta) dias para tomada das providências necessárias, após o que, em caso de persistência da mora, 50% dos cargos em questão deverão ser preenchidos por servidores efetivos. Ação procedente, com determinação.” (TJSP, ADI nº 2069053-15.2015.8.26.0000, Órgão Especial, Rel. Des. Moacir Peres, j. em 16.08.15 v.u – g.n.).

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE POR OMISSÃO. Ausência de edição de lei específica que estabeleça percentual mínimo dos cargos de provimento em comissão a serem preenchidos por servidores de carreira, na estrutura administrativa do Município de Valparaíso, conforme preconiza o artigo 115, V, da Constituição Estadual. Inconstitucionalidade latente. Mora legislativa configurada. Ação procedente com fixação do prazo de 180 (cento e oitenta) dias para que a omissão seja suprida, bem como determinar que, enquanto persistir a omissão legislativa, ao menos 50% (cinquenta por cento) dos cargos em comissão sejam preenchidos por servidores efetivos.” (TJSP, ADI nº 2010554-38.2015.8.26.0000, Órgão Especial, Rel. Des. Péricles Piza, j. em 10.06.15 v.u – g.n.).

Portanto, diante do percentual mínimo suprimido no ato normativo ora contestado, é necessária a declaração de nulidade parcial sem redução de texto do art. 45, da Lei n. 1.519, de 11 de abril de 2017, do Município de Rosana, a fim de permanecer válido o art. 17, da Lei n.



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

1.499, de 09 de maio de 2016, daquela localidade, que previa percentual de 30% (trinta por cento) dos cargos comissionados reservados aos efetivos.

### III – PEDIDO

Face ao exposto, requerendo o recebimento e o processamento da presente ação para que, ao final, seja julgada procedente visando, pelos motivos a seguir expostos: **a)** a declaração de inconstitucionalidade dos arts. 30, I a X, e parágrafo único, 33, 37, III, IV e V, e das expressões “Assessor da Junta de Serviço Militar”, “Assessor de Coordenação de Agricultura”, “Assessor de Coordenação de Educação”, “Assessor de Desenvolvimento Agrário”, “Assessor de Gestão”, “Assessor de Imprensa”, “Assessor de Finanças”, “Assessor de Manutenção e Conservação de Frota”, “Assessor de Planejamento Educacional”, “Assessor de Secretaria II”, “Assessor de Secretaria III”, “Assessor Executivo”, “Assessor Secretária Negócios Jurídicos”, “Chefe do Setor de Vigilância Patrimonial”, “Coordenador Pedagógico”, “Diretor Escolar”, “Diretor de Finanças e Orçamento”, “Diretor de Recursos Humanos”, “Diretor de Recursos Humanos”, “Supervisor de ESF’S” e “Procurador Geral do Município” constantes do Anexo I, todos da Lei n. 1.519, de 11 de abril de 2017, do Município de Rosana; e **b)** a declaração de nulidade parcial sem redução de texto do art. 45, da Lei n. 1.519, de 11 de abril de 2017, do Município de Rosana (a fim de permanecer válido o art. 17, da Lei n. 1.499, de 09 de maio de 2016, do Município de Rosana).

Requer-se ainda sejam requisitadas informações à Câmara Municipal e ao Prefeito Municipal de Rosana, bem como citado o Procurador-Geral do Estado para se manifestar sobre os atos normativos



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

impugnados, protestando por nova vista, posteriormente, para manifestação final.

Termos em que, pede deferimento.

São Paulo, 20 de fevereiro de 2019.

**Gianpaolo Poggio Smanio**  
**Procurador-Geral de Justiça**

aaamj/dcm