



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

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

Protocolado nº 53.478/17

CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. AÇÃO DIRETA INCONSTITUCIONALIDADE. EXPRESSÕES “VICE DIRETOR DE ESCOLA”, “ASSESSOR TÉCNICO DE EDUCAÇÃO”, “ASSESSOR ADMINISTRATIVO”, “COORDENADOR DO CRAS”, “PROCURADOR MUNICIPAL”, “ASSESSOR JURÍDICO” E “SECRETÁRIO DA PROCURADORIA GERAL MUNICIPAL”, PREVISTAS NOS ARTIGOS 4º, 5º, 6º E 11 E NO ANEXO I DA LEI Nº. 386, DE 27 DE JANEIRO DE 2017, DO MUNICÍPIO DE ARAPEÍ. ADVOCACIA PÚBLICA. ATRIBUIÇÕES TÍPICAS DA ADVOCACIA PÚBLICA AO SECRETÁRIO DA PROCURADORIA GERAL MUNICIPAL. CRIAÇÃO ABUSIVA E ARTIFICIAL DE CARGOS DE PROVIMENTO EM COMISSÃO. ATRIBUIÇÕES TÉCNICAS E BUROCRÁTICAS.

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

2. O cometimento de competências inerentes à Advocacia Pública ao agente político que dirige o órgão auxiliar do Chefe do Poder Executivo não se compatibiliza com a



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

reserva instituída em prol da profissionalização que se consubstancia no órgão de Advocacia Pública, com chefia própria escolhida *ad nutum* dentre os integrantes da respectiva carreira (arts. 98, 99 e 100 da CE).

3. Cargos de provimento em comissão que não retratam atribuições de assessoramento, chefia e direção, senão funções técnicas, burocráticas, operacionais e profissionais a serem preenchidas por servidores públicos investidos em cargos de provimento efetivo. Inexigibilidade de especial relação de confiança (arts. 115, I, II e V, e 144 da CE).

○ **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 (PGJ nº 53.478/17), que segue como anexo, vem perante esse Egrégio Tribunal de Justiça promover a presente **AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE** em face das expressões “VICE DIRETOR DE ESCOLA”, “ASSESSOR TÉCNICO DE EDUCAÇÃO”, “ASSESSOR ADMINISTRATIVO”, “COORDENADOR DO CRAS”, “PROCURADOR MUNICIPAL”, “ASSESSOR JURÍDICO” e “SECRETÁRIO DA PROCURADORIA GERAL MUNICIPAL”, previstas nos artigos 4º, 5º, 6º e 11 e no Anexo I da Lei nº. 386, de 27 de janeiro de 2017, do Município de Arapeí, pelos fundamentos expostos a seguir:



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

1 - OS PRECEITOS NORMATIVOS IMPUGNADOS

A Lei nº 386, de 27 de janeiro de 2017, do Município de Arapeí, que “dispõe sobre a criação, alteração de denominação e composição das pastas de Gestão Administrativa da Prefeitura Municipal de Arapeí, no tocante a cargos em comissão e dá outras providências”, prevê o que se segue:

(...)

“Art. 4º - Fica criada a Secretaria Municipal de Educação, Esporte e Lazer e Cultura e Turismo, reorganizando a estrutura administrativa municipal com os seguintes cargos, seus respectivos regimes jurídicos e níveis salariais:

(...)

C – 01 Vice-Diretor de Escola – Nível XVIII-G

C – 01 Assessor Técnico de Educação – Nível XIX-B

Art. 5º - Fica criada a Secretaria Municipal de Administração, Finanças, Recursos Humanos, Cadastro de Tributos, reorganizando a estrutura administrativa municipal com os seguintes cargos, seus respectivos regimes jurídicos e níveis salariais:

(...)

C – 02 Assessores Administrativos – Nível XVII-H

Art. 6º - Fica criada a Secretaria Municipal de Assistência e Promoção Social, reorganizando a estrutura administrativa municipal com os seguintes



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

cargos, seus respectivos regimes jurídicos e níveis salariais:

(...)

C – 01 Coordenador dos CRAS – Nível XVIII-A

(...)

Art. 11 – Cria e constitui a composição da Procuradoria Geral Municipal, reorganizando a estrutura administrativa municipal com os seguintes cargos, seus respectivos regimes jurídicos e níveis salariais:

C – 01 Secretário da Procuradoria Geral Municipal

(...)

C – 01 Assessor Jurídico – Nível XIX-A

(...)"

Já o Anexo I da Lei 386/17, do Município da Arapeí, estabelece as atribuições dos cargos em comissão e funções gratificadas, possuindo a seguinte redação na parte que nos é pertinente:

"(...)

- VICE DIRETOR DE ESCOLA

Assessorar o Diretor no tocante à pesquisa, ao planejamento, ao controle, coordenação e comando da Escola e avaliação do processo educacional e responsabilizar-se pela escola na ausência do Diretor; desempenhar funções de ajuda ao bom funcionamento da unidade; Cumprir as determinações do Diretor da escola e de superiores; Cuidar do



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

quadro de presença e horário de professores e demais servidores; Observar e cumprir as normas de higiene e de segurança do trabalho; Executar outras tarefas correlatas, a critério do superior imediato; Substituir o Diretor em seus impedimentos legais.

- ASSESSOR TÉCNICO DE EDUCAÇÃO

Realizar estudos e pesquisas relacionadas às atividades específicas da área utilizando documentação e outras fontes de informações, analisando os resultados de métodos utilizados, para atualizar e ampliar o próprio campo de conhecimentos; coordenar atividades de seu Depto de serviço, orientando e executando as tarefas específicas das mesmas para assegurar o desenvolvimento normal das rotinas de trabalho; consultar a gerência da unidade sobre assuntos ligados a sua área de atuação para complementar seus conhecimentos, observações e conclusões; participar da elaboração das políticas a serem implementadas a fim de contribuir para a definição de objetivos e para a articulação de sua área com as demais; organizar atividades e rotinas diárias de trabalho respaldando-se nas diretrizes traçadas; organizar e executar trabalhos programados, estabelecendo normas e processos a serem seguidos, assegurando o fluxo normal das mesmas; representar sua área em comitês e outras reuniões assim como em outras instituições assumindo responsabilidade inerente a este cargo para emitir



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

ou receber pareceres em assuntos de interesse da mesma; acompanhar o desenvolvimento das atividades, buscando soluções, tomando decisões ou sugerindo estudos pertinentes; avaliar os resultados das atividades implementadas, examinando os diversos processos envolvidos, certificando-se de prováveis falhas, para aferir a eficácia dos métodos aplicados a fim de providenciar reformulações adequadas; elaborar relatórios, fornecendo registros de atividades relacionadas a sua área para documentar informações e dados constantes; informar a gerência mediata sobre o processamento dos trabalhos e resultados alcançados elaborando relatórios ou através de reuniões para possibilitar a avaliação das diretrizes aplicadas e sua conjugação com a política geral da instituição.

(...)

- ASSESSOR ADMINISTRATIVO

Assessorar os superiores imediatos no desempenho de suas funções, auxiliando na execução de suas tarefas administrativas e em reuniões, marcando e cancelando compromissos. Acompanhar a execução de tarefas a serem operacionalizadas em outras áreas para garantir o resultado esperado. Organizar eventos e viagens e prestar serviços como organização de agenda pessoal. Emitir informações, analisar dados, controlar e analisar processos, assegurando o eficiente funcionamento da área de



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

atuação. Supervisionar ações, monitorando resultados.

(...)

- COORDENADOR DO CRAS

Articular, acompanhar e avaliar o processo de implantação do CRAS, Coordenar as rotinas administrativas, os processos de trabalho e os recursos humanos da Unidade; Participar da elaboração, acompanhamento, implementação e avaliação dos fluxos e procedimentos adotados, visando garantir a efetivação das articulações necessárias; Subsidiar e participar da elaboração dos mapeamentos da área de vigilância sócio assistencial do órgão gestor de Assistência Social; Coordenar o processo de articulação cotidiana com as demais unidades e serviços sócio assistenciais, especialmente os CRAS e Serviços de Acolhimento, na sua área de abrangência; Coordenar o processo de articulação cotidiana com as demais políticas públicas e os órgãos de defesa de direitos, recorrendo ao apoio do órgão gestor de Assistência Social, sempre que necessário; Definir com a equipe a dinâmica e os processos de trabalho a serem desenvolvidos na Unidade; Discutir com a equipe técnica a adoção de estratégias e ferramentas teórico-metodológicas que possam qualificar o trabalho; Definir com a equipe os critérios de inclusão, acompanhamento e desligamento das famílias e indivíduos nos serviços ofertados no CREAS; Coordenar o processo, com a



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

equipe, unidades referenciadas e rede de articulação, quando for o caso, do fluxo de entrada, acolhida, acompanhamento, encaminhamento e desligamento das famílias e indivíduos no CREAS; Coordenar a execução das ações, assegurando diálogo e possibilidades de participação dos profissionais e dos usuários; Coordenar a oferta e o acompanhamento do (s) serviço (s), incluindo o monitoramento dos registros de informações e a avaliação das ações desenvolvidas; Coordenar a alimentação dos registros de informação e monitorar o envio regular de informações sobre o CREAS e as unidades referenciadas, encaminhando-os ao órgão gestor; Contribuir para a avaliação, por parte do órgão gestor, dos resultados obtidos pelo CREAS; Participar das reuniões de planejamento promovidas pelo órgão gestor de Assistência Social e representar a Unidade em outros espaços, quando solicitado; Identificar as necessidades de ampliação do RH da Unidade e/ou capacitação da equipe e informar o órgão gestor de Assistência Social; Coordenar os encaminhamentos à rede e seu acompanhamento.

(...)

- SECRETÁRIO DA PROCURADORIA GERAL MUNICIPAL

Realizar as atribuições de caráter político, vinculadas à Secretaria, norteadas pela secretária com relação ao desenvolvimento de atividades de consultoria e assessoramento jurídicos. Orientar o chefe do Poder



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

Executivo no tocante a elaboração de Leis, Decretos, Portarias e demais atos administrativos, jurídicos ou não. Supervisionar e acompanhar a representação judicial e extrajudicial o município, além de distribuir expedientes e processos para elaboração de pareceres, respostas e informações, para a defesa dos interesses do Município. Receber citações, intimações e notificações judiciais dirigidas contra a Prefeitura ou o Município; elaborar defesas e prestar informações ao Ministério Público e ao Tribunal de Contas do Estado; defender em juízo os interesses da Administração.

- PROCURADOR MUNICIPAL

A Procuradoria do Município tem por atribuições coordenar, controlar e delinear a orientação jurídica a ser seguida pelo Poder Executivo; desenvolver atividades de consultoria e assessoramento jurídicos; representar o Município judicial e extrajudicialmente, recebendo as citações, intimações e notificações judiciais dirigidas contra a Prefeitura ou o Município; elaborar defesas e prestar informações ao Ministério Público e ao Tribunal de Contas do Estado; defender em juízo os interesses da Administração; realizar cobrança judicial da dívida ativa; prestar informações ao Poder Judiciário, Ministério Público Estadual e Federal, Defensoria Pública do Estado, Polícia Civil do Estado e Departamento da Polícia Federal. Atender, no âmbito administrativo, aos processos e consultas que lhe forem submetidos pelo



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

Prefeito; emitir pareceres e interpretações de textos legais; confeccionar minutas; manter a legislação local atualizada; atender a consultas, no âmbito administrativo, sobre questões judiciais, submetidas a exame pelo Prefeito e Secretários, emitindo parecer, quando for o caso; revisar, atualizar e consolidar toda a legislação municipal; observar as normas federais e estaduais que possam ter implicações na legislação local, à medida que forem sendo expedidas, e providenciar na adaptação desta; estudar e revisar minutas de termos de compromisso e de responsabilidade, contratos de concessão, locação, comodato, loteamento, convênio e outros atos que se fizerem necessários a sua legalização; estudar, redigir ou minutar desapropriações, dações em pagamento, hipotecas, compras e vendas, permutas, doações, transferências de domínio e outros títulos, bem como elaborar respectivos anteprojetos de leis e decretos; proceder ao exame dos documentos necessários à formalização dos títulos supramencionados; proceder a pesquisas pendentes a instruir processos administrativos, que versem sobre assuntos jurídicos; participar de reuniões coletivas da Procuradoria, presidir, sempre que possível, aos inquéritos administrativos; exercer outras atividades compatíveis com a função, de conformidade com a disposição legal ou regulamentar, ou para as quais sejam expressamente designados; relatar parecer coletivo, em questões jurídicas de magna importância, quando para tal tiver sido sorteado; representar a



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

Municipalidade, quando investido do necessário mandato; mensalmente, examinar, sob aspecto jurídico, todos os atos praticados nas secretarias e autarquias municipais, bem como a situação do Pessoal, seus direitos, deveres e pagamento de vantagens; executar outras tarefas correlatas.

- ASSESSOR JURÍDICO

Supervisionar os funcionários responsáveis pela elaboração dos procedimentos administrativos de compras e licitações, emitindo, se for o caso, pareceres jurídicos em cada procedimento. Assessorar na coordenação e controle jurídico do município; assessorar no desenvolvimento das atividades de consultoria; receber citações, intimações e notificações judiciais dirigidas contra a Prefeitura ou o Município; assessorar na elaboração de defesas e na prestação de informações ao Ministério Público e ao Tribunal de Contas do Estado; assessorar a realização de cobrança judicial da dívida ativa; Assessorar a prestação de informações ao Poder Judiciário, Ministério Público Estadual e Federal, Defensoria Pública do Estado, Polícia Civil do Estado e Departamento de Polícia Federal.”

(...)

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



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

2 - O PARÂMETRO DA FISCALIZAÇÃO ABSTRATA DE CONSTITUCIONALIDADE

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

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

“(…)

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

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



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

fases, exercerão a representação judicial e a consultoria jurídica na forma do 'caput' deste artigo.

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

(...)

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

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

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

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

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

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

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

VII - propor ação civil pública representando o Estado;



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

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

(...)



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

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:

I – os cargos, empregos e funções públicas são acessíveis aos brasileiros que preenchem os requisitos estabelecidos em lei, assim como aos estrangeiros, na forma da lei;

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.

(...)

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.



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

(...)"

3. A – VINCULAÇÃO DOS MUNICÍPIOS AO MODELO CONSTITUCIONAL

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, na mesma medida em que os arts. 131 e 132 da Constituição da República.

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



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

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 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^ª 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,



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

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, 8ª 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 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 DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI COMPLEMENTAR 11/91, DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO (ART. 12, CAPUT, E §§ 1º E 2º; ART. 13 E INCISOS I A V) - ASSESSOR JURÍDICO - CARGO DE PROVIMENTO EM COMISSÃO - FUNÇÕES INERENTES AO CARGO DE PROCURADOR DO ESTADO - USURPAÇÃO DE ATRIBUIÇÕES PRIVATIVAS - PLAUSIBILIDADE JURÍDICA DO PEDIDO - MEDIDA LIMINAR DEFERIDA. - O desempenho das atividades de assessoramento jurídico no âmbito do Poder Executivo estadual traduz prerrogativa de



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

índole constitucional outorgada aos Procuradores do Estado pela Carta Federal. A Constituição da República, em seu art. 132, operou uma inderrogável imputação de específica e exclusiva atividade funcional aos membros integrantes da Advocacia Pública do Estado, cujo processo de investidura no cargo que exercem depende, sempre, de prévia aprovação em concurso público de provas e títulos” (STF, ADI-MC 881-ES, Tribunal Pleno, Rel. Min. Celso de Mello, 02-08-1993, m.v., DJ 25-04-1997, p. 15.197).

“TRANSFORMAÇÃO, EM CARGOS DE CONSULTOR JURÍDICO, DE CARGOS OU EMPREGOS DE ASSISTENTE JURÍDICO, ASSESSOR JURÍDICO, PROCURADOR JURÍDICO E ASSISTENTE JUDICIÁRIO-CHEFE, BEM COMO DE OUTROS SERVIDORES ESTÁVEIS JÁ ADMITIDOS A REPRESENTAR O ESTADO EM JUÍZO (PAR 2. E 4. DO ART. 310 DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DO PARÁ). INCONSTITUCIONALIDADE DECLARADA POR PRETERIÇÃO DA EXIGÊNCIA DE CONCURSO PÚBLICO (ART. 37, II, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL). LEGITIMIDADE ATIVA E PERTINÊNCIA OBJETIVA DE AÇÃO RECONHECIDAS POR MAIORIA” (STF, ADI 159-PA, Tribunal Pleno, Rel. Min. Octavio Gallotti, 16-10-1992, m.v., DJ 02-04-1993, p. 5.611).

“CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ANEXO II DA LEI COMPLEMENTAR 500, DE 10 DE MARÇO DE 2009,



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

DO ESTADO DE RONDÔNIA. ERRO MATERIAL NA FORMULAÇÃO DO PEDIDO. PRELIMINAR DE NÃO-CONHECIMENTO PARCIAL REJEITADA. MÉRITO. CRIAÇÃO DE CARGOS DE PROVIMENTO EM COMISSÃO DE ASSESSORAMENTO JURÍDICO NO ÂMBITO DA ADMINISTRAÇÃO DIRETA. INCONSTITUCIONALIDADE. 1. Conhece-se integralmente da ação direta de inconstitucionalidade se, da leitura do inteiro teor da petição inicial, se infere que o pedido contém manifesto erro material quanto à indicação da norma impugnada. 2. A atividade de assessoramento jurídico do Poder Executivo dos Estados é de ser exercida por procuradores organizados em carreira, cujo ingresso depende de concurso público de provas e títulos, com a participação da Ordem dos Advogados do Brasil em todas as suas fases, nos termos do art. 132 da Constituição Federal. Preceito que se destina à configuração da necessária qualificação técnica e independência funcional desses especiais agentes públicos. 3. É inconstitucional norma estadual que autoriza a ocupante de cargo em comissão o desempenho das atribuições de assessoramento jurídico, no âmbito do Poder Executivo. Precedentes. 4. Ação que se julga procedente” (STF, ADI 4.261-RO, Tribunal Pleno, Rel. Min. Carlos Britto, 02-08-2010, v.u., DJe 20-08-2010, RT 901/132).



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

“ATO NORMATIVO - INCONSTITUCIONALIDADE. A declaração de inconstitucionalidade de ato normativo pressupõe conflito evidente com dispositivo constitucional. PROJETO DE LEI - INICIATIVA - CONSTITUIÇÃO DO ESTADO - INSUBSISTÊNCIA. A regra do Diploma Maior quanto à iniciativa do chefe do Poder Executivo para projeto a respeito de certas matérias não suplanta o tratamento destas últimas pela vez primeira na Carta do próprio Estado. PROCURADOR-GERAL DO ESTADO - ESCOLHA ENTRE OS INTEGRANTES DA CARREIRA. Mostra-se harmônico com a Constituição Federal preceito da Carta estadual prevendo a escolha do Procurador-Geral do Estado entre os integrantes da carreira” (STF, ADI 2.581-SP, Tribunal Pleno, Rel. Min. Marco Aurélio, 16-08-2007, m.v., DJe 15-08-2008).

3.B – EXERCÍCIO DE ATRIBUIÇÕES RESERVADAS À ADVOCACIA PÚBLICA PELO SECRETÁRIO DA PROCURADORIA GERAL MUNICIPAL

O art. 11 da Lei 386/17 criou o cargo de “SECRETÁRIO DA PROCURADORIA GERAL MUNICIPAL” e o Anexo I do referido ato normativo estabeleceu suas atribuições.

Tais dispositivos apresentam incompatibilidade com os arts. 98 e 99, I, II, IV, V, VI e IX, e 100 da Constituição Estadual, porquanto conferem, em síntese, atribuições próprias do órgão de Advocacia Pública ao Secretário de Negócios Jurídicos que é agente político investido em cargo de provimento em comissão de natureza imediatamente auxiliar ao Prefeito.



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

O Anexo I da Lei 386/17 estabelece que compete ao Secretário da Procuradoria Geral Municipal *“realizar as atribuições de caráter político, vinculadas à Secretaria, norteadas pela secretaria com relação ao desenvolvimento de atividades de consultoria e assessoramento jurídicos. Orientar o chefe do Poder Executivo no tocante a elaboração de Leis, Decretos, Portarias e demais atos administrativos, jurídicos ou não. Supervisionar e acompanhar a representação judicial e extrajudicial do município, além de distribuir expedientes e processos para elaboração de pareceres, respostas e informações, para a defesa dos interesses do Município. Receber citações, intimações e notificações judiciais dirigidas contra a Prefeitura ou o Município; elaborar defesas e prestar informações ao Ministério Público e ao Tribunal de Contas do Estado; defender em juízo os interesses da Administração”*.

Referidas atividades consubstanciam consultoria e assessoramento jurídico e técnico legislativo da advocacia pública, próprias da Advocacia Pública, tal como emerge dos arts. 98 e 99, I, II, V, VI, VII e IX da Constituição Estadual.

Daí a necessidade de declarar a inconstitucionalidade do cargo em questão.

3.C – DOS CARGOS DE PROCURADOR MUNICIPAL E ASSESSOR JURÍDICO

A Prefeitura Municipal prevê dentro de seu quadro de servidores comissionados, os cargos de “PROCURADOR MUNICIPAL” e de “ASSESSOR JURÍDICO”.



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

Todavia, as atividades de advocacia pública, e suas respectivas chefias, são reservadas a profissionais investidos mediante aprovação em concurso público.

É o que se infere dos arts. 30, 98 a 100 da Constituição Estadual que se reportam ao modelo traçado no art. 132 da Constituição Federal ao tratar da advocacia pública estadual.

Os preceitos constitucionais (central e radial) cunham a exclusividade e a profissionalidade da função aos agentes respectivos investidos mediante concurso público, cujo agente deve ser nomeado e exonerado *ad nutum* dentre os seus integrantes, o que é reverberado pela jurisprudência:

“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, julgada em 9 de dezembro de 2015, v.u)

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – LEI COMPLEMENTAR Nº 913, DE 13 DE DEZEMBRO DE 2011, QUE DISPÕE SOBRE A REGORGANIZAÇÃO ADMINISTRATIVA DA CÂMARA MUNICIPAL E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS – CARGO DE ‘ASSESSOR



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

TÉCNICO JURÍDICO', CONSTANTE DOS ANEXOS I, X E XIII DA REFERIDA LEI COMPLEMENTAR - FORMA DE PROVIMENTO EM COMISSÃO – NÃO CORRESPONDÊNCIA A FUNÇÕES DE DIREÇÃO, CHEFIA OU ASSESSORAMENTO, DESTINANDO-SE AO DESEMPENHO DE ATIVIDADES TÉCNICAS OU PROFISSIONAIS, QUE DISPENSAM, PARA SEU REGULAR DESEMPENHO, RELAÇÃO ESPECIAL DE CONFIANÇA – HIPÓTESE, ADEMAIS, EM QUE SE ATRIBUEM FUNÇÕES PRÓPRIAS DA ADVOCACIA PÚBLICA – FORMA DE INGRESSO QUE DEVE RESPEITAR O SISTEMA DE MÉRITO – PRECEDENTES DESTE ÓRGÃO ESPECIAL – VIOLAÇÃO AOS ARTIGOS 30, 98 A 100, 111, 115, INCISOS II E V, E 144 DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO – MODULAÇÃO DOS EFEITOS (120 DIAS DESTE JULGAMENTO) – AÇÃO JULGADA PROCEDENTE”. (TJ/SP, ADI nº 2022690-67.2015.8.26.0000, Rel. Des. Francisco Casconi, julgado em 15/06/2015)

Por força dos art. 98 a 100 da Constituição Estadual, referidos cargos só podem ser preenchidos por servidor titular de cargo de provimento efetivo da carreira de Procuradores.

3.D - A NATUREZA TÉCNICA OU BUROCRÁTICA DAS FUNÇÕES DESEMPENHADAS PELOS OCUPANTES DOS CARGOS COMISSIONADOS DE “VICE DIRETOR DE ESCOLA”, “ASSESSOR TÉCNICO DE EDUCAÇÃO”, “ASSESSOR ADMINISTRATIVO” e “COORDENADOR DO CRAS”



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

As atribuições previstas para os cargos em comissão de “VICE DIRETOR DE ESCOLA”, “ASSESSOR TÉCNICO DE EDUCAÇÃO”, “ASSESSOR ADMINISTRATIVO” e “COORDENADOR DO CRAS” têm natureza meramente técnica, burocrática, operacional e profissional.

Da simples leitura de suas atribuições, percebe-se que as atividades desempenhadas pelos referidos cargos são destinadas a atender necessidades executórias ou a dar suporte a decisões e execução. Trata-se, portanto, de atribuições técnicas, administrativas e burocráticas, distantes dos encargos de comando superior em que se exige especial confiança e afinamento com as diretrizes políticas do governo.

Além destes aspectos indicativos de que os cargos impugnados desempenham funções subalternas, de pouca complexidade, exigindo-se tão somente o dever comum de lealdade às instituições públicas, necessárias a todo e qualquer servidor, a referência a “cumprir determinações do diretor”, “consultar a gerência”, presentes em parte dos cargos, evidenciam a natureza puramente profissional, técnica, burocrática ou operacional, fora dos níveis de direção, chefia e assessoramento superior.

Dessa forma, os cargos comissionados anteriormente destacados 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.**

Essa 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



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

Constituição Federal), esta 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. 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, bem como se estruturando 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. 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.



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

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. A propósito, anota 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 bem 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*, 3^a ed., São Paulo, Saraiva, 1993, p. 208).



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

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

Não é qualquer unidade de chefia, assessoramento ou direção que autoriza o provimento em comissão, a atribuição do cargo deve reclamar especial relação de confiança para desenvolvimento de funções de nível superior de condução das diretrizes políticas do governo. Pela análise da natureza e das atribuições dos cargos impugnados não se identificam os elementos que justificam o provimento em comissão.

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,*



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

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 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 escorreito 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).

No caso em exame, evidencia-se claramente que os **cargos de provimento em comissão, antes referidos**, destinam-se ao desempenho de **atividades meramente burocráticas ou técnicas, que não exigem, para seu adequado desempenho, relação de especial confiança.**

De fato, dentre as atribuições do VICE DIRETOR DE ESCOLA, está “desempenhar funções de ajuda ao bom funcionamento da unidade; Cumprir as determinações do Diretor da escola e de superiores; Cuidar do quadro de presença e horário de professores e demais servidores; Observar e



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

cumprir as normas de higiene e de segurança do trabalho e Executar outras tarefas correlatas, a critério do superior imediato”, atividades que não reclamam especial relação de confiança para desenvolvimento de funções de nível superior de condução das diretrizes políticas do governo.

Ao ASSESSOR TÉCNICO DE EDUCAÇÃO, cabe *“realizar estudos e pesquisas relacionadas às atividades específicas da área utilizando documentação e outras fontes de informações, analisando os resultados de métodos utilizados, para atualizar e ampliar o próprio campo de conhecimentos; consultar a gerência da unidade sobre assuntos ligados a sua área de atuação para complementar seus conhecimentos, observações e conclusões; organizar atividades e rotinas diárias de trabalho respaldando-se nas diretrizes traçadas; organizar e executar trabalhos programados, estabelecendo normas e processos a serem seguidos, assegurando o fluxo normal das mesmas; representar sua área em comitês e outras reuniões assim como em outras instituições assumindo responsabilidade inerente a este cargo para emitir ou receber pareceres em assuntos de interesse da mesma; acompanhar o desenvolvimento das atividades, buscando soluções, tomando decisões ou sugerindo estudos pertinentes; avaliar os resultados das atividades implementadas, examinando os diversos processos envolvidos, certificando-se de prováveis falhas, para aferir a eficácia dos métodos aplicados a fim de providenciar reformulações adequadas; elaborar relatórios, fornecendo registros de atividades relacionadas a sua área para documentar informações e dados constantes; informar a gerência mediata sobre o processamento dos trabalhos e resultados alcançados elaborando relatórios ou através de reuniões para possibilitar a avaliação das diretrizes aplicadas e sua conjugação com a política geral da instituição”, funções absolutamente burocráticas e técnicas, que não exigem o elemento fiduciário inerente ao cargo em comissão.*

Ao ASSESSOR ADMINISTRATIVO incumbe *“assessorar os superiores imediatos no desempenho de suas funções, auxiliando na execução de suas tarefas*



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

administrativas e em reuniões, marcando e cancelando compromissos. Acompanhar a execução de tarefas a serem operacionalizadas em outras áreas para garantir o resultado esperado. Organizar eventos e viagens e prestar serviços como organização de agenda pessoal. Emitir informações, analisar dados, controlar e analisar processos, assegurando o eficiente funcionamento da área de atuação. Supervisionar ações, monitorando resultados”, atividades operacionais.

Já ao COORDENADOR DO CRAS compete “Participar da elaboração, acompanhamento, implementação e avaliação dos fluxos e procedimentos adotados, visando garantir a efetivação das articulações necessárias; Subsidiar e participar da elaboração dos mapeamentos da área de vigilância sócio assistencial do órgão gestor de Assistência Social; Coordenar o processo de articulação cotidiana com as demais unidades e serviços sócio assistenciais, especialmente os CRAS e Serviços de Acolhimento, na sua área de abrangência; Coordenar o processo de articulação cotidiana com as demais políticas públicas e os órgãos de defesa de direitos, recorrendo ao apoio do órgão gestor de Assistência Social, sempre que necessário; Definir com a equipe a dinâmica e os processos de trabalho a serem desenvolvidos na Unidade; Discutir com a equipe técnica a adoção de estratégias e ferramentas teórico-metodológicas que possam qualificar o trabalho; Definir com a equipe os critérios de inclusão, acompanhamento e desligamento das famílias e indivíduos nos serviços ofertados no CREAS; Coordenar o processo, com a equipe, unidades referenciadas e rede de articulação, quando for o caso, do fluxo de entrada, acolhida, acompanhamento, encaminhamento e desligamento das famílias e indivíduos no CREAS; Coordenar a execução das ações, assegurando diálogo e possibilidades de participação dos profissionais e dos usuários; Coordenar a oferta e o acompanhamento do (s) serviço (s), incluindo o monitoramento dos registros de informações e a avaliação das ações desenvolvidas; Coordenar a alimentação dos registros de informação e monitorar o envio regular de informações sobre o CREAS e as unidades referenciadas, encaminhando-os ao órgão gestor; Contribuir para a avaliação, por parte do órgão gestor, dos



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

resultados obtidos pelo CREAS; Participar das reuniões de planejamento promovidas pelo órgão gestor de Assistência Social e representar a Unidade em outros espaços, quando solicitado; Identificar as necessidades de ampliação do RH da Unidade e/ou capacitação da equipe e informar o órgão gestor de Assistência Social; Coordenar os encaminhamentos à rede e seu acompanhamento”, atividades que também não reclamam especial relação de confiança para desenvolvimento de funções de nível superior de condução das diretrizes políticas do governo.

Assim sendo, tendo em vista que os cargos de provimento em comissão, antes referidos, destinam-se ao desempenho de atividades meramente burocráticas ou técnicas, que não exigem, para seu adequado desempenho, relação de especial confiança, alternativa não resta senão declará-los inconstitucionais.

Ora, ao se criarem postos comissionados em descompasso com as balizas dos incisos II e V do art. 115 da Constituição Estadual, a obra legislativa ora impugnada incompatibiliza-se com os princípios de moralidade e impessoalidade constantes do art. 111 da Constituição Paulista que orientam a regra da profissionalização do serviço através do sistema de mérito e a exceção dos cargos de provimento em comissão.

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.).

4 - PEDIDO LIMINAR



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

À saciedade demonstrado o *fumus boni iuris*, pela ponderabilidade do direito alegado, soma-se a ele o *periculum in mora*.

A atual tessitura dos preceitos legais do Município de Arapeí apontados como violadores de princípios e regras da Constituição do Estado de São Paulo é sinal, *de per si*, para suspensão de sua eficácia até final julgamento desta ação, de maneira a evitar oneração do erário irreparável ou de difícil reparação.

À luz deste perfil, requer a concessão de liminar para suspensão das expressões. das expressões “VICE DIRETOR DE ESCOLA”, “ASSESSOR TÉCNICO DE EDUCAÇÃO”, “ASSESSOR ADMINISTRATIVO”, “COORDENADOR DO CRAS”, “PROCURADOR MUNICIPAL”, “ASSESSOR JURÍDICO” e “SECRETÁRIO DA PROCURADORIA GERAL MUNICIPAL”, previstas nos artigos 4º, 5º, 6º e 11 e no Anexo I da Lei nº. 386, de 27 de janeiro de 2017, do Município de Arapeí.

5 - PEDIDO FINAL

Face ao exposto, requerendo o recebimento e o processamento da presente ação para que, ao final, seja julgada procedente para declaração de inconstitucionalidade das expressões “VICE DIRETOR DE ESCOLA”, “ASSESSOR TÉCNICO DE EDUCAÇÃO”, “ASSESSOR ADMINISTRATIVO”, “COORDENADOR DO CRAS”, “PROCURADOR MUNICIPAL”, “ASSESSOR JURÍDICO” e “SECRETÁRIO DA PROCURADORIA GERAL MUNICIPAL”, previstas nos artigos 4º, 5º, 6º e 11 e no Anexo I da Lei nº. 386, de 27 de janeiro de 2017, do Município de Arapeí.

Requer-se, ainda, que sejam requisitadas informações à Câmara Municipal e ao Prefeito Municipal de Arapeí, bem como posteriormente



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

citado o Procurador-Geral do Estado para manifestar-se sobre os atos normativos impugnados.

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

Termos em que,

Aguarda-se deferimento.

São Paulo, 23 de agosto de 2017.

Gianpaolo Poggio Smanio
Procurador-Geral de Justiça

blo/smd