



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 114.420/17**

**Ementa: CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI COMPLEMENTAR Nº 04, DE 12 DE JULHO DE 2017, DO MUNICÍPIO DE UCHOA. INCONSTITUCIONALIDADE DE CARGOS DE PROVIMENTO EM COMISSÃO DA PREFEITURA MUNICIPAL DE UCHOA.**

1. 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. Violação aos arts. 115, I, II e V, e art. 144, da CE.

2. Dentre as atribuições do “Chefe da Divisão de Comunicação e Transparência” está a direção da Ouvidoria Municipal, o que não é compatível com o comissionamento puro, vez que tal função deve ser exercida por servidor de carreira (art. 115, V, da Constituição Estadual);



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

3. As atividades de Advocacia Pública não podem ser desempenhadas em órgão estranho à Procuradoria Jurídica, nem o cargo de “Assessor Jurídico de Gabinete” pode ser ocupado por pessoa estranha à Procuradoria Municipal. As atividades de advocacia pública, inclusive a assessoria e a consultoria, são reservadas a profissionais também recrutados pelo sistema de mérito. Violação aos arts. 98 a 100 e 144, da CE.

○ **PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO**, no exercício da atribuição prevista no art. 116, inc. 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, inc. IV, da Constituição da República, e ainda no art. 74, inc. VI, e no art. 90, inc. III, da Constituição do Estado de São Paulo, com amparo nas informações colhidas no incluso protocolado (PGJ nº 114.420/17), que segue como anexo, vem, perante esse Egrégio Tribunal de Justiça, promover a presente **AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE** em face:

- 1) Da expressão “*sua procuradoria*” e dos incisos I, II, III, IV, V e VI do art. 9º da Lei Complementar nº 04, de 12 de julho de 2017, do Município de Uchoa;
- 2) Das expressões “*distribuir os trabalhos jurídicos aos advogados ocupantes de cargos na Procuradoria Municipal, bem como resolver questões atinentes aos deveres e direitos funcionais; organizar as*



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

escalas de trabalho e de atendimento interno e externo” constantes do item “a” do item IV do Anexo II, da Lei Complementar nº 04, de 12 de julho de 2017, do Município de Uchoa;

- 3) Das expressões “Assessor Jurídico do Gabinete”, “Chefe da Divisão de Comunicação e Transparência”, “Chefe da Divisão de Administração”, “Chefe da Divisão de Patrimônio”, “Chefe da Divisão de Comércio e Indústria”, “Diretor do Departamento de Licitações e Compras”, “Chefe da Divisão de Licitações”, “Chefe da Divisão de Compras”, “Chefe da Divisão de Obras e Serviços”, “Chefe do Setor de Serviços”, “Chefe da Divisão de Saneamento Básico”, “Chefe do Setor de Água e Esgoto”, “Chefe da Divisão de Saúde Bucal”, “Chefe do Setor de Vigilância Sanitária”, “Diretor Clínico das Unidades Básicas de Saúde”, “Chefe das Unidades Básicas de Saúde”, “Chefe do Setor de Programas e Projetos Sociais”, “Chefe da Divisão de Atividades Desportivas”, “Chefe da Divisão de Lazer” e “Chefe da Divisão de Meio Ambiente”, constantes dos Anexos I e II da Lei Complementar nº 04, de 12 de julho de 2017, do Município de Uchoa.

## I - DO ATO NORMATIVO IMPUGNADO

A **Lei Complementar nº 04, de 12 de julho de 2017**, do Município de Uchoa, que “dispõe sobre a organização administrativa da Prefeitura Municipal de Uchoa dá outras providências”, no que é pertinente à presente ação, assim prevê:

“CAPÍTULO I

DAS DISPOSIÇÕES PRELIMINARES



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

Artigo 1º. Esta lei define a estrutura organizacional básica e complementar da Prefeitura Municipal de Uchoa, adotando-se, conforme a complexidade e a natureza das atribuições de cada unidade administrativa, a seguinte hierarquização:

I – Departamentos;

II – Divisões e Assessorias; e

III – Setores.

Artigo 2º. A Administração Pública Municipal, por meio de ações diretas ou indiretas, em conformidade com o artigo 37 da Constituição da República, tem como objetivo garantir à população do município condições dignas que assegurem a justiça social e o desenvolvimento sustentável.

Artigo 3º. As relações entre a Administração Municipal e os seus servidores subordinam-se aos princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, eficiência, bem como aos demais inscritos na Constituição Federal e às disposições desta Lei Complementar.

Artigo 4º. É proibida a prestação de serviços gratuitos, salvo o de serviço honorífico, trabalho voluntário em programas de apoio social ou participação em órgão de deliberação coletiva, conforme previsão em regulamento específico.

(...)

CAPÍTULO III



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

DAS COMPETÊNCIAS DAS UNIDADES  
ADMINISTRATIVAS

(...)

SEÇÃO IV

DEPARTAMENTO DE ASSUNTOS JURÍDICOS

Artigo 9º. Compete ao Departamento de Assuntos Jurídicos, por meio de **sua procuradoria** e assessoria:

**I – representar o Município extrajudicialmente e judicialmente em quaisquer Juízos, Instâncias ou Tribunais;**

**II – organizar e chefiar as atividades da Procuradoria Jurídica;**

**III – prestar assessoria e consultoria jurídica aos departamentos e divisões do Poder Executivo Municipal;**

**IV – examinar os aspectos jurídicos dos atos administrativos e projetos de lei;**

**V – acompanhar e assessorar inquéritos administrativos, sindicâncias e processos administrativos e disciplinares;**

**VI – promover a cobrança judicial da dívida ativa do Município, bem como, em articulação com os demais órgãos da Administração Municipal; e**

VII – assessorar o prefeito no desenvolvimento do planejamento estratégico.

(...)

CAPÍTULO IV



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

DOS CARGOS COMISSONADOS INTEGRANTES DA  
ESTRUTURA ADMINISTRATIVA

Artigo 18. Os cargos de provimento em comissão dos diretores, assessores e chefes dos órgãos da Administração Direta do Poder Executivo Municipal, todos de livre nomeação e exoneração do Prefeito Municipal, são os especificados no Anexo I e II desta Lei e destinados às atribuições de direção, chefia e assessoramento, de acordo com as respectivas nomenclaturas, atribuições e vencimentos.

Parágrafo único. Do total dos cargos de provimento em comissão criados, 10% (dez por cento) devem ser obrigatoriamente preenchidos por servidores efetivos de carreira.

Artigo 19. Os nomeados para os cargos de provimento em comissão de Diretores exercerão atividades relacionadas aos planejamentos estratégico e tático, consoante o desenvolvimento nas seguintes esferas:

I. planejamento estratégico: mediante auxílio na definição da estratégia de longo alcance para toda a Administração, levando-se em conta fatores internos e externos à Administração Pública, com a finalidade de implementar as diretrizes políticas presentes no Plano de Governo.

II. planejamento tático: mediante auxílio na definição dos desdobramentos do planejamento estratégico em médio prazo para a Chefia de Gabinete, Departamentos, Divisões e Setores Municipais, com a



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

finalidade de implementar as diretrizes políticas presentes no Plano de Governo.

Parágrafo único. O assessoramento jurídico dos planejamentos em nível estratégico e tático será voltado precipuamente ao Prefeito Municipal e aos Diretores de Departamentos, por meio do nomeado para o cargo de Diretor Municipal do Departamento de Assuntos Jurídicos.

Artigo 20. Os servidores investidos em cargos de comissão poderão atuar, a pedido do Chefe do Poder Executivo, em pesquisas e atividades de planejamento e execução orçamentária, discutindo e desenvolvendo objetivos, metas e resultados dos programas, projetos e atividades das leis orçamentárias.

Artigo 21. É facultado ao servidor investido em cargo em comissão, previstos nesta Lei, optar pela remuneração correspondente ao vencimento de seu cargo efetivo.

(...)

## CAPÍTULO VI

### DAS DISPOSIÇÕES FINAIS

Artigo 25. Fica atualizada a Tabela de Referências dos Vencimentos dos servidores efetivos e comissionados da Prefeitura Municipal de Uchoa/SP, conforme Anexo III, que é parte integrante esta lei.

Artigo 26. O ocupante de cargo em comissão poderá ser nomeado para ter exercício, interinamente, em



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

outro cargo de confiança, sem prejuízo das atribuições do que atualmente ocupa, hipótese em que deverá optar pela remuneração de um deles durante o período da interinidade.

Artigo 27. O Anexo VI, parte integrante desta lei, expõe o organograma funcional da Prefeitura Municipal de Uchoa.

Artigo 28. As despesas decorrentes da estrutura organizacional correrão por dotações orçamentárias próprias, ficando o Poder Executivo autorizado a reprogramar o orçamento a partir da vigência desta lei, se necessário.

Artigo 29. Esta lei entra em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.”  
g.n.

O Anexo I da Lei Complementar nº 04, de 12 de julho de 2017, do Município de Uchoa, possui a seguinte previsão:

“ANEXO I

QUADRO DE CARGOS DE PROVIMENTO EM COMISSÃO

CARGO	NOVA NOMENCLATURA <sup>1</sup>	QUANT.	REF.
Diretor de Gabinete	Diretor de Gabinete (mantido)	1	X
Diretor de	Diretor do	1	X

<sup>1</sup> Ao lado da nova nomeação há a indicação se o cargo foi mantido, transformado, criado ou extinto.



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

Administração, Planejamento e Finanças	Departamento de Administração e Planejamento (transformado)		
	Diretor do Depto. De Assuntos Jurídicos (criado)	1	X – IV
Diretor Municipal de Educação e Cultura	Diretor do Depto. De Educação e Cultura (transformado)	1	X
Diretor Municipal de Obras e Serviços	Diretor do Depto. De Obras, Engenharia e Serviços (transformado)	1	X
Diretor Municipal de Saúde	Diretor do Depto. De Saúde (transformado)	1	X
Diretor dos Serviços de Promoção Social	Diretor do Depto. De Promoção Social (transformado)	1	X
Diretor de Desportos e Lazer	Diretor do Depto. De Esportes e Lazer	1	X



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

	(transformado)		
Diretor Municipal de Agricultura e Abastecimento	Diretor do Depto. De Agricultura, Pecuária e Meio Ambiente (transformado)	1	X
Diretor Clínico do Hospital Municipal	Diretor Clínico das Unidades Básicas de Saúde (transformado)	1	X
	Diretor do Departamento de Segurança Urbana (criado)	1	X
	Diretor do Departamento de Licitação e Compras (criado)	1	X
	Diretor do Departamento de Turismo (criado)	1	X
	Chefe da Divisão de Comunicação e Transparência (criado)	1	S
Diretor Técnico	Chefe da Divisão	1	S



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

do Departamento Administrativo	de Administração (transformado)		
Coordenador de Licitação	Chefe da Divisão de Licitações (transformado)	1	S
Chefe Municipal do Departamento do Comércio e Indústria	Chefe da Divisão de Comércio e Indústria (transformado)	1	S
Assessor do Departamento de Comércio e Indústria	Extinto	1	O
	Chefe da Divisão de Patrimônio (criado)	1	S
	Chefe da Divisão de Compras (criado)	1	S
Assessor Técnico Jurídico	Assessor Jurídico do Gabinete (transformado)	1	X
Chefe de Obras Municipais	Chefe da Divisão de Obras e	1	S



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

	Serviços (transformado)		
Chefe do Serviço de Água e Esgoto	Chefe da Divisão de Saneamento Básico (transformado)	1	S
Assessor do Departamento de Água e Esgoto	Chefe do Setor de Água e Esgoto (transformado)	1	O
Assessor do Departamento de Serviços Municipais	Chefe do Setor de Serviços (transformado)	1	O
Chefe do Centro de Saúde	Chefe das Unidades Básicas de Saúde (transformado)	1	S
Chefe da Saúde Bucal	Chefe da Divisão de Saúde Bucal (transformado)	1	S
Assessor da Vigilância Sanitária	Chefe do Setor de Vigilância Sanitária (transformado)	1	S
Chefe do	Chefe do Setor	1	S



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

Departamento de Promoção Social	de Programas e Projetos Sociais (transformado)		
Assessor de Promoção Social	Extinto	1	O
Chefe do Departamento de Esportes	Chefe da Divisão de Atividades Desportivas (transformado)	1	S
Assessor do Departamento de Esportes	Chefe da Divisão de Lazer (transformado)	1	O
Assessor do Departamento de Meio Ambiente	Chefe da Divisão do Meio Ambiente (transformado)	1	S

O Anexo II da Lei Complementar nº 04, de 12 de julho de 2017, do Município de Uchoa, por sua vez, no que interessa à presente Ação Direta de Inconstitucionalidade, assim prescreve:

**“ANEXO II**

**DESCRIÇÃO DOS CARGOS DE PROVIMENTO EM COMISSÃO**

**I. GABINETE DO PREFEITO:**

a) Diretor do Gabinete (...)

b) Assessor Jurídico do Gabinete, que possui as seguintes atribuições:  
assessorar diretamente o Prefeito Municipal e o Diretor de Gabinete nos



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

assuntos relacionados à legalidade das ações governamentais e dos atos administrativos em geral; acompanhar e orientar o Prefeito Municipal em reuniões de Governo; assessorar na adoção de medidas que propiciem a harmonização das iniciativas dos diferentes órgãos municipais; prestar assessoramento ao Prefeito Municipal preparando e encaminhando-lhe para pronunciamento final as matérias que lhe forem submetidas; supervisionar a elaboração de mensagens e exposições de motivos à Câmara Municipal quando necessário; decidir sobre a propositura de ações diretas de inconstitucionalidade de leis, decretos e demais atos normativos; assessorar juridicamente a Divisão de Comunicação e Transparência, bem como as Comissões e Fundos; executar suas atribuições também externamente quando houver necessidade, cumprindo-as sob orientação pessoal do Prefeito Municipal. Padrão de Vencimento: Referência X. Carga horária: 30 horas semanais. Pré-requisito: bacharel em Direito com registro na OAB.

c) Chefe da Divisão de Comunicação e Transparência, que possui as seguintes atribuições: prestar assessoria direta ao Prefeito Municipal em questões de comunicação com outros órgãos, entes, Poderes e sociedade civil; dirigir e coordenar as atividades de atendimento do Setor de Acesso à Informação; planejar, organizar e dirigir a Ouvidoria Municipal, criando mecanismos de denúncias e sugestões dos cidadãos; organizar as atividades do Controlador Geral Interno, assegurando-lhe os meios necessários para o cumprimento de suas funções com autonomia, independência e eficiência; organizar e superintender a manutenção das informações no Portal da Prefeitura Municipal; dirigir os trabalhos da publicidade oficial e a comunicação entre as unidades administrativas da prefeitura e a imprensa. Padrão de Vencimento: Referência S. Carga



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

horária: 30 horas semanais. Pré-requisito: ter mais de 18 anos e 2º grau completo.

**II. DEPARTAMENTO DE ADMINISTRAÇÃO E PLANEJAMENTO:**

a) Diretor do Departamento de Administração e Planejamento (...)

b) Chefe da Divisão de Administração, que possui as seguintes atribuições: organizar e chefiar os trabalhos de Departamento administrativo conforme o planejamento do diretor do departamento; coordenar as atividades de normatização do Poder Executivo Municipal, assessorando o Prefeito nas atividades de secretariado; chefiar e organizar o arquivo de leis e atos normativos, ordinatórios e negociais; organizar e dirigir as atividades de publicação dos atos oficiais. Padrão de Vencimento: Referência S. Carga horária: 30 horas semanais. Pré-requisito: ter mais de 18 anos e 2º grau completo.

c) Chefe da Divisão de Patrimônio, que possui as seguintes atribuições: planejar, organizar e dirigir as ações, programas e projetos envolvendo o patrimônio público; organizar, chefiar e controlar os atos de cadastramento e etiquetamento dos bens patrimoniais do município; organizar e dirigir os trabalhos de distribuição dos bens em seus respectivos setores, a transferência dos bens móveis quando estes não estiverem em condições de uso e a conferências dos bens do município em período por ele formulado; organizar e orientar os servidores responsáveis pelos bens de cada setor; planejar e dirigir os trabalhos de elaboração de relatórios dos bens, por Departamentos, Divisões e Setores, para controle; assessorar o diretor do departamento, o prefeito e a comissão específica em questões atinentes à gestão do patrimônio público e realizar outras tarefas de direção e controle de patrimônio, consoante a determinação do diretor do departamento e o Prefeito Municipal. Padrão de Vencimento:



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

Referência: S. Carga horária: 30 horas semanais. Pré-requisito: ter mais de 18 anos e 2º grau completo.

h) Chefe da Divisão de Comércio e Indústria, que possui as seguintes atribuições: organizar e chefiar os programas, projetos e atividades da Divisão de Comércio e Indústria, especialmente aquelas voltadas ao apoio e incentivo das empresas industriais e comerciais da cidade; prestar assessoria ao Prefeito Municipal em matérias de fomento da política de incentivo e apoio ao micro e pequeno empreendedor, inclusive aqueles destinados à prestação de serviços; planejar e dirigir programas, projetos e atividades destinadas à geração de emprego e renda; organizar e chefiar programas e projetos de incubadoras de empresas; organizar e dirigir as políticas públicas que promovam a qualificação profissional, a proteção social e requalificação do trabalhador; organizar e dirigir os postos de atendimento e apoio ao trabalhador, como Banco do Povo Paulista. Padrão de Vencimento: Referência S. Carga horária: 30 horas semanais. Pré-requisito: ter mais de 18 anos e 2º grau completo.

**III. DEPARTAMENTO DE LICITAÇÃO E COMPRAS:**

a) Diretor do Departamento de Licitação e Compras, que possui as seguintes atribuições: planejar, organizar e dirigir a Divisão de Licitação e Compras, estipulando e supervisionando os objetivos e resultados de cada divisão; coordenar e superintender as atividades administrativas de celebração de convênios, termos de parceria e outras avenças, com base na legislação atinente à cada espécie e conforme as diretrizes do Prefeito Municipal; planejar e dirigir as atividades de elaboração de normas locais relativas às licitações e compras, além de outros institutos em que o Município tenha participação e interesse; planejar, organizar e dirigir as ações relativas à gestão de contratos, convênios, parcerias e outros



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

instrumentos públicos ou privados, com base na legislação vigente, sobretudo no que tange à Lei Federal n. 13.019; 14; planejar e dirigir as ações internas e com outros órgãos relativas à execução de contratos, convênios e parcerias; supervisionar as atividades de aquisição de materiais e prestação de serviços. Padrão de Vencimento: Referência X. Carga horária: 30 horas semanais. Pré-requisito: ter mais de 18 anos, ensino superior e experiência de pelo menos 1 (um) ano de trabalho na área.

b) Chefe da Divisão de Licitações, que possui as seguintes atribuições: chefiar a estrutura operacional dos procedimentos e processos licitatórios, prestando assessoria ao diretor do departamento e ao Prefeito Municipal em matérias correlatas; organizar e chefiar as rotinas de serviço inerentes aos procedimentos externos e internos dos editais; organizar e controlar as atividades de cadastro de fornecedores e prestadores de serviços; prestar assessoria e organizar os trabalhos dos membros da Comissão Permanente de Licitação, Pregoeiro e Apoio Técnico; organizar e chefiar a guarda de documentos; dirigir e controlar as atividades de prestação de informações e orientações aos licitantes e ao público externo. Padrão de Vencimento: Referência S. Carga horária: 30 horas semanais. Pré-requisito: ter mais de 18 anos, ensino superior e experiência de pelo menos 1 (um) ano de trabalho na área.

c) Chefe da Divisão de Compras, que possui as seguintes atribuições: organizar e chefiar a Divisão de Compras da Prefeitura, coordenando as atividades de pesquisas de preços e compras de produtos e serviços; dirigir as ações de aquisição de insumos necessários para o desenvolvimento das atividades dos Departamentos e suas Divisões; organizar e dirigir os trabalhos de controle, por meio de relatórios de entradas e saídas, das solicitações de despesas e o andamento do



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

processo de compras dos Departamentos; assessorar a divisão de licitações quando instado sobre preços e descrição de bens e serviços; controlar os trabalhos de prestação de informações sobre as cotações de preços, descrições de produtos, entre outras, sempre que solicitado, com a maior brevidade possível; chefiar os serviços de distribuição de todos os materiais adquiridos pelo município para cada órgão requisitante; dirigir e coordenar as atividades dos servidores sob sua responsabilidade. Padrão de Vencimento: Referência S. Carga horária: 30 horas semanais. Pré-requisito: ter mais de 18 anos e nível superior ou técnico em contabilidade.

IV. DEPARTAMENTO DE ASSUNTOS JURÍDICOS:

a) Diretor do Departamento de Assuntos Jurídicos, que possui as seguintes atribuições: dirigir e organizar o Departamento de Assuntos Jurídicos e Segurança, nos aspectos operacionais e orçamentários, buscando atingir os objetivos e metas traçados pela Administração Municipal; **distribuir os trabalhos jurídicos aos advogados ocupantes de cargos na Procuradoria Municipal, bem como resolver questões atinentes aos deveres e direitos funcionais; organizar as escalas de trabalho e de atendimento interno e externo;** coordenar a participação em audiências e comparecimentos em órgãos do Poder Judiciário e Legislativo; representar o Executivo em assuntos políticos relacionados à Chefia do Departamento de Assuntos Jurídicos e Segurança; receber, na ausência de encarregado para tais atos, citações, intimações e notificações de ações em que o Município seja parte ou delegar para tais atos, citações, intimações e notificações de ações em que o Município seja parte ou delegar a outrem tais funções; planejar em cooperação com o departamento da segurança urbana os programas e projetos de promoção da defesa dos direitos de cidadania, objetivando combater a exclusão social e contribuir para fortalecer a organização da sociedade; coordenar



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

e dirigir os trabalhos de assessoria técnica aos departamentos e divisões; planejar e superintender as políticas de defesa social, visando a proteção da vida, do patrimônio, da integridade das pessoas e dos seus direitos básicos; e assessorar o Prefeito e os Diretores dos Departamentos no desenvolvimento do planejamento estratégico. Padrão de Vencimento: Referência X, Nível IV. Carga horária: 30 horas semanais. Pré-requisito: bacharel em direito com registro na OAB.

V. DEPARTAMENTO DE SEGURANÇA URBANA:

a) Diretor do Departamento de Segurança Urbana (...)

VI. DEPARTAMENTO DE OBRAS, ENGENHARIA E SERVIÇOS:

a) Diretor do Departamento de Obras, Engenharia e Serviços (...)

b) Chefe da Divisão de Obras e Serviços, que possui as seguintes atribuições: chefiar e organizar os trabalhos referentes a obras e reformas municipais; organizar e dirigir os cronogramas e equipes de trabalho; dirigir e controlar o desenvolvimento e execução de obras, prestando assessoria ao diretor do departamento a respeito das fases e das conclusões dos atos; organizar e dirigir o setor dos serviços públicos; coordenar e chefiar as atividades do almoxarifado municipal; coordenar e dirigir as ações de controle dos serviços e de manutenção e conservação das máquinas e veículos municipais; planejar e dirigir as atividades de manutenção de ruas, avenidas, praças, jardins, estradas e cemitério municipal; assessorar o Prefeito e o diretor do departamento em as atividades relacionadas a obras e serviços. Padrão de Vencimento: Referência S. Carga horária: 30 horas semanais. Pré-requisito: ter mais de 18 anos e 2º grau completo.

c) Chefe do Setor de Serviços, que possui as seguintes atribuições: chefiar o setor de serviços públicos, orientando os servidores para o



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

andamento adequado e eficiente das tarefas diárias, inclusive verificando se o maquinário disponível apresenta condições de trabalho e providenciando encaminhamento para consertos quando o caso; assessorar o chefe da divisão nas atividades do almoxarifado municipal; apresentar soluções para rotinas de trabalho, e determinar o seu cumprimento; coordenar os horários de trabalho e equipe relacionada às atividades da manutenção de ruas, avenidas, praças, jardins, estradas e cemitério municipal; chefiar a equipe de manutenção das vias, orientando os procedimentos a serem adotados; assessorar o chefe da divisão para outras matérias afins. Padrão de Vencimento: Referência O. Carga horária: 30 horas semanais. Pré-requisito: ter mais de 18 anos e 2º grau completo.

c) Chefe da Divisão de Saneamento Básico, que possui as seguintes atribuições: planejar, organizar e dirigir os trabalhos da Divisão de Saneamento Básico; chefiar a gestão de resíduos sólidos da divisão; chefiar os estudos e ações de coleta, armazenamento, tratamento e destinação final de resíduos sólidos e rejeitos; chefiar os trabalhos de estudos e execução do plano municipal de gestão integrada de resíduos sólidos; coordenar ações articuladas com o setor de serviços para garantir a eficiência da limpeza urbana e o controle de pragas; chefiar ações com vistas ao aproveitamento dos resíduos sólidos; organizar e dirigir ações educativas e de boas práticas de responsabilidade socioambiental juntamente com a Divisão do Meio Ambiente; supervisionar e controlar a gestão dos serviços de água e esgoto. Padrão de Vencimento: Referência S. Carga horária: 30 horas semanais. Pré-requisito: ter mais de 18 anos e 2º grau completo.

d) Chefe do Setor de Água e Esgoto, que possui as seguintes atribuições: chefiar os serviços de tratamento e oferta de água e esgoto, garantindo qualidade aos serviços prestados; chefiar os serviços de



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

construção, manutenção e limpeza de bueiros e galerias; chefiar as ações de tratamento de água e esgoto; coordenar os projetos para escoamento de água e esgoto e de mudança de rede, quando necessários; chefiar e coordenar os serviços de construção, conservação e limpeza de galerias e bueiros, a implantação da rede de esgoto pluvial, bem como a instalação de rede de rua; controlar o correto cumprimento da carga horária dos servidores sob sua responsabilidade; dirigir e controlar o uso correto dos equipamentos de segurança individual. Padrão de Vencimento: Referência O. Carga horária: 30 horas semanais. Pré-requisito: ter mais de 18 anos e 2º grau completo.

VII. DEPARTAMENTO DE EDUCAÇÃO:

a) Diretor do Departamento de Educação e Cultura (...)

VIII. DEPARTAMENTO DE SAÚDE:

a) Diretor do Departamento de Saúde (...)

b) Chefe da Divisão de Saúde Bucal, que possui as seguintes atribuições: dirigir a área odontológica do Departamento Municipal de Saúde; planejar e organizar ações a serem desenvolvidas pelos programas de vigilância em saúde bucal; organizar e gerenciar o cumprimento de metas dos programas específicos; definir estratégias para a implantação de ações corretivas, quando houver necessidade; controlar o correto cumprimento da carga horária dos servidores sob sua responsabilidade; zelar pelo cumprimento das atribuições dos cargos e fiscalizar o uso correto dos equipamentos de segurança individual; coordenar a atividade odontológica prestada nos Programas de Saúde da Família. Padrão de Vencimento: referência S. Carga horária: 30 horas semanais. Pré-requisito: nível superior em odontologia.



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

c) Chefe do Setor de Vigilância Sanitária, que possui as seguintes atribuições: organizar e chefiar as ações relacionadas à vigilância sanitária do município; organizar, orientar e chefiar as ações de fiscalização sanitária dos setores de alimentos e estabelecimentos comerciais; organizar o quadro de horários e tarefas dos servidores lotados no setor; orientar os fiscais e organizar os trabalhos de fiscalização e de aplicação da legislação aplicável. Padrão de Vencimento: Referência S. Carga horária: 30 horas semanais. Pré-requisito: 2º grau completo com conhecimento e experiência na área.

d) Diretor Clínico das Unidades Básicas de Saúde, que possui as seguintes atribuições: coordenar e responsabilizar-se pela direção clínica das Unidades Básicas de Saúde; assessorar o planejamento, execução e avaliação de planos, programas e projetos de saúde pública, enfocando os aspectos de cada especialidade médica, para cooperar na promoção, proteção e recuperação da saúde física e mental das crianças, de acordo com o plano de Governo do Prefeito Municipal; coordenar as atividades de atendimento médico e realização de diagnósticos da comunidade; dirigir e supervisionar atividades de atendimento médico e realização de diagnósticos da comunidade; dirigir e supervisionar as atividades médicas das UBS; participar de reuniões comunitárias em espaços públicos ou nas comunidades, visando a divulgação de fatores de risco que favorecem a enfermidade. Padrão de vencimento: Referência X. Carga horária: 15 horas semanais. Pré-requisito: nível superior em medicina.

e) Chefe das Unidades Básicas de Saúde, que possui as seguintes atribuições: organizar e chefiar as ações administrativas e operacionais das Unidades Básicas de Saúde; assessorar o diretor do Departamento de Saúde e o Prefeito Municipal em questões atinentes à administração das UBSs; organizar o quadro de servidores das UBSs, consoante as



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

necessidades da gestão do departamento, coordenando e dirigindo as escalas de serviços; organizar e dirigir as ações de aquisição e utilização de materiais e medicamentos; coordenar juntamente com o Diretor Clínico o quadro de horários e atendimentos dos profissionais médicos; organizar e dirigir as ações de cadastros e prontuários de pacientes; organizar o controle operacional das ações das UBSs, primando pela busca da eficiência na prestação de serviços de saúde. Padrão de Vencimento: Referência S. Carga horária: 30 horas semanais. Pré-requisito: 2º grau completo com conhecimento e experiência na área.

IX. DEPARTAMENTO DE PROMOÇÃO SOCIAL:

a) Diretor do Departamento de Promoção Social (...)

b) Chefe do Setor de Programas e Projetos Sociais, que possui as seguintes atribuições: organizar e chefiar os estudos sobre problemas de ordem moral, social e econômica de pessoas ou famílias desajustadas e em situações de riscos; assessorar o Prefeito Municipal e o Diretor do Departamento em assuntos relativos aos programas e projetos sociais; organizar e chefiar programas e projetos sociais, supervisionando o controle da execução e dos resultados; prestar orientação às atividades de grupos que executam trabalho variado de assistência social; organizar a participação dos indivíduos em grupo, desenvolvendo suas potencialidades e promovendo atividades educativas, recreativas e culturais, para assegurar o progresso coletivo e a melhoria do comportamento individual; chefiar e programar a ação básica de uma comunidade nos campos social, médico e outros, por meio da análise dos recursos e das carências sócio-econômicas dos indivíduos e da comunidade, de forma a orientá-los e promover seu desenvolvimento; planejar e dirigir pesquisas sócio-econômicas, educacionais e outras, utilizando técnicas específicas para



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

identificar necessidades e subsidiar programas educacionais, habitacionais, de saúde e formação de mão-de-obra; coordenar as ações de triagem nas solicitações de ambulância, remédios, gêneros alimentícios, recursos financeiros e outros; assessorar os casos especiais como problemas de saúde, relacionamento familiar, drogas, alcoolismo e outros, sugerindo o encaminhamento aos órgãos competentes de assistência, para possibilitar atendimento dos mesmos. Padrão de Vencimento: Referência S. Carga horária: 30 horas semanais. Pré-requisito: 2º grau completo e ter mais de 18 anos.

X. DEPARTAMENTO DE ESPORTES E LAZER:

a) Diretor do Departamento de Esportes e Lazer (...)

b) Chefe da Divisão de Atividades Desportivas, que possui as seguintes atribuições: organizar e chefiar projetos e atividades de promoção e desenvolvimento de técnicas específicas de futebol, atletismo, basquete, voleibol e outras atividades esportivas; assessorar o Prefeito Municipal em assuntos relacionados à prática de atividades desportivas; organizar projetos de aplicação de exercícios de verificação do tono respiratório e muscular e de testes de avaliação física; coordenar e chefiar ações de práticas esportivas específicas, vistas ao bom desempenho dos atletas em competições; organizar e supervisionar a limpeza e organização do local de trabalho; organizar e coordenar as aulas, atividades e cursos desportivos, supervisionando os professores. Padrão de Vencimento: Referência S. Carga horária: 30 horas semanais. Pré-requisito: 2º grau completo com conhecimento e experiência na área.

c) Chefe da Divisão de Lazer, que possui as seguintes atribuições: organizar e chefiar programas e projetos recreativos e de lazer de âmbito municipal; organizar e dirigir os espaços públicos de recreação de crianças



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

e adolescentes; planejar, coordenar e dirigir ações recreativas e de lazer nos espaços públicos, voltados à Terceira Idade, com caráter inclusivo; planejar e dirigir ações de recreação e lazer nos locais de risco e vulnerabilidade social, a fim de promover a cidadania e a solidariedade; organizar e dirigir ações de recreação e lazer com destaque para as demandas reprimidas, principalmente as pessoas com deficiência e que necessitam de atenção especial; organizar e dirigir, em regime de colaboração com outros departamentos, as atividades festivas da Prefeitura Municipal. Padrão de Vencimento: Referência S. Carga horária: 30 horas semanais. Pré-requisito: 2º grau completo com conhecimento e experiência na área.

XI. DEPARTAMENTO DE TURISMO:

a) Diretor do Departamento de Turismo (...)

XII. DEPARTAMENTO DE AGRICULTURA, PECUÁRIA E MEIO AMBIENTE:

a) Diretor do Departamento de Agricultura, Pecuária e Meio Ambiente (...)

b) Chefe da Divisão de Meio Ambiente, que possui as seguintes atribuições: organizar e chefiar a execução de estudos e projetos da Política Municipal de Meio Ambiente; planejar e organizar normas de proteção de áreas de conservação e de desenvolvimento sustentável; planejar e chefiar a política de fiscalização ambiental e de concessão de licenças; planejar e chefiar ações de pesquisas de problemas ambientais e de educação ambiental; organizar e dirigir ações de captação de recursos junto aos órgãos e entidades públicas e privadas; dirigir os trabalhos de articulação com as demais Departamentos e órgãos da administração municipal, a fim de estudar e executar os planos, programas e projetos, de



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

interesse ambiental. Padrão de Vencimento: Referência S. Carga horária: 30 horas semanais. Pré-requisito: 2º grau completo com conhecimento e experiência na área.” g.n.

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

Os cargos de provimento em comissão supramencionados, editados na estrutura administrativa municipal, 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 de seu art. 144, que assim estabelece:

“Artigo 144 - Os Municípios, com autonomia política, legislativa, administrativa e financeira se auto-organizarão por lei orgânica, atendidos os princípios estabelecidos na Constituição Federal e nesta Constituição”.

A incompatibilidade das normas atacadas se visualiza a partir de cotejo com os seguintes preceitos da Constituição Estadual:

“(…)

Artigo 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.



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

(...)

Artigo 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;

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

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

X – executar outras funções que lhe forem conferidas por lei.



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

Artigo 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.

(...)

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:

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;



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

(...)

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;

(...)”.

### **III – FUNDAMENTAÇÃO**

#### **III – A – DA NATUREZA TÉCNICA OU BUROCRÁTICA DAS FUNÇÕES DESEMPENHADAS PELOS OCUPANTES DOS CARGOS COMISSIONADOS**

Em primeiro lugar, cumpre frisar que é inconstitucional a criação de cargos de provimento em comissão cujas atribuições são de natureza burocrática, ordinária, técnica, operacional e profissional, bem como que não revelam plexos de assessoramento, chefia e direção.

Tais cargos técnicos e burocráticos devem ser providos por servidores investidos em cargos de provimento efetivo mediante aprovação em concurso público.

No mais, a criação de cargos de provimento em comissão não pode ser desarrazoada, artificial, abusiva ou desproporcional, 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.



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

Não é lícito à lei declarar a liberdade de provimento de qualquer cargo ou emprego público, mas 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.

Além disso, pouco importam 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 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 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.

E, ademais, 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 eles 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.



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

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). Neste sentido:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEIS 6.600/1998 (ART. 1º, CAPUT E INCISOS I E II), 7.679/2004 E 7.696/2004 E LEI COMPLEMENTAR 57/2003 (ART. 5º), DO ESTADO DA PARAÍBA. CRIAÇÃO DE CARGOS EM COMISSÃO. I - Admissibilidade de aditamento do pedido na ação direta de inconstitucionalidade para declarar inconstitucional norma editada durante o curso da ação. Circunstância em que se constata a alteração da norma impugnada por outra apenas para alterar a denominação de cargos na administração judicial estadual; alteração legislativa que não torna prejudicado o pedido na ação direta. II - Ofende o disposto no art. 37, II, da Constituição Federal norma que cria cargos em comissão cujas atribuições não se harmonizam com o princípio da livre nomeação e exoneração, que informa a investidura em comissão. Necessidade de demonstração efetiva, pelo legislador estadual, da adequação da norma aos fins pretendidos, de modo a justificar a exceção à regra do concurso público para a investidura em cargo público. Precedentes. Ação julgada procedente” (STF, ADI 3.233-PB, Tribunal Pleno, Rel. Min. Joaquim Barbosa, 10-05-2007, v.u., DJe 13-09-2007, RTJ 202/553).



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

“Agravo regimental em recurso extraordinário com agravo. 2. Direito administrativo. 3. Criação de cargos em comissão por leis municipais. Declaração de inconstitucionalidade pelo TJRS por violação à disposição da Constituição estadual em simetria com a Constituição Federal. 3. É necessário que a legislação demonstre, de forma efetiva, que as atribuições dos cargos a serem criados se harmonizam com o princípio da livre nomeação e exoneração. Caráter de direção, chefia e assessoramento. Precedentes do STF. 4. Ausência de argumentos suficientes para infirmar a decisão agravada. 5. Agravo regimental a que se nega provimento” (STF, AgR-ARE 656.666-RS, 2ª Turma, Rel. Min. Gilmar Mendes, 14-02-2012, v.u., DJe 05-03-2012).

Com relação aos cargos de “Chefe da Divisão de Comunicação e Transparência”, “Chefe da Divisão de Administração”, “Chefe da Divisão de Patrimônio”, “Chefe da Divisão de Comércio e Indústria”, “Diretor do Departamento de Licitações e Compras”, “Chefe da Divisão de Licitações”, “Chefe da Divisão de Compras”, “Chefe da Divisão de Obras e Serviços”, “Chefe do Setor de Serviços”, “Chefe da Divisão de Saneamento Básico”, “Chefe do Setor de Água e Esgoto”, “Chefe da Divisão de Saúde Bucal”, “Chefe do Setor de Vigilância Sanitária”, “Diretor Clínico das Unidades Básicas de Saúde”, “Chefe das Unidades Básicas de Saúde”, “Chefe do Setor de Programas e Projetos Sociais”, “Chefe da Divisão de Atividades Desportivas”, “Chefe da Divisão de Lazer” e “Chefe da Divisão de Meio Ambiente”, constantes dos Anexos I e II da Lei Complementar nº 04, de 12 de julho de 2017, do Município de Uchoa, cumpre dizer que o exame de



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

suas atribuições evidencia que as atividades por seus ocupantes desenvolvidas apresentam caráter técnico e burocrático, sendo inadmissível o seu provimento em comissão.

Com relação ao “**Chefe da Divisão de Administração**”, cumpre observar que a descrição de suas atribuições aponta tarefas burocráticas e técnicas, dentre as quais: “chefiar e organizar o arquivo de leis e atos normativos, ordinatórios e negociais” e “organizar e dirigir as atividades de publicação dos atos oficiais”.

Com relação ao “**Chefe da Divisão de Patrimônio**”, cumpre ressaltar que entre as suas atribuições encontram-se: “organizar, chefiar e controlar os atos de cadastramento e etiquetamento dos bens patrimoniais do município”, “organizar e dirigir os trabalhos de distribuição dos bens em seus respectivos setores, a transferência dos bens móveis quando estes não estiverem em condições de uso e a conferências dos bens do município em período por ele formulado” e “planejar e dirigir os trabalhos de elaboração de relatórios dos bens, por Departamentos, Divisões e Setores, para controle”.

Com relação ao “**Chefe da Divisão de Comércio e Indústria**”, tem-se que compete-lhe, dentre outras atribuições: “planejar e dirigir programas, projetos e atividades destinadas à geração de emprego e renda”, “organizar e chefiar programas e projetos de incubadoras de empresas” e “organizar e dirigir os postos de atendimento e apoio ao trabalhador, como Banco do Povo Paulista”.

Ao “**Diretor do Departamento de Licitações e Compras**” incumbe: “planejar e dirigir as ações internas e com outros órgãos relativas à execução de contratos, convênios e parcerias” e “supervisionar as atividades de aquisição de materiais e prestação de serviços”.



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

Dentre as atribuições do “**Chefe da Divisão de Licitações**” estão: “organizar e controlar as atividades de cadastro de fornecedores e prestadores de serviços” e “organizar e chefiar a guarda de documentos”.

Ao “**Chefe da Divisão de Compras**” compete: “dirigir as ações de aquisição de insumos necessários para o desenvolvimento das atividades dos Departamentos e suas Divisões”, “organizar e dirigir os trabalhos de controle, por meio de relatórios de entradas e saídas, das solicitações de despesas e o andamento do processo de compras dos Departamentos” e “controlar os trabalhos de prestação de informações sobre as cotações de preços, descrições de produtos, entre outras, sempre que solicitado, com a maior brevidade possível”.

Entre as atribuições do “**Chefe da Divisão de Obras e Serviços**”, encontram-se: “organizar e dirigir os cronogramas e equipes de trabalho”, “organizar e dirigir o setor dos serviços públicos” e “coordenar e dirigir as ações de controle dos serviços e de manutenção e conservação das máquinas e veículos municipais”.

Ao “**Chefe do Setor de Serviços**” compete: “apresentar soluções para rotinas de trabalho, e determinar o seu cumprimento” e “coordenar os horários de trabalho e equipe relacionada às atividades da manutenção de ruas, avenidas, praças, jardins, estradas e cemitério municipal”.

Ao “**Chefe da Divisão de Saneamento Básico**” incumbe: “coordenar ações articuladas com o setor de serviços para garantir a eficiência da limpeza urbana e o controle de pragas” e “organizar e dirigir ações educativas e de boas práticas de responsabilidade socioambiental juntamente com a Divisão do Meio Ambiente”.

Ao “**Chefe do Setor de Água e Esgoto**” compete: “coordenar os projetos para escoamento água e esgoto e de mudança de rede, quando



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

necessários”, “chefiar e coordenar os serviços de construção, conservação e limpeza de galerias e bueiros, a implantação da rede de esgoto pluvial, bem como a instalação de rede de rua” e “controlar o correto cumprimento da carga horária dos servidores sob sua responsabilidade”.

Dentre as atribuições do “**Chefe da Divisão de Saúde Bucal**”, estão: “controlar o correto cumprimento da carga horária dos servidores sob sua responsabilidade” e “zelar pelo cumprimento das atribuições dos cargos e fiscalizar o uso correto dos equipamentos de segurança individual”.

Ao “**Chefe do Setor de Vigilância Sanitária**” compete: “organizar o quadro de horários e tarefas dos servidores lotados no setor” e “orientar os fiscais e organizar os trabalhos de fiscalização e de aplicação da legislação aplicável”.

Ao “**Diretor Clínico das Unidades Básicas de Saúde**” incumbe: “coordenar as atividades de atendimento médico e realização de diagnósticos da comunidade” e “participar de reuniões comunitárias em espaços públicos ou nas comunidades, visando a divulgação de fatores de risco que favorecem a enfermidade”.

Ao “**Chefe das Unidades Básicas de Saúde**” compete: “organizar o quadro de servidores das UBSs, consoante as necessidades da gestão do departamento, coordenando e dirigindo as escalas de serviços” e “organizar o controle operacional das ações das UBSs, primando pela busca da eficiência na prestação de serviços de saúde”.

Dentre as atribuições do “**Chefe do Setor de Programas e Projetos Sociais**” encontram-se: “prestar orientação às atividades de grupos que executam trabalho variado de assistência social”, “organizar a participação dos indivíduos em grupo, desenvolvendo suas potencialidades e promovendo atividades educativas, recreativas e culturais, para



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

assegurar o progresso coletivo e a melhoria do comportamento individual” e “coordenar as ações de triagem nas solicitações de ambulância, remédios, gêneros alimentícios, recursos financeiros e outros”.

Ao “**Chefe da Divisão de Atividades Desportivas**” compete: “organizar e supervisionar a limpeza e organização do local de trabalho” e “organizar e coordenar as aulas, atividades e cursos desportivos, supervisionando os professores”.

Dentre as atribuições do “**Chefe da Divisão de Lazer**” encontram-se: “organizar e chefiar programas e projetos recreativos e de lazer de âmbito municipal”, “organizar e dirigir os espaços públicos de recreação de crianças e adolescentes” e “planejar, coordenar e dirigir ações recreativas e de lazer nos espaços públicos, voltados à Terceira Idade, com caráter inclusivo”.

Ao “**Chefe da Divisão de Meio Ambiente**” incumbe: “planejar e chefiar ações de pesquisas de problemas ambientais e de educação ambiental” e “organizar e dirigir ações de captação de recursos junto aos órgãos e entidades públicas e privadas”.

Com relação ao “**Chefe da Divisão de Comunicação e Transparência**”, cumpre observar que a descrição de suas atribuições aponta tarefas burocráticas e técnicas, dentre as quais: “organizar e superintender a manutenção das informações no Portal da Prefeitura Municipal” e “dirigir os trabalhos da publicidade oficial e a comunicação entre as unidades administrativas da prefeitura e a imprensa”.

Por sinal, entre as atribuições do “**Chefe da Divisão de Comunicação e Transparência**” também consta “planejar, organizar e dirigir a Ouvidoria Municipal, criando mecanismos de denúncias e sugestões dos cidadãos”, o que particularmente não é compatível com o



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

comissionamento puro, uma vez que a função de direção da Ouvidoria Municipal deve ser exercida por quem tem conhecimento dos meandros da Administração Pública.

Ora, a função de Ouvidor Municipal deve ser exercida por servidor de carreira, integrante do Poder Executivo Municipal, pois pressupõe o conhecimento específico das funções e da estrutura administrativa do Município, a fim de bem processar as reclamações, denúncias e queixas recebidas da população, encaminhando-as ao órgão competente para apurá-las, quando necessário.

É incompatível com as atribuições de Ouvidor Municipal a livre escolha e a nomeação de qualquer pessoa.

Afinal, trata-se de relevante função de direção e de chefia que só pode ser atribuída a servidor ocupante de cargo efetivo, em função da adição de atribuições que se impõe ao Ouvidor.

Trata-se, em última análise, de atribuição que requer conhecimento técnico, de tal forma que deve haver uma adição ou um acoplamento de atribuições ao servidor efetivo, de carreira, que pertence à mesma unidade administrativa cujas competências incluam as atividades próprias do cargo efetivo.

Trata-se de situação que impõe um acréscimo de responsabilidades de natureza gerencial ou de supervisão que só pode ser atribuído a servidor ocupante de cargo efetivo.

Evidente, portanto, que não se cuida de cargo que possa ser comissionado puro.

Em síntese, da leitura das atribuições acima referidas, extrai-se que tais cargos comissionados não retratam atribuições de assessoramento,



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

chefia e direção, a exigirem liberdade de provimento em comissão, porque não existe o componente fiduciário para o desempenho de suas funções.

Para completar, consigne-se que este Egrégio Tribunal já proclamou:

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

Um dos princípios norteadores do provimento de cargos públicos reside na ampla acessibilidade e igualdade de condições a todos os interessados, respeitados os requisitos inerentes às atribuições de cada cargo. Acesso esse que visa garantir, com a obrigatória realização do concurso público, que sem que reste tangenciado o princípio da isonomia, preserve-se também a eficiência da máquina estatal, consubstanciada na



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

escolha dos candidatos mais bem preparados para o desempenho das atribuições do cargo público, de acordo com os critérios previstos no edital respectivo.

A excepcional possibilidade de a lei criar cargos cujo provimento não se fundamente no processo público de recrutamento pelo sistema de mérito não admite o uso dessa prerrogativa para burla à regra do acesso a cargos públicos mediante prévia aprovação em concurso público (art. 115, II, Constituição do Estado) que decorre dos princípios de moralidade, impessoalidade e eficiência (art. 111, Constituição do Estado).

A necessidade de uma burocracia permanente na Administração Pública se dá em função – e a CF/88 delinea tal estrutura – do intencional objetivo de afastar o *spoils system*. A excepcionalidade da criação de cargos de provimento em comissão evita tal “sistema de despojos”, como preleciona Manoel Gonçalves Ferreira Filho:

“gerava inconvenientes graves, quais a instabilidade administrativa, as interrupções no serviço, a descontinuidades nas tarefas, e não podia ser mantido no *Welfare State*, cujo funcionamento implica a existência de um corpo administrativo capaz, especializado e treinado, à altura de suas múltiplas tarefas” (Manoel Gonçalves Ferreira Filho. *Comentários à Constituição brasileira de 1988*, São Paulo: Saraiva, 1997, p. 255).

Concluindo, não havendo nos postos acima citados nenhum componente a exigir o controle de execução das diretrizes políticas do governante a ser desempenhado por alguém que detenha absoluta fidelidade a orientações traçadas, é de rigor o reconhecimento de sua inconstitucionalidade, por ofensa aos princípios de moralidade e



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

impessoalidade (art. 111, Constituição Estadual), que orientam os incisos II e V do art. 115 da Constituição Estadual.

**III - B - DA INCONSTITUCIONALIDADE DECORRENTE DO  
COMETIMENTO DE ATRIBUIÇÕES RESERVADAS À ADVOCACIA PÚBLICA  
AO CARGO DE “ASSESSOR JURÍDICO DO GABINETE” DA LEI  
COMPLEMENTAR Nº 04/17**

A Lei Complementar nº 04, de 12 de julho de 2017, do Município de Uchoa, prevê em seus Anexos I e II o cargo de “Assessor Jurídico do Gabinete”, cujas atribuições são “*assessorar diretamente o Prefeito Municipal e o Diretor de Gabinete nos assuntos relacionados à legalidade das ações governamentais e dos atos administrativos em geral; acompanhar e orientar o Prefeito Municipal em reuniões de Governo; assessorar na adoção de medidas que propiciem a harmonização das iniciativas dos diferentes órgãos municipais; prestar assessoramento ao Prefeito Municipal preparando e encaminhando-lhe para pronunciamento final as matérias que lhe forem submetidas; supervisionar a elaboração de mensagens e exposições de motivos à Câmara Municipal quando necessário; decidir sobre a propositura de ações diretas de inconstitucionalidade de leis, decretos e demais atos normativos; assessorar juridicamente a Divisão de Comunicação e Transparência, bem como as Comissões e Fundos; executar suas atribuições também externamente quando houver necessidade, cumprindo-as sob orientação pessoal do Prefeito Municipal*”.

Para o provimento do cargo em comento, o pré-requisito é apenas que o candidato seja bacharel em Direito com registro na OAB.

Contudo, à luz do texto constitucional, infere-se que o cargo ora impugnado viola os arts. 98 e 99, I, II, IV, V, VI e IX, e 100, vez que as



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

atividades de Advocacia Pública não poderiam ser desempenhadas por cargo diverso de Procurador do Município.

É sabido que a atividade de advocacia pública, inclusive a assessoria e a consultoria, e suas respectivas chefias, são reservadas a profissionais recrutados pelo sistema de mérito, *ex vi* do disposto nos 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, e que deve ser observado pelos municípios por força do art. 144 da Carta Paulista.

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 - 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 índole constitucional outorgada aos Procuradores do Estado pela Carta Federal. A Constituição da República, em seu art. 132, operou uma inderrogável



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

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, DO ESTADO DE RONDÔNIA. ERRO MATERIAL NA FORMULAÇÃO DO PEDIDO. PRELIMINAR DE NÃO-CONHECIMENTO PARCIAL REJEITADA. MÉRITO.



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

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).

“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



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

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), inclusive a assessoria e a consultoria de corporações legislativas, e suas respectivas chefias, são reservadas a profissionais também recrutados pelo sistema de mérito (arts. 98 a 100, CE/89).

Assim, por força dos arts. 98 a 100 da Constituição Estadual, é inconstitucional a outorga de atribuições próprias de Advocacia Pública a cargos diversos de Procurador do Município, como ocorre na situação em apreço.

**III – C – INCONSTITUCIONALIDADE DA SUBORDINAÇÃO DA PROCURADORIA DO MUNICÍPIO AO DEPARTAMENTO DE ASSUNTOS JURÍDICOS**

De início, infere-se da expressão “*sua procuradoria*” e dos incisos I, II, III, IV, V e VI, do art. 9º da Lei Complementar nº 04, de 12 de julho de 2017, do Município de Uchoa, a subordinação da Procuradoria do Município de Uchoa ao Departamento de Assuntos Jurídicos.

“Artigo 9º. Compete ao Departamento de Assuntos Jurídicos, por meio de **sua procuradoria** e assessoria:



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

- I – representar o Município extrajudicialmente e judicialmente em quaisquer Juízos, Instâncias ou Tribunais;**
- II – organizar e chefiar as atividades da Procuradoria Jurídica;**
- III – prestar assessoria e consultoria jurídica aos departamentos e divisões do Poder Executivo Municipal;**
- IV – examinar os aspectos jurídicos dos atos administrativos e projetos de lei;**
- V – acompanhar e assessorar inquéritos administrativos, sindicâncias e processos administrativos e disciplinares;**
- VI – promover a cobrança judicial da dívida ativa do Município, bem como, em articulação com os demais órgãos da Administração Municipal; e**
- VII – assessorar o prefeito no desenvolvimento do planejamento estratégico.”**

Não bastasse, o item “a” do item IV do Anexo II, da mesma Lei Complementar Municipal conferiu atribuições exclusivas da Procuradoria Jurídica ao Departamento de Assuntos Jurídicos, dentre as quais: *“distribuir os trabalhos jurídicos aos advogados ocupantes de cargos na Procuradoria Municipal, bem como resolver questões atinentes aos deveres e direitos funcionais; organizar as escalas de trabalho e de atendimento interno e externo”*.

Convêm adicionar que as atividades de Advocacia Pública não poderiam ser desempenhadas em órgão estranho à Procuradoria Jurídica, como se evidencia na presente situação.



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

Como é cediço, os arts. 98 a 100 da Constituição Estadual que, reproduzindo os arts. 131, § 2º, e 132 da Constituição Federal, reservam a advocacia pública aos servidores de carreira investidos em cargos de provimento efetivo mediante prévia aprovação em concurso público.

Outrossim, o fato de o Departamento de Assuntos Jurídicos poder “organizar e chefiar as atividades da Procuradoria Jurídica” (inciso II, do art. 9º da LC nº 04/2017) acaba por tolher a autonomia e a independência dos Procuradores do Município e, conseqüentemente, da própria Procuradoria do Município de Uchoa.

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

O art. 144 da Constituição Estadual reproduz o quanto disposto no *caput* do art. 29 da Constituição Federal que limita e condiciona a autonomia municipal.

Embora o Município seja dotado de autonomia política e administrativa no sistema federativo (arts. 1º e 18, Constituição Federal), esta autonomia não tem caráter absoluto, pois se limita ao âmbito prefixado pela Constituição Federal (José Afonso da Silva. *Direito constitucional positivo*, 13.ª ed., São Paulo, Malheiros, 1997, p. 459) e deve ser exercida com a observância dos princípios contidos na Constituição Federal e na Constituição Estadual.

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,



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

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.

E assim preceitua a Constituição do Estado de São Paulo, ao inserir a Procuradoria do Estado entre os órgãos que executam funções essenciais à Justiça, nos seus arts. 98 a 100, anteriormente já transcritos.

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 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



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

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 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*



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

*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).

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 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



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

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

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 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, julgada em 09 de dezembro de 2015, v.u)



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

“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)

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.

Curiosamente, como se relata da exposição acima empreendida acerca do ambiente normativo de Uchoa, a submissão das competências exclusivas da Procuradoria do Município a serem exercidas pelo Departamento de Assuntos Jurídicos desfigura o modelo constitucional estadual imposto nos arts. 99 a 100.

Vale frisar que este modelo de organização e estrutura imposta aos Procuradores do Município de Uchoa tolhem a independência e autonomia destes no exercício de suas funções.



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

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.

#### IV - DO PEDIDO LIMINAR

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 normativos municipais apontados como violadores de princípios e regras da Constituição do Estado de São Paulo é sinal, *de per se*, para suspensão de sua eficácia até final julgamento desta ação, evitando-se atuação desconforme o ordenamento jurídico, criadora de lesão irreparável ou de difícil reparação, consistente na admissão ilegítima de servidores públicos e correlata percepção de remuneração à custa do erário, bem como o desempenho de atribuições de Advocacia Pública por órgão estranho aos preceitos fincados pelo Constituinte Bandeirante.

À luz desta contextura, requer-se a concessão de liminar para suspensão da eficácia, até final e definitivo julgamento desta ação:

- 1) Da expressão “*sua procuradoria*” e dos incisos I, II, III, IV, V e VI, do art. 9º da Lei Complementar nº 04, de 12 de julho de 2017, do Município de Uchoa;



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

- 2) Das expressões *“distribuir os trabalhos jurídicos aos advogados ocupantes de cargos na Procuradoria Municipal, bem como resolver questões atinentes aos deveres e direitos funcionais; organizar as escalas de trabalho e de atendimento interno e externo”* constantes do item “a” do item IV do Anexo II, da Lei Complementar n° 04, de 12 de julho de 2017, do Município de Uchoa;
- 3) Das expressões *“Assessor Jurídico do Gabinete”, “Chefe da Divisão de Comunicação e Transparência”, “Chefe da Divisão de Administração”, “Chefe da Divisão de Patrimônio”, “Chefe da Divisão de Comércio e Indústria”, “Diretor do Departamento de Licitações e Compras”, “Chefe da Divisão de Licitações”, “Chefe da Divisão de Compras”, “Chefe da Divisão de Obras e Serviços”, “Chefe do Setor de Serviços”, “Chefe da Divisão de Saneamento Básico”, “Chefe do Setor de Água e Esgoto”, “Chefe da Divisão de Saúde Bucal”, “Chefe do Setor de Vigilância Sanitária”, “Diretor Clínico das Unidades Básicas de Saúde”, “Chefe das Unidades Básicas de Saúde”, “Chefe do Setor de Programas e Projetos Sociais”, “Chefe da Divisão de Atividades Desportivas”, “Chefe da Divisão de Lazer” e “Chefe da Divisão de Meio Ambiente”,* constantes dos Anexos I e II da Lei Complementar n° 04, de 12 de julho de 2017, do Município de Uchoa.

## **V - DO PEDIDO**

Face ao exposto, requerendo o recebimento e o processamento da presente ação para que, ao final, seja julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade:



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

- 1) Da expressão “*sua procuradoria*” e dos incisos I, II, III, IV, V e VI, do art. 9º da Lei Complementar nº 04, de 12 de julho de 2017, do Município de Uchoa;
- 2) Das expressões “*distribuir os trabalhos jurídicos aos advogados ocupantes de cargos na Procuradoria Municipal, bem como resolver questões atinentes aos deveres e direitos funcionais; organizar as escalas de trabalho e de atendimento interno e externo*” constantes do item “a” do item IV do Anexo II, da Lei Complementar nº 04, de 12 de julho de 2017, do Município de Uchoa;
- 3) Das expressões “*Assessor Jurídico do Gabinete*”, “*Chefe da Divisão de Comunicação e Transparência*”, “*Chefe da Divisão de Administração*”, “*Chefe da Divisão de Patrimônio*”, “*Chefe da Divisão de Comércio e Indústria*”, “*Diretor do Departamento de Licitações e Compras*”, “*Chefe da Divisão de Licitações*”, “*Chefe da Divisão de Compras*”, “*Chefe da Divisão de Obras e Serviços*”, “*Chefe do Setor de Serviços*”, “*Chefe da Divisão de Saneamento Básico*”, “*Chefe do Setor de Água e Esgoto*”, “*Chefe da Divisão de Saúde Bucal*”, “*Chefe do Setor de Vigilância Sanitária*”, “*Diretor Clínico das Unidades Básicas de Saúde*”, “*Chefe das Unidades Básicas de Saúde*”, “*Chefe do Setor de Programas e Projetos Sociais*”, “*Chefe da Divisão de Atividades Desportivas*”, “*Chefe da Divisão de Lazer*” e “*Chefe da Divisão de Meio Ambiente*”, constantes dos Anexos I e II da Lei Complementar nº 04, de 12 de julho de 2017, do Município de Uchoa.

Requer-se ainda sejam requisitadas informações ao Prefeito e à Câmara Municipal de Uchoa, bem como posteriormente citado o Procurador-Geral do Estado para se manifestar sobre o ato normativo



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

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

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

Termos em que, aguarda-se deferimento.

São Paulo, 17 de novembro de 2017.

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

pss/smd