



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

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

Protocolado n. 136.537/17

Ementa: CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 1.564, DE 30 DE MAIO DE 2017, DO MUNICÍPIO DE ROSEIRA. CARGO PÚBLICO. SECRETÁRIO DE ASSUNTOS JURÍDICOS. ATRIBUIÇÕES PRÓPRIAS DA ADVOCACIA PÚBLICA E DE SUA CHEFIA.

1. Não é constitucional atribuir-se a outro órgão público municipal nem a outro agente público municipal qualquer competência de direção, comando, supervisão e controle em relação aos integrantes da carreira de Procurador Municipal no exercício direto ou indireto de atividades típicas e deles exclusivas (arts. 98, *caput*, e 100, *caput*, da Constituição Estadual).

2. A Constituição, ademais, reserva aos integrantes da carreira de advogado público (e, portanto, ao órgão respectivo) o exercício



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

privativo da representação judicial e extrajudicial e do assessoramento e da consultoria jurídica do poder público, sendo inconstitucional outorgar a agente ou órgão estranho aos membros da Advocacia Pública funções que lhe são reservadas com exclusividade (arts. 98, *caput* e § 2º, e 99, I a III, V a VII e IX, da Constituição Estadual).

○ **PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO**, no exercício da atribuição prevista no art. 116, VI, da Lei Complementar Estadual nº 734, de 26 de novembro de 1993, em conformidade com o disposto nos arts. 125, § 2º, e 129, IV, da Constituição Federal, e nos arts. 74, VI, e 90, III, da Constituição do Estado de São Paulo, com amparo nas informações colhidas no incluso protocolado, vem, respeitosamente, perante este Egrégio Tribunal de Justiça, promover a presente **AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE** em face do art. 1º, “*caput*” e incisos I e II, e do art. 2º da Lei nº 1.564, de 30 de maio de 2.017, do Município de Roseira, pelos fundamentos a seguir expostos:

I - PRECEITOS NORMATIVOS IMPUGNADOS.

A Lei nº 1.564, de 30 de maio de 2017, do Município de Roseira, que “*Cria cargo de Secretário de Assuntos Jurídicos*” (fls. 08/09), assim dispôs:

“Art. 1º - Fica criado na Seção II, da Procuradoria Jurídica, art. 11, da Lei Municipal nº 778/94, o ‘Cargo em Comissão’ de



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

‘Secretário de Assuntos Jurídicos’, com as competências, incumbências e atribuições definidas na presente Lei:

I - Graduação em Direito com inscrição no órgão de classe;

II - O Secretário de Assuntos Jurídicos desempenha sua função junto a Procuradoria do Município e instituição de natureza permanente, essencial à Administração Pública Municipal, oficiando obrigatoriamente, no controle interno da legalidade dos atos do Poder Executivo, responsável, direta ou indiretamente, pela advocacia do Município e pela assessoria e consultoria jurídica do Poder Executivo, órgão com autonomia funcional e administrativa, órgão central de supervisão e chefia dos serviços jurídicos da administração, direta e indiretamente no âmbito do Poder Executivo ou a este vinculado, sendo orientada pelo dispositivo no artigo 37 da Constituição Federal e da indisponibilidade do interesse público;

PARÁGRAFO ÚNICO - São funções institucionais da Procuradoria Municipal:

I - representar judicial e extrajudicialmente o Município;



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

II - exercer as funções de consultoria e assessoria jurídica do Poder Executivo e da Administração em geral, referente às licitações, desapropriações, alienações e aquisições de imóveis pelo Município, assim como nos contratos em geral em que for parte interessada do Município;

III - prestar assessoramento técnico-legislativo ao Prefeito Municipal;

IV - propor e preparar ações diretas de inconstitucionalidade pelo Prefeito Municipal, contra leis ou atos normativos Municipais em face da Constituição Estadual; propor ação civil pública representando o Município, efetuar a cobrança judicial e extrajudicialmente da dívida ativa municipal e de quaisquer outros créditos do município;

V - requisitar dos departamentos, divisões e autoridades municipais, informações, esclarecimentos, certidões e documentos de interesse do Município e da Procuradoria, bem como expedir recomendações administrativas; exercer privativamente a defesa da administração junto ao Tribunal de Contas do Estado;

VI - participar de sindicâncias e processos administrativos, dando-lhes orientações jurídicas;



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

zelar pelo patrimônio e interesse público, tais como, meio ambiente, consumidor, valores artísticos, paisagísticos, históricos, culturais e urbanísticos, propondo, para tanto, as medidas administrativas e judiciais cabíveis; gerir recursos humanos e materiais da procuradoria;

VII - defender os agentes políticos e o funcionalismo público municipal quando processados por atos decorrentes do exercício de suas funções, desde que não haja conflito de interesses com a municipalidade;

VIII - fazer parte de interesse com a Municipalidade; fazer parte de Processo Administrativo; exercer outras funções que lhe forem conferidas por Lei, não sendo exigida a exclusividade no exercício do cargo.

Art. 2º - Em decorrência da criação do cargo a seção II, artigo 11, da Lei Municipal nº 778/94, de 26/04/1994, passará a vigorar com a seguinte redação:

‘Seção II

Procuradoria Jurídica’

‘Art. 11 - A Procuradoria Jurídica compreende:

a - Secretário de Assuntos Jurídicos;

b - Procurador Jurídico;



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

c - Sub-Procurador Jurídico;

d - Assessor Jurídico;'

Art. 3º - Esta Lei entrará em vigor na data de sua publicação, revogando as disposições em contrário." (sic - grifos acrescentados)

Entretanto, os dispositivos em destaque são incompatíveis com a ordem constitucional vigente, conforme será demonstrado.

II – PARÂMETRO DA FISCALIZAÇÃO ABSTRATA DE CONSTITUCIONALIDADE.

O art. 1º, “caput” e incisos I e II, e o art. 2º da Lei nº 1.564, de 30 de maio de 2017, do Município de Roseira, 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.

Eles são incompatíveis com os seguintes preceitos da Constituição Estadual, aplicáveis aos Municípios por força de seu art. 144, e assim estabelecem:

“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.



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

§ 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 artigos 132 e 135 da Constituição Federal.

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

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;



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

(...)

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;

(...)

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

(...)

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

(...)”.

O inciso II do art. 1º da Lei nº 1.564, de 30 de maio de 2017, do Município de Roseira, consigna atribuições exclusivas de órgão próprio da Advocacia Pública e de seus agentes ao Secretário de Assuntos Jurídicos da Prefeitura Municipal daquela localidade, o que é incompatível com os arts. 98, *caput* e §§ 1º e 2º, 99, I a III, V a VII e IX, e 100, *caput*, da Constituição Estadual.

O órgão responsável pela advocacia pública é composto **exclusivamente por agentes da carreira** respectiva investidos em cargos de provimento efetivo mediante aprovação em concurso público, estando



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

diretamente vinculado ao Chefe do Poder Executivo e **dirigido por membro da própria carreira.**

Logo, não é constitucional atribuir-se a outro órgão público municipal **nem a outro agente público municipal** qualquer competência de direção, comando, supervisão e controle em relação aos integrantes da carreira de Procurador Municipal no exercício direto ou indireto de atividades típicas e deles exclusivas, como o fazem o art. 1º, “caput” e incisos I e II, e o art. 2º da Lei nº 1.564, de 30 de maio de 2.017, do Município de Roseira, que são incompatíveis com os arts. 98, *caput*, e 100, *caput*, da Constituição Estadual.

Neste sentido já decidiu o colendo Órgão Especial (ADI 2022500-07.2015.8.26.0000, Rel. Des. Márcio Bartoli, 29-07-2015, v.u.; ADI 2199858-90.2014.8.26.0000, Rel. Des. João Carlos Saletti, 26-08-2015, v.u.).

A Constituição, ademais, reserva aos integrantes da carreira de advogado público (e, portanto, ao órgão respectivo) o exercício privativo da representação judicial e extrajudicial e do assessoramento e da consultoria jurídica do poder público.

Destarte, é incompatível com a Constituição outorgar a agente ou órgão estranho aos membros da Advocacia Pública funções que lhe são reservadas com exclusividade, como o fazem o art. 1º, “caput” e incisos I e II, e o art. 2º da Lei nº 1.564, de 30 de maio de 2.017, do Município de Roseira, ao disporem sobre o posto comissionado de “Secretário de Assuntos Jurídicos”, incompatíveis com os arts. 98, *caput* e § 2º e 99, I a III, V a VII e IX, da Constituição Estadual.

O colendo Órgão Especial tem acolhido estas teses, como se verifica dos seguintes arestos:



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

“A simples leitura das atribuições do cargo de ‘Secretário de Assuntos Jurídicos’, acima mencionadas, permite afirmar seguramente que seu ocupante exercerá atividade de **advocacia pública**. No entanto, por previsão dos artigos 98 a 100 da Constituição do Estado de São Paulo – aplicáveis aos municípios por força do artigo 144 da Constituição Estadual – a advocacia pública deverá ser exercida por profissional cuja investidura no cargo dependerá de prévio concurso público” (ADI 2170742-39.2014.8.26.0000, Rel. Des. Márcio Bartoli, 25-02-2015, v.u.).

“(…)

as atividades inerentes à advocacia pública, como assessoramento, consultoria e representação jurídica de entidades e órgãos públicos, são reservadas aos profissionais investidos em cargos de provimento efetivo da respectiva carreira aprovados em concurso público, ou seja, pelo sistema de mérito” (ADI 2146909-89.2014.8.26.0000, Rel. Des. Neves Amorim, 04-02-2015, v.u.).

Tais conclusões, aliás, se afinam ao entendimento sufragado pelo Supremo Tribunal Federal, acentuando que:

“É inconstitucional norma estadual que autoriza a ocupante de cargo em comissão o desempenho das atribuições de assessoramento jurídico, no âmbito do Poder Executivo” (RT 901/132).

Tais normas – repita-se – são aplicáveis aos Municípios por força do art. 144 da Constituição Estadual, cuja incidência é inegável à luz do permissivo contido no *caput* do art. 29 da Constituição Federal como regra



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

que preordena a autonomia municipal e que explicitamente adota o modelo profissional de Advocacia Pública.

III – 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.

À luz desta contextura, requer-se a concessão de liminar para suspensão da eficácia, até final e definitivo julgamento desta ação, do art. 1º, “caput” e incisos I e II, e do art. 2º da Lei nº 1.564, de 30 de maio de 2.017, do Município de Roseira.

IV - PEDIDO.

Face ao exposto, requer-se o recebimento e o processamento da presente ação para que, ao final, seja julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade do art. 1º, “caput” e incisos I e II, e do art. 2º da Lei nº 1.564, de 30 de maio de 2.017, do Município de Roseira

Requer-se, ainda, sejam requisitadas informações ao Prefeito e à Câmara Municipal de Roseira, bem como, posteriormente, citado o Procurador-Geral do Estado para se manifestar sobre os atos normativos impugnados, protestando por nova vista para manifestação final.



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

Termos em que, pede deferimento.

São Paulo, 24 de julho de 2018.

Gianpaolo Poggio Smanio
Procurador-Geral de Justiça

tapf/mjap



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

Protocolado nº 136.536/17

Objeto: Análise da constitucionalidade do cargo de provimento em comissão de “Secretário Legislativo para Assuntos Jurídicos” previsto nos Anexos I e II da Lei nº 1.563, de 30 de maio de 2.017, bem como da atuação do cargo de “Secretário de Assuntos Jurídicos” junto à Procuradoria Jurídica, nos termos dos arts. 1º e 2º da Lei nº 1.564, de 30 de maio de 2.017, do Município de Roseira.

1. Distribua-se a petição inicial da ação direta de inconstitucionalidade em face do art. 1º, “caput” e incisos I e II, e do art. 2º da Lei nº 1.564, de 30 de maio de 2.017, do Município de Roseira.
2. Cumpra-se.

São Paulo, 24 de julho de 2018.

Gianpaolo Poggio Smanio
Procurador-Geral de Justiça