

D

ENC: Solicitação de Protocolo e Distribuição – Nota Técnica nº 001/2025 e Requerimento referente ao PLC nº 16/2025

"Darlene" <secretarialegislativa@capanema.pr.leg.br>

23 de setembro de 2025 às 08:12

Para: tecnicolegislativo@capanema.pr.leg.br

Spam Score:

Tags:

► Anexos

De: Associação Est. dos Adv. e Proc. Municipais do PR [mailto:associacaoaepm.pr@gmail.com]
Enviada em: segunda-feira, 22 de setembro de 2025 14:17
Para: secretarialegislativa@capanema.pr.leg.br
Assunto: Solicitação de Protocolo e Distribuição – Nota Técnica nº 001/2025 e Requerimento referente ao PLC nº 16/2025

Destinatários:

- Ex. Sr. **Dirceu Alchieri**, Presidente da Câmara Municipal de Capanema
- Sra. **Darlene dos Santos Berticelli**, Secretária Legislativa da Câmara Municipal de Capanema

Excelentíssimo Senhor Presidente e Prezada Senhora Secretária Legislativa:

Em nome da **Associação Estadual dos Advogados e Procuradores Municipais do Paraná – AEPM/PR**, encaminho, em anexo, o **Requerimento formal** e a **Nota Técnica nº 001/2025**, que analisam a inconstitucionalidade e a ilegalidade do **Projeto de Lei Complementar nº 16/2025**.

Considerando a urgência e a relevância da matéria, solicitamos:

1. que o requerimento e os documentos em anexo sejam **protocolados com a máxima agilidade** nesta Casa Legislativa;
2. que sejam **remetidos, em cópia integral, a todos os Senhores (as) Vereadores (as) da Câmara Municipal de Capanema, antes do início da sessão de hoje (22/09/2025)**, de modo a possibilitar sua apreciação em plenário.

Colocamo-nos à disposição para esclarecimentos adicionais e agradecemos, desde já, pela atenção dispensada.

Atenciosamente,

Rafael Elias Zanetti
Presidente – AEPM/PR

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE
CAPANEMA – PR**

**A ASSOCIAÇÃO ESTADUAL DOS ADVOGADOS E PROCURADORES
MUNICIPAIS DO PARANÁ – AEPM/PR**, entidade civil de direito privado, sem fins lucrativos, inscrita no CNPJ sob o n.º 61.734.474/0001-51, com sede na Rua Riachuelo, nº 102, sala 51, 5º andar, Curitiba/PR, neste ato representada por seu Presidente Sr. Rafael Elias Zanetti, vem respeitosamente à presença de Vossa Excelência, com fundamento no art. 5º, XXXIV, “a”, da Constituição Federal e no princípio da participação democrática, apresentar a presente **PETIÇÃO** para fins de apresentar Nota Técnica e pleitear a retirada de pauta do Projeto de Lei Complementar nº 16/2025, pelos fundamentos a seguir expostos:

I – DA NOTA TÉCNICA APRESENTADA

A AEPM/PR elaborou a **Nota Técnica nº 001/2025** (doc. anexo), na qual se analisou a constitucionalidade, a legalidade e a razoabilidade do Projeto de Lei Complementar nº 16/2025, que tramita nesta Egrégia Câmara Municipal, dispondo sobre a criação do cargo comissionado de **Procurador-Geral da Procuradoria-Geral do Município de Capanema**.

O estudo aponta vícios insanáveis de ordem **constitucional, legal e principiológica**, em especial:

- a) violação ao art. 37, caput e II, da CF, bem como ao princípio da unicidade institucional da Advocacia Pública (ADPF 1037/AP, STF);
- b) burla ao Concurso Público nº 01/2023, ainda em vigor até 29/02/2026 (ADI 6331, STF);
- c) afronta ao entendimento do STF no ARE 1.520.440 (vedação a cargos comissionados com atribuições técnicas idênticas às dos efetivos);
- d) afronta à decisão da ADI 3056 (escolha do Procurador-Geral dentro da carreira).

II – DO PEDIDO DE RETIRADA DE PAUTA

Considerando a gravidade das irregularidades apontadas, bem como o risco de futura declaração de inconstitucionalidade pelo Tribunal de Justiça do Estado do Paraná ou pelo Próprio Supremo Tribunal Federal, esta Associação de Classe **requer a retirada de pauta do PLC nº 16/2025**, possibilitando que haja:

- a) **maior debate institucional** com a entidade de classe que representa os procuradores municipais,
- b) e, após as devidas discussões, que seja **solicitado ao Poder Executivo Municipal** a retirada formal do projeto ou a adoção de outras medidas legislativas que se mostrem mais adequadas ao interesse público.

III – DO PEDIDO


Diante do exposto, requer:

- a) o recebimento da presente petição e da **Nota Técnica nº 001/2025** (anexa);
- b) a **retirada de pauta do Projeto de Lei Complementar nº 16/2025**, até que seja oportunizado maior diálogo institucional com a AEPM/PR;

c) a expedição de ofício ao **Poder Executivo Municipal**, para que avalie a retirada do projeto ou a apresentação de alternativa legislativa constitucionalmente adequada.

Pede deferimento.

Curitiba/PR, 22 de setembro de 2025.

Documento assinado digitalmente
 **RAFAEL ELIAS ZANETTI**
Data: 22/09/2025 14:13:47-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Rafael Elias Zanetti

Presidente da AEPM-PR

NOTA TÉCNICA Nº 001/2025

Assunto: Inconstitucionalidade, ilegalidade e irrazoabilidade da criação de cargo comissionado de Procurador-Geral no âmbito da Procuradoria-Geral do Município de Capanema/PR. Análise do Projeto de Lei Complementar (PLC) nº 16/2025.

1. RELATÓRIO

Trata-se de análise do Projeto de Lei Complementar nº 16/2025, que tramita perante a Câmara Municipal de Capanema, dispondo sobre a criação do cargo em comissão de Procurador-Geral da Procuradoria-Geral do Município (PGM), com status de agente político e atribuição de direção e supervisão dos Procuradores de carreira.

A justificativa da proposta sustenta que a criação do cargo teria por finalidade solucionar um alegado “problema de gestão e de liderança interna” da PGM, garantindo maior alinhamento estratégico com as políticas públicas municipais.

Diante da relevância da matéria, cumpre examinar a compatibilidade do projeto com a Constituição Federal, a legislação municipal vigente e a jurisprudência consolidada dos Tribunais Superiores e do Tribunal de Contas do Estado do Paraná, sem ignorar, porque imprescindível para as conclusões desta manifestação jurídica, o fato de que Capanema está sob a regência do Concurso Público para Procurador Municipal nº 01/2023, em vigor até 29/02/2026 e que pode, em homenagem aos princípios da eficiência e da legalidade, ser prorrogado por mais 2 (dois) anos.

2. CONTEXTO NORMATIVO LOCAL

O Município de Capanema já possui legislação robusta e clara sobre a estrutura e funcionamento da Procuradoria-Geral do Município (PGM):

- a) **Lei Orgânica Municipal** (art. 137): define a PGM como instituição que representa o Município judicial e extrajudicialmente, prestando consultoria e assessoramento jurídico ao Executivo.
- b) **LC nº 21/2023** (arts. 11 e 12): estabelece que a PGM é instituição permanente, integrada exclusivamente por Procuradores Municipais de carreira, atribuindo-lhes competências privativas, tais como consultoria oficial, representação judicial/extrajudicial, controle de legalidade de contratos e gestão da dívida ativa.
- c) **LC nº 22/2023** (art. 39): detalha as atribuições exclusivas dos Procuradores Municipais efetivos, incluindo a representação judicial, emissão de pareceres, controle de juridicidade e defesa de agentes públicos.
- d) **Decreto nº 7.495/2024**, art. 5º, § 2º: remete às LCs 21 e 22 para definir competências e atribuições, bem como ao regulamento específico da PGM.
- e) **Regimento Interno da PGM**: confirma a unicidade institucional da PGM e a exclusividade das funções técnico-jurídicas pelos procuradores efetivos, organizando a rotina por Gabinetes (1º e 2º).

Ou seja, o Município de Capanema, no âmbito do Poder Executivo, já optou por institucionalizar a Procuradoria Geral do Município (PGM) como órgão de carreira, submetendo todas as funções técnico-jurídicas a concurso público, em plena conformidade com a Constituição da República Federativa do Brasil.

3. PARÂMETROS CONSTITUCIONAIS E JURISPRUDENCIAIS DO STF

3.1. ADI 6331 (Pernambuco) - obrigatoriedade do concurso público

De início, impende destacar que as teses firmadas pelo Supremo Tribunal Federal (STF), em sede de controle concentrado de constitucionalidade — que tem como um de seus instrumentos a ação declaratória de inconstitucionalidade —, produzem efeitos erga omnes e em caráter vinculante, por força do disposto no art. 102, § 2º, da Constituição da República Federativa do Brasil.¹

Isso significa que, ainda que detenha competência para iniciar o processo legislativo para fixar e alterar o regime jurídico dos servidores públicos e a estrutura orgânica do Poder Executivo, ao exercer tais competências deverá observar os comandos normativos da ordem jurídica vigente e as decisões do STF que limitem ou condicionem as medidas administrativas e legislativas que pretenda adotar.

É justamente o que ocorre no presente caso: a pretensão legislativa do Chefe do Poder Executivo mostra-se patentemente inconstitucional, por afrontar a autoridade das decisões do STF, firmadas em sede de controle concentrado de constitucionalidade.

No julgamento da ADI 6331, o STF decidiu que, feita a opção pela criação de uma procuradoria municipal, “a realização de concurso público é a única forma constitucionalmente possível de provimento desses cargos”.

Aplicação da tese ao Município de Capanema: tendo o Município estruturado a PGM como carreira (LCs 21/22/2023), qualquer tentativa de prover cargo técnico por comissão acabará por contrariar diretamente o art. 37, II, da CF.

¹ Art. 102. Compete ao Supremo Tribunal Federal, precipuamente, a guarda da Constituição, cabendo-lhe: [...] § 2º **As decisões definitivas de mérito, proferidas pelo Supremo Tribunal Federal, nas ações diretas de inconstitucionalidade e nas ações declaratórias de constitucionalidade produzirão eficácia contra todos e efeito vinculante, relativamente aos demais órgãos do Poder Judiciário e à administração pública direta e indireta, nas esferas federal, estadual e municipal.** BRASIL. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. Constituição da República Federativa do Brasil. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 21 set. 2025,

Justamente por isso, é que, até agora, os cargos da PGM sempre foram ocupados por procuradores concursados, encontrando-se, como já se registrado, sob a regência do Concurso Público para Provimento do Cargo de Procurador Municipal instaurado por meio do Edital nº 01/2023, certame este que vigorará até 29/02/2026.

3.2. ADPF 1037 (Macapá/AP) - unicidade institucional e exclusividade das funções

Na ADPF 1037, o STF foi categórico: “**Criada Procuradoria Municipal, há de observar-se a unicidade institucional. Exclusividade do exercício das funções de assessoramento e consultoria jurídica, bem assim de representação judicial e extrajudicial. [...] 5. Impossibilidade de ocupantes de cargos em comissão, estranhos ao quadro da Procuradoria-Geral do Município, exercerem as funções próprias dos Procuradores Municipais.**” (ADPF 1037/AP, Rel. Min. Gilmar Mendes, Tribunal Pleno, julgado em 19/08/2024)

O Supremo Tribunal Federal inovou ao julgar a **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n.º 1037**, momento em que se firmou entendimento categórico no sentido de que **é inconstitucional o exercício de funções típicas da Advocacia Pública por ocupantes de cargos em comissão**, quando já houver **Procuradoria instituída formalmente por lei** no âmbito do ente federativo municipal.

A decisão paradigmática, de relatoria do Ministro Gilmar Mendes, consolidou a tese da **unicidade institucional da Advocacia Pública Municipal**, impondo a exclusividade da atuação dos membros efetivos das procuradorias nas atividades de consultoria, assessoramento e representação judicial e extrajudicial.

Aplicação da tese ao Município de Capanema: o PLC nº 16/2025 rompe com esse núcleo normativo existente e viola a ADPF 1037, ao pretender instalar um chefe político sobre a PGM para “supervisionar e coordenar” justamente atividades privativas dos procuradores concursados.

3.3. ARE 1.520.440 (Três Lagoas/MS) - vedação a cargos comissionados com atribuições semelhantes às dos efetivos

No ARE 1.520.440, o STF declarou inconstitucional a criação de cargo em comissão de Procurador-Geral da Câmara porque “recebeu atribuições semelhantes às do cargo efetivo de Procurador, o que configura violação ao princípio da unicidade institucional da advocacia pública municipal”.

Aplicação ao Município de Capanema: é exatamente o caso presente, pois, um Procurador-Geral comissionado, com funções de liderança sobre apenas dois efetivos, indubitavelmente acabaria exercendo atribuições equivalentes às já desempenhadas por estes.

3.4. ADI 3056 (Rio Grande do Norte) - constitucionalidade da escolha do Procurador-Geral dentro da carreira

Na ADI 3056, o STF fixou tese de que “não ofende a Constituição Federal a previsão [...] de obrigatoriedade de escolha do Procurador-Geral do Estado entre os integrantes da respectiva carreira” .

Aplicação ao Município de Capanema: se é constitucional exigir que a chefia seja ocupada por membro da carreira, o inverso - retirar essa condição e permitir livre nomeação política - constitui retrocesso institucional e afronta à lógica de preservação da advocacia pública como instituição de Estado.

3.5. Tema 1.010 (STF) - requisitos estritos para cargos em comissão

O STF já firmou que cargos em comissão só podem existir para funções de direção, chefia e assessoramento, com descrição clara em lei e observância da proporcionalidade. Não se admite que exerçam atribuições técnicas próprias de cargos efetivos.

Aplicação ao Município de Capanema: o cargo proposto não descreve atribuições políticas autênticas, mas sim “coordenação” da PGM, o que implica ingerência sobre funções técnicas privativas. Além disso, é desproporcional criar um chefe político para apenas dois procuradores efetivos, alçados aos respectivos cargos pela via do concurso público.

4. INSUFICIÊNCIA, IRRAZOABILIDADE E FALTA DE MOTIVAÇÃO IDÔNEA

A justificativa do PLC nº 16/2025 é frágil, tendo em vista que alega “problema de gestão e liderança” sem demonstrar qualquer dado objetivo ou diagnóstico institucional.

O Regimento Interno da PGM já define atribuições, garante divisão equilibrada de processos entre Gabinetes e prevê cooperação entre os procuradores. Não há notícia de conflitos ou paralisação das atividades.

O STF, na ADPF 1037, reforçou que atribuições como consultoria oficial e representação judicial são exclusivas da carreira.

Portanto, a criação de um chefe político para “coordenar” tais funções revela-se não apenas desnecessária, mas também inconstitucional, além de afrontar os princípios da economicidade e da eficiência, na medida em que amplia despesas correntes sem justificativa idônea, eleva o gasto com pessoal e acarreta maior burocratização das ações administrativas do Órgão Jurídico do Poder Executivo.

Na ADI 6331, consignou-se que o provimento de cargos técnicos em procuradorias deve se dar via concurso público para provimento de cargos efetivos.

Assim, se o Município deseja reforçar a atuação da PGM, a medida idônea seria ampliar o quadro efetivo (convocando o segundo colocado do concurso vigente), e não inserir cargo político estranho à carreira.

O ARE 1.520.440 ilustra o risco: atribuir a um comissionado funções semelhantes às de efetivos viola a unicidade institucional. O mesmo se passaria no âmbito do Poder Executivo do Município de Capanema.

Por fim, a ADI 3056 sinaliza a importância de preservar a chefia dentro da carreira, evitando ingerências políticas que fragilizem a independência e a continuidade institucional.

Portanto, o PLC nº 16/2025 carece de motivação legítima, incorre em desvio de finalidade e afronta os princípios da eficiência, da impessoalidade e da moralidade administrativa (art. 37, caput, CF), assim como o princípio da economicidade (art. 70, caput, CF).

5. HONORÁRIOS DE SUCUMBÊNCIA - AFRONTA À MORALIDADE E À JURISPRUDÊNCIA

A proposta também abre margem para que o Procurador-Geral comissionado participe da distribuição de honorários sucumbenciais, o que seria juridicamente e moralmente inadmissível.

Na ADPF 1037, o STF proibiu expressamente que ocupantes de cargos em comissão exerçam funções privativas da advocacia pública.

Se não podem exercer a atividade técnica (patrocínio judicial, consultoria, pareceres), não podem receber honorários vinculados a tais funções.

No Pré-julgado nº 6 do TCE-PR, assentou-se que cargos em comissão só podem existir para assessoramento exclusivo e direto ao Chefe do Poder, jamais para atender o Poder “como um todo”.

Assim, atribuir ao Procurador-Geral comissionado a possibilidade de participar em honorários vinculados ao trabalho dos efetivos contraria frontalmente essa orientação.

O ARE 1.520.440 reforça que a duplicação de atribuições entre efetivos e comissionados é inconstitucional.

Logo, admitir que o Procurador-Geral comissionado receba honorários equivalentes é institucionalizar um privilégio sem causa legítima.

Trata-se de flagrante violação ao princípio da moralidade administrativa e ao princípio da isonomia, já que favorece um agente político sem vínculo efetivo em detrimento dos procuradores concursados que efetivamente desempenham as funções.

6. PADRÕES DO TCE-PR (CONTROLE EXTERNO) - PREJULGADO 6 E ACÓRDÃO 2.390/2014

6.1. Prejulgado 6 (Ac. 1.111/2008 - Pleno)

Comissionado não pode atender ao Poder como um todo; cargos de chefia/comissão ou FG devem ser para assessoramento exclusivo do Chefe do Poder (Prefeito), não para substituir a assessoria jurídica permanente, que deve ser feita por efetivos.

Aplicação ao Poder Executivo do Município de Capanema: criar um cargo de Procurador-Geral (PG) comissionado para dirigir a PGM, exercer atividades privativas dos membros de carreira (e não para assessorar pessoalmente o Prefeito) contraria o Prejulgado 6.

6.2. Acórdão TCE-PR 2.390/2014 (Pleno)

O TCE/PR distingue agente político x comissionado e ressalta que a chefia pode, em tese, ser ocupada por comissionado se limitada a gestão institucional ou assessoramento direto à autoridade; não quando absorve prerrogativas políticas ou reproduz conteúdo técnico-privativo da carreira.

Aplicação ao Poder Executivo do Município de Capanema: a PGM local já reserva as funções técnico-privativas aos Procuradores efetivos. Um PG comissionado com “coordenação/supervisão” da atividade finalística da PGM usurpa o núcleo técnico e afronta o entendimento de controle externo.

7. ENQUADRAMENTO DOS VÍCIOS DO PLC 16/2025

7.1. Inconstitucionalidade material (CF, arts. 37, caput e II, e art. 132 — por simetria material nos municípios com PGM)

- a) Violação da unicidade institucional e da exclusividade do exercício das funções da advocacia pública pelos procuradores de carreira (ADPF 1.037).
- b) Desatendimento ao Tema 1.010: cargo em comissão não pode desempenhar conteúdo técnico; deve ser proporcional ao quadro e ter atribuições claras na lei (ARE 1.520.440 + RE 1.041.210).
- c) Desestruturação da opção municipal por PGM de carreira, que atrai o regime de concurso público de provas ou provas e títulos como meio de constituição do corpo técnico (ADI 6.331).

7.2. Burla a Concurso Público

Em 29/02/2024, o Poder Executivo do Município de Capanema homologou o resultado final e a classificação do Concurso Público para Provimento do Cargo de Procurador do Município, inaugurado pelo Edital nº 01/2023. Referido concurso ofertou 1 (uma) vaga para Procurador Municipal, chegando aos seguintes resultados: a) aprovou 1 (um) candidato, e; b) classificou outros 29 (vinte e nove). Nesse contexto, considerando que o Município de Capanema conta com apenas 2 (dois) procuradores efetivos na PGM, é gritante a conclusão de que a criação, agora, de uma

terceira vaga em comissão na PGM, constitui flagrante burla àquele Concurso Público, o qual estará em vigor até 29/02/2026.

Ademais: (i) a PGM conta com apenas 2 (dois) procuradores concursados; (ii) O Município de Capanema está sob a regência de concurso público para procurador em vigor, e; (iii) a PGM apresenta demanda por mais 1 (um) procurador, demanda essa cabalmente reconhecida pelo Poder Executivo de Capanema - como bem se depreende da apresentação à Câmara de Vereadores do PLC -, forçoso concluir que a criação de uma 3ª vaga, desta feita em comissão, a título de “Procurador Geral do Município”, preterindo a criação de 1 (uma) terceira vaga efetiva para procurador concursado na PGM, é uma atuação ilegal, desproporcional, irrazoável e imotivada, como se a seguir melhor demonstrará.

7.3. Ilegalidade em face do ordenamento local

Contrariedade às LCs 21/2023 e 22/2023 e ao Regimento Interno, que reservam consultoria, pareceres, representação e controle de juridicidade aos Procuradores efetivos e organizam a PGM por Gabinetes. O PG comissionado invadiria atribuições privativas e romperia a coerência normativa.

7.4. Desproporcionalidade/razoabilidade (art. 37, caput, CF)

Desproporcional instituir topo comissionado para apenas 2 procuradores efetivos, quando a coordenação já é viabilizada pelo Regimento. O STF rechaça duplicação de estrutura técnica por cargo comissionado (ARE 1.520.440).

Há meio menos gravoso e mais eficaz: criar 1 (uma) vaga efetiva e convocar o 2º (segundo) colocado do Concurso Público nº 01/2023, certame vigente até 29/02/2026 (política pública aderente à ADI 6.331 e ao Prejulgado 6).

7.5. Ausência de motivação idônea (art. 37, caput, princípios da impessoalidade e eficiência)

A exposição de motivos invoca “liderança/gestão” sem evidências, sem diagnóstico, sem tentativa prévia de ajuste regimental - o que sugere desvio de finalidade em face do interesse público. A instituição de Estado (ADI 3.056) exige cúpula imparcial e técnica, preferencialmente interna à carreira.

7.6. Honorários de sucumbência e moralidade administrativa

Honorários na advocacia pública remuneram a atividade profissional (patrocínio/consultoria) - núcleo privativo dos efetivos em Capanema. À luz da ADPF 1.037, comissionados não podem exercer essas funções; logo, não se legitima cota paritária de honorários.

O TCE-PR tem histórico de cautela com remunerações de chefia comissionada, coibindo distorções e “verbas” não lastreadas em conteúdo funcional legítimo (v. Ac. 2.390/2014).

8. REFUTAÇÃO DE POSSÍVEIS OBJEÇÕES

Objecção A: “Município é autônomo para organizar a PGM.”

Sim, mas feita a opção pela PGM de carreira, aplicam-se: ADI 6.331 (corpo técnico por concurso) e ADPF 1.037 (unicidade institucional e exclusividade técnico-jurídica por efetivos).

Objecção B: “Chefias podem ser comissionadas.”

A exceção do Tema 1.010 não autoriza comissionado absorver conteúdo técnico-privativo nem duplicar estruturas da advocacia pública; quando isso ocorre, o STF invalida (ARE 1.520.440).

Objecção C: “Há precedentes admitindo PG comissionado.”

Mesmo decisões administrativas reconhecem que a chefia em tese poderia ser comissionada se limitada a assessoramento direto da autoridade e sem invadir as funções técnicas “do Poder como um todo” (Prejulgado 6; Ac. 2.390/2014/TCE-PR). O PLC 16/2025 faz o oposto.

Objecção D - “Chefias políticas ampliam eficiência.”

A eficiência, em instituição de Estado (ADI 3.056), resulta de impessoalidade e continuidade técnico-jurídica; se há sobrecarga, o remédio é ampliar o quadro efetivo (concurso), não politizar a cúpula da PGM.

9. TESE CONSOLIDADA

É inconstitucional, ilegal, desproporcional e desprovida de motivação idônea a criação, pelo PLC 16/2025, de cargo comissionado de Procurador-Geral para chefiar a PGM de Capanema/PR, porque:

- a) Inconstitucional: viola a unicidade institucional e a exclusividade do exercício das funções de consultoria/assessoramento e representação pelos procuradores de carreira (ADPF 1.037).
- b) Desproporcional e irrazoável: cria um chefe político para apenas 2 procuradores efetivos, sem diagnóstico de necessidade, ignorando que a solução mais adequada é ampliar o quadro efetivo (ADI 6331), com observância estrita do vigente Concurso Público nº 01/2023.
- c) Desrespeita os requisitos estritos dos cargos em comissão (Tema 1.010), ao reproduzir conteúdo técnico (ARE 1.520.440).

- d) Contraria a opção municipal por PGM de carreira, que impõe concurso para o corpo técnico (ADI 6.331).
- e) Desalinha-se do padrão do TCE-PR (Prejulgado 6 e Ac. 2.390/2014), que veda comissionado atender ao Poder como um todo e reserva a assessoria permanente aos efetivos, admitindo comissionados apenas para assessorar diretamente a autoridade, não para dirigir a estrutura técnico-finalística.
- f) Imoral: fere a moralidade na discussão de honorários de sucumbência, pois, não podendo exercer funções privativas, o comissionado carece de base funcional para quota paritária.

Tese final: O PLC nº 16/2025 deve ser rejeitado, pois desorganiza a estrutura já consolidada da PGM, fragiliza sua independência institucional, afronta precedentes vinculantes do STF e fere princípios constitucionais basilares.

10. MEDIDAS LEGISLATIVAS RECOMENDADAS

- a) Supressão integral do dispositivo que cria o cargo comissionado de PG.
- b) Criação de 1 (uma) vaga efetiva de Procurador Municipal (carreira existente), com convocação do 2º (segundo) colocado do Concurso Público nº 01/2023 vigente - solução aderente à ADI 6.331.
- c) Aprimoramentos de governança sem tocar o núcleo técnico:
 - (i) Ajustes no Regimento Interno (calendário de pareceres, matriz de risco jurídico, fluxos de priorização e cooperação entre Gabinetes).
 - (ii) Se estritamente necessário, posteriormente, é possível instituir Função gratificada administrativa (logística/gestão de prazos/indicadores), exclusivamente para garantir

a atuação coordenada e harmônica entre os membros da PGM (aderência ao Prejulgado 6).

11. RESUMO

- a) A PGM de Capanema é instituição de Estado (by design normativo local). Sua direção deve resguardar impessoalidade/eficiência e continuidade - preferencialmente na carreira (ADI 3.056).
- b) O PLC duplica/dirige o núcleo técnico por um comissionado, violando a unicidade institucional (ADPF 1.037) e os limites do Tema 1.010 (ARE 1.520.440).
- c) Não há motivação idônea para a criação de cargo de Procurador-Geral no modelo instituído no Município de Capanema, que segue, atualmente, o modelo constitucional; o Regimento já organiza a produção; se há déficit de capacidade, a solução constitucional é mais efetivos (ADI 6.331), não politização da cúpula.
- d) O PLC, ao criar uma 3ª (terceira) vaga, desta feita em comissão, na PGM, consubstancia-se em (i) uma flagrante burla ao Concurso Público nº 01/2023, em vigor até 29/02/2026 e que pode ser prorrogado por mais 2 (dois) anos, e; (ii) um desrespeito com os 29 (vinte e nove) candidatos classificados naquele certame.
- e) Honorários: sem atuação técnico-privativa, não há causa legítima para quotas ao comissionado.
- f) Controle externo (TCE-PR): comissionado não pode “atender o Poder como um todo”; assessoramento direto, sim - direção técnico-finalística, não (Prejulgado 6; Ac. 2.390/2014).

12. POSSÍVEIS CONSEQUÊNCIAS JURÍDICAS EM CASO DE APROVAÇÃO DO PLC Nº 16/2025.

A eventual aprovação do projeto de lei acarretaria **consequências jurídicas graves**, tanto no plano institucional quanto no plano da responsabilidade pessoal de agentes públicos:

a) Controle concentrado de constitucionalidade no TJPR

Conforme precedentes do STF (ADI 6331, ADPF 1037, ARE 1.520.440, ADI 3056), a criação do cargo em comissão de Procurador-Geral, sobrepondo-se a atribuições privativas da carreira, é materialmente inconstitucional.

Caso aprovado, o diploma legal estará sujeito a Ação Direta de Inconstitucionalidade perante o Tribunal de Justiça do Paraná, com alta probabilidade de declaração de inconstitucionalidade e consequente **nulidade** de todos os atos praticados pelo ocupante do cargo.

b) Instabilidade institucional da PGM

A instituição de uma chefia política sobre a PGM, em contrariedade à legislação local e à jurisprudência constitucional, trará **instabilidade interna**, gerando questionamentos e ações internas e externas acerca da atuação do Procurador-Geral, em detrimento da atuação técnica dos Procuradores de carreira, possibilitando a declaração de nulidade de diversos atos praticados e causando prejuízos ao andamento dos serviços públicos, além de comprometer a confiança da sociedade na advocacia pública municipal como **instituição de Estado** e não de Governo. Isso resultará em insegurança jurídica e administrativa, afetando a regularidade da consultoria e da defesa judicial do Município.

c) Riscos de responsabilização financeira

Se o Procurador-Geral comissionado for incluído indevidamente na **distribuição de honorários de sucumbência**, haverá potencial **dano ao erário**, pois valores que deveriam ser destinados exclusivamente aos Procuradores concursados poderão ser desviados a quem não exerce função privativa. Nessa hipótese, o Poder Judiciário poderá determinar a **devolução dos valores aos cofres públicos**, com possibilidade de **responsabilização pessoal do gestor** que sancionar e implementar a norma inconstitucional.


d) Eventual responsabilização por improbidade administrativa

Na hipótese de violação manifesta aos princípios da legalidade e da moralidade administrativa (art. 37, caput, CF), especialmente se houver prejuízo financeiro ao Município, poderá haver enquadramento do ato como ato de improbidade, com reflexos civis, administrativos e políticos, servindo a presente Nota Técnica como inequívoca ciência dos agentes políticos municipais da inconstitucionalidade do projeto e das possíveis consequências dos seus atos, para posterior configuração de atos intencionais, caso necessário.

13. FECHO

À luz do STF (ADI 6.331, ADPF 1.037, ARE 1.520.440, ADI 3.056) e do TCE-PR (Prejulgado 6, Ac. 2.390/2014), aprovar o cargo comissionado de Procurador-Geral para chefiar a PGM de Capanema romperia a arquitetura constitucional-institucional da advocacia pública municipal já consolidada localmente. O caminho juridicamente seguro e eficiente é fortalecer a carreira - com a criação de 1 (uma) nova vaga efetiva, em estrita observância ao Concurso Público nº 01/2023 - e aprimorar a governança por atos internos - sem politizar a cúpula técnico-jurídica.

Ressalva-se, ainda, que a aprovação do PLC nº 16/2025 exporia o Município a riscos de controle de constitucionalidade, instabilidade institucional da PGM e responsabilização pessoal do gestor em caso de prejuízos ao erário, notadamente em matéria de honorários advocatícios.

Documento assinado digitalmente
 **RAFAEL ELIAS ZANETTI**
Data: 22/09/2025 13:57:59-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Rafael Elias Zanetti

Presidente da AEPM-PR

**JEAN
MULLER DA
SILVA REIS**

Assinado de forma digital por JEAN MULLER DA SILVA REIS
Dados: 2025.09.22 13:06:57 -03'00'

Jean Muller da Silva Reis

Vice-Presidente da AEPM-PR

**PATRIZIA DAYANE
CALIXTO DE
SOUZA**

Assinado de forma digital por PATRIZIA DAYANE CALIXTO DE SOUZA
Dados: 2025.09.22 13:26:37 -03'00'

Patrizia Dayane Calixto de Souza

Secretária-Geral da AEPM-PR

Referências da legislação municipal:

- 1 - **Projeto de Lei Complementar nº 16/2025:** ([plc_16.pdf](#))
- 2 - **Lei Orgânica do Município de Capanema:** ([Lei Orgânica de Capanema - PR](#)):
- 3 - **Lei Complementar nº 21/2023** ([Leis de Capanema / PR](#))

AEPM-PR - Associação Estadual dos Advogados e Procuradores Municipais do Paraná
Rua Riachuelo, 102, 5º andar, sala 51
Centro, Curitiba - PR - CEP: 80020-250

- 4 - **Decreto Municipal nº 7.495/2024** ([Decreto 7495 2024 de Capanema PR](#))
- 5 - **Lei Complementar nº 22/2023** ([Lei Complementar 22 2023 de Capanema PR](#))
- 6 - **Regimento Interno da PGM** ([Regimento Interno da PGM - Diário Oficial](#))
- 7 - **Portaria nº 8.800/2024** ([Portaria do Executivo 8800 2024 de Capanema PR](#))

Links de acesso à homologação do Concurso Público para Procurador Municipal nº 01/2023:

- 1 – **Homologação do Resultado Final:** ([Homologação-Concurso_PGM-Capanema-PR.pdf](#))
- 2 – **Relação de Aprovado e Classificados:** ([01 Aprovado e 29 Classificados.pdf](#))



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 66511/24
ASSUNTO: REPRESENTAÇÃO
ENTIDADE: MUNICÍPIO DE SÃO JOSÉ DOS PINHAIS
INTERESSADO: ASSOCIACAO DOS PROCURADORES DA ADMINISTRACAO DIRETA DO MUNICIPIO DE SAO JOSE DOS PINHAIS, MARGARIDA MARIA SINGER, MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, MUNICÍPIO DE SÃO JOSÉ DOS PINHAIS, ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL SEÇÃO DO PARANÁ
ADVOGADO / PROCURADOR: FELIPE FARIAS RODRIGUES, HELENA SCHUNEMANN BUSCHMANN, KARLA HELENNE VICENZI, LUIS GUILHERME DE OLIVEIRA CASSAROTTI, PATRICIA TREVIZOL, RICARDO MINER NAVARRO
RELATOR: CONSELHEIRO IVAN LELIS BONILHA

ACÓRDÃO Nº 429/25 - Tribunal Pleno

Representação. Ministério Público junto ao Tribunal de Contas. Município de São José dos Pinhais. Improcedência em relação aos apontamentos relacionados ao pagamento de verbas sucumbenciais ao Procurador-Geral e ao pagamento de verbas sucumbenciais juntamente com o décimo terceiro sem aplicação do teto remuneratório. Procedência do apontamento relacionado ao regime remuneratório dos Procuradores Municipais. Acórdão 1457/19-STP (Consulta com efeito vinculante) – vencimentos dos Procuradores Municipais devem ser fixados por subsídio. Art. 135 da CF (aplicável por simetria aos municípios). Determinação.

1. DO RELATÓRIO

Trata-se de Representação, com pedido de medida cautelar, proposta pela 5ª Procuradoria de Contas em face do Município de São José dos Pinhais e da Prefeita Municipal, Sra. Margarida Maria Singer, em razão de possíveis irregularidades relacionadas ao pagamento de honorários de sucumbência ao Procurador-Geral do Município de São José dos Pinhais; ao pagamento de cotas de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

verbas sucumbenciais juntamente com o décimo terceiro, sem a incidência do teto remuneratório e à fixação da remuneração dos Procuradores por vencimentos.

Por meio do Despacho 176/24 (peça 8), o expediente foi recebido e a liminar foi indeferida.

Oportunizado o contraditório, o Município de São José dos Pinhais alegou, em síntese, que o pagamento da verba sucumbencial é realizado somente aos integrantes da advocacia pública, composta pelo Procurador-Geral e pelos Procuradores do Município, conforme Lei Municipal 3.802/2021. Afirmou que o teto remuneratório foi observado e que o regime remuneratório obedece a legislação e está em consonância com a prática consolidada nos municípios mais populosos do Estado (peça 13).

Mediante o Despacho 666/24 (peça 17), foi deferida a juntada da petição e o ingresso como *amicus curiae* da Associação dos Procuradores da Administração Direta do Município de São José dos Pinhais – APMSJP (peça 15).

A Coordenadoria de Gestão Municipal (Instrução 3622/24-CGM, peça 20) opinou pela procedência da presente Representação, com a emissão das seguintes determinações: *i. cessar pagamentos de verbas relativas a honorários sucumbenciais a servidores exclusivamente comissionados, devido somente aos Procuradores Municipais efetivos, na forma da lei, promovendo as alterações legislativas e regulamentares necessárias, bem como, limitando as atribuições dos servidores comissionados da Procuradoria-Geral do Município às atividades de chefia, assessoramento e direção, em atenção ao Prejulgado nº 06; ii. adotar providências administrativas necessárias para assegurar a incidência do teto remuneratório sobre todos os repasses mensais referentes à honorários sucumbenciais, inclusive cotas adicionais pagas a título de décimo terceiro, em consonância com a decisão do STF na ADI 6053/DF; iii. adotar providências necessárias para a alteração da legislação que regulamenta o regime remuneratório dos procuradores municipais, a fim de que sejam remunerados por subsídio.*

Por meio do Despacho 1043/24 (peça 23), foi admitido o ingresso da Ordem dos Advogados do Brasil - Seccional do Paraná, também na condição de *amicus curiae*.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Por fim, a 5ª Procuradoria Municipal exarou o Parecer 722/24 (peça 25), manifestando-se pela procedência desta Representação e adoção das seguintes providências: 1. *Expedição de determinação ao Município de São José dos Pinhais, para que: (a) cessem os pagamentos de verbas relativas a honorários sucumbenciais a servidores exclusivamente comissionados, devido somente aos Procuradores Municipais, na forma da lei, recomendando-se as alterações legislativas e regulamentares necessárias; (b) adote as providências administrativas necessárias para assegurar a incidência do teto remuneratório sobre todos os repasses mensais referentes a honorários sucumbenciais, inclusive cotas adicionais pagas a título de décimo terceiro, em consonância com a decisão do STF na ADI 6053/DF; (c) recomende-se a adoção das providências necessárias para a alteração da legislação que regulamenta o regime remuneratório dos procuradores municipais, a fim de que sejam remunerados por subsídio, na forma do art. 39, § 4º, c/c o art. 135, CF, com aplicação do princípio da simetria, em observância ao Acórdão nº 1457/19 – STP (decisão com força normativa).* 2. *Expedição de recomendação ao Município de São José dos Pinhais para que limite as atribuições dos servidores comissionados da Procuradoria-Geral do Município às atividades de chefia, assessoramento e direção, em atenção ao Prejulgado nº 06.* 3. *Aplicação de multa administrativa à Prefeita, Sra. Margarida Maria Singer, com fundamento no art. 87, IV, g da LC 113/05, em razão da irregularidade relativa ao pagamento de honorários sucumbenciais em favor de servidor comissionado, em contrariedade à jurisprudência desta Corte.*

2. DA FUNDAMENTAÇÃO

Em relação ao pagamento de honorários sucumbenciais ao Procurador-Geral, previsto na Lei Municipal nº 3802/2021 (art. 4º, I¹), o representante ministerial sustentou a impossibilidade de servidores exclusivamente comissionados atuarem na representação judicial do município, tendo por base os

¹¹ Art. 4º As receitas do Fundo Especial da Procuradoria Geral do Município de São José dos Pinhais serão destinadas para: I – distribuição em cotas iguais aos integrantes em atividade da Carreira de Advogado Público e Procurador-Geral do Município, respeitada carência de 6 (seis) meses de efetivo exercício do cargo.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

arts. 37, II e V², da Constituição Federal, os Prejulgados 6³ e 25⁴, além de outras decisões desta Corte citadas na exordial.

Com a devida vênia, entendo que o exercício da representação judicial do município é inerente às funções do Procurador-Geral.

O art. 131, §1º, da Constituição da República, aplicável por simetria aos Estados e Municípios, estabelece que os integrantes da carreira da Advocacia Geral da União serão chefiados pelo Advogado-Geral da União, cargo de livre nomeação pelo Presidente da República:

Art. 131. A Advocacia-Geral da União é a instituição que, diretamente ou através de órgão vinculado, representa a União, judicial e extrajudicialmente, cabendo-lhe, nos termos da lei complementar que dispuser sobre sua organização e funcionamento, as atividades de consultoria e assessoramento jurídico do Poder Executivo.

§ 1º - A Advocacia-Geral da União tem por chefe o Advogado-Geral da União, de livre nomeação pelo Presidente da República dentre cidadãos maiores de trinta e cinco anos, de notável saber jurídico e reputação ilibada.

² Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: [\(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998\)](#)

(...)

II - a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração; [\(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998\)](#)

[nº 19, de 1998\)](#)

(...)

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; [\(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998\)](#)

³ (...) Regras específicas para assessores jurídicos do Poder Legislativo e do Poder Executivo - Cargo em comissão: Possível, desde que seja diretamente ligado à autoridade. Não pode ser comissionado para atender ao Poder como um todo. Possibilidade da criação de cargo comissionado de chefia ou função gratificada para assessoramento exclusivo do Chefe do Poder Legislativo ou de cada Vereador, no Caso do Poder Legislativo e do Prefeito, no caso do Poder Executivo. Deverá haver proporcionalidade entre o número de servidores efetivos e de servidores comissionados (...)

⁴ (...) iii. Direção e chefia pressupõem competências decisórias e o exercício do poder hierárquico em relação a outros servidores, conforme atribuições previstas na lei em sentido formal que institui os respectivos cargos ou funções de confiança; os cargos de direção estão relacionados ao nível estratégico da organização, enquanto os cargos de chefia atuam no nível tático e operacional. (Redação dada pelo Acórdão 3212/21) (...) iv. A função de assessoramento diz respeito ao exercício de atribuições de auxílio, quando, para o seu desempenho, for exigida relação de confiança pessoal com o servidor nomeado, hipótese em que deverá ser observada a compatibilidade da formação ou experiência profissional com as atividades a serem desenvolvidas, cabendo à lei em sentido formal a indicação dos requisitos de investidura no cargo ou função comissionada. (Redação dada pelo Acórdão 3212/21) v. É vedada a criação de cargos em comissão exclusivamente para o exercício de atribuições técnicas-operacionais ou burocráticas. (Redação dada pelo Acórdão 3212/21) (...)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Ao analisar situação semelhante, por ocasião do julgamento do RE 446.800 ED, a Primeira Turma do Supremo Tribunal Federal confirmou a legitimidade do Procurador-Geral do Estado para atuar na representação judicial, **independentemente de ser membro da carreira:**

O procurador-geral do Estado exerce as atribuições, *mutatis mutandis*, do advogado-geral da União, inclusive no que se refere à função de representar judicialmente o ente federativo a que está vinculado. Assim, não há que se falar em ausência de legitimidade do procurador-geral do Estado, independentemente de ser membro da carreira, na representação judicial do Estado. (rel. min. Cármen Lúcia, j. 8-9-2009, 1ª T, DJE de 2-10-2009).

Note-se que o Estatuto da OAB (Lei nº 8.906/94), ao tratar das incompatibilidades para o exercício da advocacia, excepciona, dentre outros, os Procuradores Gerais:

Art. 29. Os **Procuradores Gerais**, Advogados Gerais, Defensores Gerais e dirigentes de órgãos jurídicos da Administração Pública direta, indireta e fundacional **são exclusivamente legitimados para o exercício da advocacia vinculada à função que exerçam, durante o período da investidura.** - destacado

Desse modo, **estando legitimado para o exercício da advocacia vinculada à função que exerce, resta assegurado ao Procurador-Geral do Município o correspondente direito à percepção dos honorários de sucumbência**, nos termos do art. 22 do Estatuto da OAB e do art. 85, § 19, do Código de Processo Civil:

Estatuto da OAB. Art. 22. A prestação de serviço profissional assegura aos inscritos na OAB o direito aos honorários convencionados, aos fixados por arbitramento judicial e aos de sucumbência.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

CPC. 85. (...) § 19. Os advogados públicos perceberão honorários de sucumbência, nos termos da lei.

Importante registrar que os precedentes mencionados na exordial não trataram especificamente do cargo de Procurador-Geral.

Observa-se que o Acórdão 79/22-STP (processo 227764/21), de minha relatoria, tratou da inconstitucionalidade de dispositivos da Lei nº 1648/18 do Município de Assaí que permitiam que servidores nomeados para **cargos em comissão de assessoramento jurídico** pudessem atuar na representação judicial do município e receber honorários de sucumbência.

Já no Acórdão nº 1457/19, de relatoria do Conselheiro Fernando Augusto Mello Guimarães, que se refere à Consulta formulada pelo Município de Foz do Iguaçu sobre a remuneração dos Procuradores Municipais (81588/17), a resposta ao questionamento sobre a possibilidade de percepção da verba honorária de sucumbência não fez referência expressa ao cargo de Procurador-Geral:

(...)

3. Há compatibilidade da remuneração ou do subsídio com a verba honorária de sucumbência, ou seja, os **Procuradores Municipais e o Procurador Geral do Município** tem direito à percepção da verba honorária de sucumbência, mesmo nas carreiras nas quais já foi instituído o subsídio como forma de remuneração, nos termos do art. 39, §4º, da Constituição Federal?

(...)

c) Se a lei de regulamentação do cargo assim dispuser, os Procuradores Municipais têm direito à percepção da verba honorária de sucumbência, mesmo nas carreiras nas quais tenha sido instituído o subsídio como forma de remuneração. - destacado

Feitas tais considerações, conclui-se que a Lei Municipal nº 3.802/2021 não incorreu em irregularidade ao estabelecer, em seu art. 4º, que a



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

distribuição dos honorários será realizada aos integrantes da Carreira de Advogado Público e ao Procurador-Geral do Município.

Em relação ao pagamento de cotas adicionais de honorários sucumbenciais juntamente com o décimo terceiro nos meses de junho e dezembro de 2023, com aparente exclusão dos valores para fins de verificação do teto remuneratório, cumpre anotar que o Supremo Tribunal Federal, em diversos precedentes, tais como na ADI 6053/DF⁵, assinalou a necessidade de observância ao limite remuneratório previsto no art. 37, XI, da Constituição no somatório dos honorários de sucumbência com as demais verbas remuneratórias recebidas mensalmente.

Transcrevo abaixo a decisão proferida pela Egrégia Corte no julgamento da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 596/SP:

O Tribunal, por unanimidade, conheceu parcialmente da arguição e, na parte conhecida, julgou procedente em parte o pedido, para, conferindo interpretação conforme a Constituição aos arts. 55, I, da LC nº 93/1974, 3º, I, da LC nº 724/1993, e 8º, II, do Decreto nº 26.233/1986, estabelecer a observância do teto constitucional previsto no art. 37, XI, da Constituição Federal no somatório total dos honorários advocatícios com as demais verbas remuneratórias percebidas mensalmente pelos Procuradores do Estado de São Paulo, nos termos do voto da Relatora. O Ministro Roberto Barroso acompanhou a Relatora com ressalvas. Falaram: pelo interessado Governador do Estado de São Paulo, o Dr. Waldir Francisco Honorato Junior, Procurador do Estado; e, pelo *amicus curiae* Associação Nacional dos Procuradores dos Estados e do Distrito Federal – ANAPE, o Dr. Miguel Novaes. Plenário, Sessão Virtual de 24.6.2022 a 1.7.2022.

⁵ Vistos, relatados e discutidos estes autos, os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em Sessão Virtual do Plenário, sob a Presidência do Senhor Ministro DIAS TOFFOLI, em conformidade com a certidão de julgamento, por maioria, acordam em declarar a constitucionalidade da percepção de honorários de sucumbência pelos advogados públicos e em julgar parcialmente procedente o pedido formulado na ação direta para, conferindo interpretação conforme à Constituição ao art. 23 da Lei 8.906/1994, ao art. 85, § 19, da Lei 13.105/2015, e aos arts. 27 e 29 a 36 da Lei 13.327/2016, estabelecer que a somatória dos subsídios e honorários de sucumbência percebidos mensalmente pelos advogados públicos não poderá exceder ao teto dos Ministros do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, conforme o que dispõe o art. 37, XI, da Constituição Federal, nos termos do voto do Ministro ALEXANDRE DE MORAES, Redator para o acórdão, vencido o Ministro MARCO AURÉLIO (Relator). O Ministro ROBERTO BARROSO acompanhou o voto do Ministro ALEXANDRE DE MORAES com ressalvas. Brasília, 24 de junho de 2020.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Além disso, por ocasião do julgamento do RE 663.696/MG, que trata do Tema 510, o STF fixou tese no sentido de que a remuneração dos Procuradores Municipais está submetida ao teto dos Desembargadores do Tribunal de Justiça:

Decisão: O Tribunal, por maioria, apreciando o tema 510 da repercussão geral, deu provimento ao recurso extraordinário, nos termos do voto do Relator, vencidos os Ministros Teori Zavascki e Rosa Weber. Em seguida, fixou-se a seguinte tese: "A expressão "Procuradores", contida na parte final do inciso XI do art. 37 da Constituição da República, compreende os Procuradores Municipais, uma vez que estes se inserem nas funções essenciais à Justiça, estando, portanto, submetidos ao teto de noventa inteiros e vinte e cinco centésimos por cento do subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal". Impedido o Ministro Roberto Barroso. Não votou o Ministro Alexandre de Moraes por suceder o Ministro Teori Zavascki. Ausentes, justificadamente, os Ministros Celso de Mello, que já havia votado em assentada anterior, e Dias Toffoli (Presidente). Presidência do Ministro Luiz Fux (Vice-Presidente). Plenário, 28.2.2019.

A referida tese fundamentou a resposta a um dos quesitos da Consulta objeto do Acórdão 1457/19-STP, citado anteriormente, que trata da remuneração dos Procuradores Municipais:

a) De acordo com a tese fixada pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento do RE n. 663.696/MG, de repercussão geral, a remuneração dos procuradores municipais encontra-se submetida ao teto dos Desembargadores do Tribunal de Justiça, que equivale a noventa inteiros e vinte e cinco centésimos por cento do subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal;
(...) - destacado

Diante do exposto, observa-se que, no caso em exame não restou demonstrado que a soma do décimo terceiro e da cota de verbas sucumbenciais



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

pagas aos Procuradores e ao Procurador-Geral do Município de São José dos Pinhais tenha ultrapassado o valor do teto remuneratório que, entre abril de 2023 a abril de 2024, totalizava R\$ 37.589,95 (trinta e sete mil quinhentos e oitenta e nove reais e noventa e cinco centavos).

Da análise dos holerites de amostragem que acompanham a exordial (peça 5), observa-se que o valor do adiantamento pago em junho foi descontado do valor integral lançado em dezembro, juntamente com o imposto de renda e a contribuição previdenciária, na forma do art. 94, §§ 5º e 7º⁶, da Lei Municipal nº 525/2004, não se constatando em nenhum deles a extrapolação do teto remuneratório então vigente.

Portanto, a representação revela-se improcedente também quanto a este apontamento.

Por fim, em relação ao regime remuneratório dos Procuradores Municipais estabelecido na Lei Complementar Municipal nº 02/2004, não obstante as alegações apresentadas pelo município, assiste razão ao representante ministerial quanto à obrigatoriedade de fixação de vencimentos dos Procuradores por subsídio, por força do disposto no art. 135 (aplicável com base no princípio da simetria) c/c art. 39, § 4º, da Constituição:

Art. 135. Os servidores integrantes das carreiras disciplinadas nas Seções II e III deste Capítulo serão remunerados na forma do art. 39, § 4º. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

Art. 39. (...) § 4º O membro de Poder, o detentor de mandato eletivo, os Ministros de Estado e os Secretários Estaduais e Municipais serão remunerados exclusivamente por subsídio fixado em parcela única, vedado o acréscimo de qualquer gratificação, adicional, abono, prêmio, verba de representação ou outra espécie remuneratória, obedecido, em qualquer caso, o disposto no art. 37,

⁶ Art. 94. Ao servidor ativo, inativo e aos pensionistas, será concedida uma gratificação correspondente ao valor do vencimento do mês de dezembro, mais a média das demais vantagens percebidas no ano, calculadas sobre seu valor neste mês (...). § 5º O valor da primeira parcela far-se-á com base na remuneração do mês imediatamente anterior ao do seu pagamento, e será considerado como adiantamento a ser compensado no pagamento definitivo da gratificação. § 6º O servidor exonerado ou demitido perceberá essa gratificação proporcionalmente aos meses de efetivo exercício, calculada sobre a remuneração do último mês trabalhado. (...) § 7º Incidirá sobre a totalidade dessa gratificação o desconto previdenciário.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

X e XI. [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998\)](#)

Nesse sentido, cito a resposta que conferida pelo já citado Acórdão 1457/19-STP, quanto à obrigatoriedade de se fixar a remuneração dos Procuradores Municipais por subsídio:

a) De acordo com a tese fixada pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento do RE n. 663.696/MG, de repercussão geral, a remuneração dos procuradores municipais encontra-se submetida ao teto dos Desembargadores do Tribunal de Justiça, que equivale a noventa inteiros e vinte e cinco centésimos por cento do subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal;

b) A remuneração dos Procuradores Municipais deve ser fixada por meio de subsídio;

c) Se a lei de regulamentação do cargo assim dispuser, os Procuradores Municipais têm direito à percepção da verba honorária de sucumbência, mesmo nas carreiras nas quais tenha sido instituído o subsídio como forma de remuneração. - destacado

Assim, em razão do caráter vinculante da decisão proferida em sede de Consulta, a representação deverá ser julgada procedente quanto à irregularidade relacionada ao regime remuneratório dos Procuradores Municipais, expedindo-se determinação ao Município de São José dos Pinhais para instituir remuneração por subsídio.

3. DO VOTO

Ante o exposto, **VOTO** pelo conhecimento da Representação e, no mérito, pelo parcial provimento, para efeito de julgar irregular a fixação da remuneração dos Procuradores Municipais por vencimentos, expedindo determinação ao Município de São José dos Pinhais para instituir remuneração por subsídio, em conformidade com a decisão proferida no Acórdão 1457/19-STP, fixando-se o prazo de 90 dias para apresentar as medidas adotadas.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Após o trânsito em julgado, encaminhem-se os autos à Coordenadoria-Geral de Fiscalização para ciência e avaliação das ações fiscalizatórias a serem efetuadas diante da notícia de descumprimento por parte de outros municípios à Consulta, com efeito normativo, que estabeleceu que a remuneração dos Procuradores Municipais deve ser fixada por meio de subsídio (Acórdão 1457/19-STP).

Após, à CMEX para as anotações e acompanhamentos devidos.

VISTOS, relatados e discutidos,

ACORDAM

OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro IVAN LELIS BONILHA, por unanimidade, em:

I – CONHECER a Representação e, no mérito, julgar PROCEDENTE EM PARTE, para efeito de considerar irregular a fixação da remuneração dos Procuradores Municipais por vencimentos;

II – **determinar** ao Município de São José dos Pinhais que institua remuneração por subsídio, em conformidade com a decisão proferida no Acórdão 1457/19-STP, fixando-se o prazo de 90 dias para apresentar as medidas adotadas;

III- determinar, após o trânsito em julgado, a remessa dos autos à Coordenadoria-Geral de Fiscalização para ciência e avaliação das ações fiscalizatórias a serem efetuadas diante da notícia de descumprimento por parte de outros municípios à Consulta, com efeito normativo, que estabeleceu que a remuneração dos Procuradores Municipais deve ser fixada por meio de subsídio (Acórdão 1457/19-STP);

IV – encaminhar, após, à CMEX para as anotações e acompanhamentos devidos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, FABIO DE SOUZA CAMARGO, MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA e AUGUSTINHO ZUCCHI

Presente o Procurador-Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, GABRIEL GUY LÉGER.

Plenário Virtual, 27 de fevereiro de 2025 – Sessão Ordinária Virtual nº 3.

IVAN LELIS BONILHA
Conselheiro Relator

IVENS ZSCHOERPER LINHARES
Presidente

09/04/2024

PLENÁRIO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 6.331 PERNAMBUCO

RELATOR	: MIN. LUIZ FUX
REQTE.(S)	: PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA
INTDO.(A/S)	: ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE PERNAMBUCO
ADV.(A/S)	: PROCURADOR-GERAL DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE PERNAMBUCO
AM. CURIAE.	: ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS PROCURADORES MUNICIPAIS - ANPM
ADV.(A/S)	: FRANCISCO MIGUEL SOARES

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. DIREITO ADMINISTRATIVO. CONVERSÃO DA APRECIÇÃO DA MEDIDA CAUTELAR EM JULGAMENTO DEFINITIVO DE MÉRITO. ART. 81-A DA CARTA ESTADUAL PERNAMBUCANA. INTERPRETAÇÃO QUE PERMITE OBRIGATORIEDADE DE INSTITUIÇÃO DE PROCURADORIA NOS MUNICÍPIOS. OFENSA À AUTONOMIA MUNICIPAL. INTERPRETAÇÃO CONFORME À CONSTITUIÇÃO. NORMA QUE PERMITE A CONTRATAÇÃO DE ADVOGADOS PARTICULARES PARA A EXECUÇÃO DE ATRIBUIÇÕES DO ÓRGÃO DE ADVOCACIA PÚBLICA. EXCEPCIONALIDADE. VIOLAÇÃO À REGRA CONSTITUCIONAL DO CONCURSO PÚBLICO. ARTS. 37, CAPUT E INCISO II, 131 E 132 DA CRFB/88. INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE PARCIALMENTE PROCEDENTE.

1. A instituição de Procuradorias municipais depende da escolha política autônoma de cada município, no exercício da prerrogativa de sua auto-organização.

2. É inconstitucional a interpretação de norma estadual que conduza à obrigatoriedade de implementação de Procuradorias municipais, eis que inexistente norma constitucional de reprodução obrigatória que vincule o poder legislativo municipal à criação de órgãos próprios de advocacia pública. Precedentes.

ADI 6331 / PE

3. É materialmente inconstitucional dispositivo de Constituição Estadual que estabeleça a possibilidade de contratação direta e genérica de serviços de representação judicial e extrajudicial, por ferir a regra constitucional de concurso público.

4. Realizada a opção política municipal de instituição de órgão próprio de procuradoria, a composição de seu corpo técnico está vinculada à incidência das regras constitucionais, dentre as quais o inafastável dever de promoção de concurso público (artigo 37, inciso II, da Constituição Federal).

5. Ação direta de inconstitucionalidade cujo pedido se julga parcialmente procedente para: (i) conferir interpretação conforme à Constituição ao art. 81-A, *caput*, da Constituição do Estado de Pernambuco, no sentido de que a instituição de Procuradorias municipais depende de escolha política autônoma de cada município, no exercício da prerrogativa de sua auto-organização, sem que essa obrigatoriedade derive automaticamente da previsão de normas estaduais; (ii) declarar a inconstitucionalidade do § 1º e do § 3º art. 81-A da Constituição do Estado de Pernambuco, tendo em vista que, feita a opção municipal pela criação de um corpo próprio de procuradores, a realização de concurso público é a única forma constitucionalmente possível de provimento desses cargos (art. 37, II, da CRFB/88), ressalvadas as situações excepcionais situações em que também à União, aos Estados e ao Distrito Federal pode ser possível a contratação de advogados externos, conforme os parâmetros reconhecidos pela jurisprudência desta Corte.

A C Ó R D Ã O

O Plenário do Supremo Tribunal Federal, na conformidade da ata de julgamento virtual de 29/3 a 8/4/2024, por unanimidade, conheceu da

ADI 6331 / PE

ação direta de inconstitucionalidade e julgou parcialmente procedente o pedido, para: (i) conferir interpretação conforme à Constituição ao art. 81-A, caput, da Constituição do Estado de Pernambuco, no sentido de que a instituição de Procuradorias municipais depende de escolha política autônoma de cada município, no exercício da prerrogativa de sua auto-organização, sem que essa obrigatoriedade derive automaticamente da previsão de normas estaduais; (ii) declarar a inconstitucionalidade do § 1º e do § 3º do art. 81-A da Constituição do Estado de Pernambuco, tendo em vista que, feita a opção municipal pela criação de um corpo próprio de procuradores, a realização de concurso público é a única forma constitucionalmente possível de provimento desses cargos (art. 37, II, da CRFB/88), ressalvadas as situações excepcionais em que também à União, aos Estados e ao Distrito Federal pode ser possível a contratação de advogados externos, conforme os parâmetros reconhecidos pela jurisprudência desta Corte, tudo nos termos do voto do Relator. Falou, pelo amicus curiae, o Dr. Cláudio Pereira De Souza Neto.

Brasília, 9 de abril de 2024.

Ministro LUIZ FUX - RELATOR

Documento assinado digitalmente

09/04/2024

PLENÁRIO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 6.331 PERNAMBUCO

RELATOR	: MIN. LUIZ FUX
REQTE.(S)	: PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA
INTDO.(A/S)	: ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE PERNAMBUCO
ADV.(A/S)	: PROCURADOR-GERAL DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE PERNAMBUCO
AM. CURIAE.	: ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS PROCURADORES MUNICIPAIS - ANPM
ADV.(A/S)	: FRANCISCO MIGUEL SOARES

RELATÓRIO

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX (RELATOR): Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade, com pedido de medida cautelar, ajuizada pelo Procurador-Geral da República, tendo por objeto o § 1º, *in fine*, e o § 3º, do art. 81-A, da Constituição do Estado de Pernambuco, inserido pela Emenda Constitucional 45/2019, em 13/5/2019, que determina a criação de Procuradorias para representação judicial, extrajudicial, assessoramento e consultoria jurídicas dos municípios pernambucanos, com opção pela contratação de advogados ou sociedades de advogados para o exercício de tais atribuições.

Eis o teor do diploma legal acoimado de inconstitucionalidade:

“Art. 81-A. No âmbito dos Municípios, bem como de suas autarquias e fundações públicas, o assessoramento e a consultoria jurídica, bem como a representação judicial e extrajudicial, serão realizadas pela Procuradoria Municipal.

§ 1º As atribuições da Procuradoria Municipal poderão ser exercidas, isolada ou concomitantemente, através da instituição de quadro de pessoal composto por procuradores em cargos permanentes efetivos ou da contratação de advogados ou sociedades de

ADI 6331 / PE

advogados.

§ 2º No caso de opção pela instituição de quadro de pessoal serão observadas as seguintes regras:

I – os procuradores municipais serão organizados em carreira, cujo ingresso dependerá de aprovação em concurso público de provas e títulos, com a participação da Ordem dos Advogados do Brasil em todas as suas fases; e,

II – a Procuradoria Municipal terá por chefe o Procurador-Geral do Município, cuja forma e requisitos de investidura serão definidos em lei municipal.

§ 3º ***A contratação de advogados ou sociedades de advogados pelos entes municipais obedecerá aos ditames da legislação federal que disciplina as normas para licitações e contratos da Administração Pública.***

§ 4º As Câmaras Municipais poderão instituir Procuradorias Legislativas, nos moldes previstos no § 1º, para o desempenho das funções de assessoramento e consultoria jurídica, bem como para a representação judicial e extrajudicial.

§ 5º *A representação judicial da Câmara Municipal pela Procuradoria Legislativa ocorrerá nos casos em que seja necessário praticar em juízo, em nome próprio, atos processuais na defesa de sua autonomia e independência frente aos demais Poderes e órgãos constitucionais. (ênfase acrescida)”.*

Como parâmetro de controle, a requerente indicou os artigos 37, *caput*, inciso II; 131 e 132, da Constituição Federal, que dispõe, *verbis*:

“Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

(...)

II - a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para

ADI 6331 / PE

cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração;
(...)

Art. 131. A Advocacia-Geral da União é a instituição que, diretamente ou através de órgão vinculado, representa a União, judicial e extrajudicialmente, cabendo-lhe, nos termos da lei complementar que dispuser sobre sua organização e funcionamento, as atividades de consultoria e assessoramento jurídico do Poder Executivo.

§ 1º - A Advocacia-Geral da União tem por chefe o Advogado-Geral da União, de livre nomeação pelo Presidente da República dentre cidadãos maiores de trinta e cinco anos, de notável saber jurídico e reputação ilibada.

§ 2º - O ingresso nas classes iniciais das carreiras da instituição de que trata este artigo far-se-á mediante concurso público de provas e títulos.

§ 3º - Na execução da dívida ativa de natureza tributária, a representação da União cabe à Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, observado o disposto em lei.

(...)

Art. 132. Os Procuradores dos Estados e do Distrito Federal, 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 das respectivas unidades federadas."

No mérito, a requerente sustenta que, apesar da determinação de criação de Procuradorias Municipais ser compatível com a Constituição Federal, a autorização para que seu quadro seja integrado por advogados não concursados ou sociedade de advogados viola de maneira direta os arts. 37, II, 131 e 132, da Constituição Federal. Aponta as razões de decidir definidas no RE 663.696, de minha relatoria (DJe de 21/8/2019), defendendo a organização da advocacia pública municipal em carreira de ingresso mediante concurso público, nos termos do que prescrevem os art. 37, II, 131 e 132, da Constituição Federal.

ADI 6331 / PE

Afirma, ainda, ser necessária a reavaliação da figura da advocacia pública municipal como função essencial à justiça e, dada a heterogeneidade entre municípios, entende ser razoável a fixação de critérios objetivos para que seja obrigatória a criação de procuradorias municipais, utilizando-se como parâmetro hermenêutico o Estatuto das Cidades — que, impõe obrigatoriedade de plano diretor para as cidades com mais de 20 mil habitantes (Lei 10.257/2001, art. 41, I).

Esclarece que a contratação de advogados e escritórios de advocacia pelos entes municipais é realizada de forma reiterada pelos entes municipais, com inexigibilidade de licitação. Ressalta que a hipótese em comento sequer se amoldaria em eventual contratação direta de serviços técnicos de natureza singular, com profissionais de notória especialização, tratando-se, em verdade, de mera vinculação promovida pelo Estado de Pernambuco entre os profissionais a serem eventualmente contratados e o órgão público, sem que haja, contudo, a realização de concurso público.

Ao final, pugna pela declaração de inconstitucionalidade do artigo art. 81-A, na parte em que prevê *“ou a contratação de advogados ou sociedade de advogados”*, bem como seu § 3º, da Constituição do Estado de Pernambuco. Ao texto remanescente do artigo supracitado, pede seja conferida interpretação conforme a Constituição para que a obrigatoriedade da instituição de procuradorias ocorra apenas nos municípios com população superior a 20 mil habitantes, à luz do critério previsto no Estatuto das Cidades.

Considerando os requisitos legais necessários à concessão da tutela de urgência, especialmente os riscos à segurança jurídica e de prejuízos de difícil reparação, de ordem financeira, administrativa e jurídica, a então Relatora, Ministra Rosa Weber, determinou fosse aplicado o rito veiculado pelo artigo 10 da Lei federal 9.868/1999 (doc. 6).

O Governador do Estado de Pernambuco, ao prestar informações, aduziu, quanto ao mérito, o não conhecimento da ação direta no tocante

ADI 6331 / PE

às violações à autonomia municipal e aos preceitos da Advocacia Pública. Sustentou que, conforme jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, as normas constantes dos artigos 131 e 132 da Constituição Federal não são de observância obrigatória pelos Municípios. Ao final, requereu a improcedência da ação ou que se empreste interpretação conforme à Constituição, para concluir que a contratação de advogados ou sociedade de advogados, prevista na norma impugnada, deve observar a notória especialização do contratado, a singularidade do serviço, sendo que, em caso de prévia existência de Procuradoria do Município, a contratação direta apenas se mostra possível diante de impossibilidade de atuação judicial dos procuradores efetivos e a observância de preço de mercado e procedimentos previstos na Lei de Licitações (doc. 9).

A Assembleia Legislativa do Estado de Pernambuco, por sua vez, se manifestou nos termos do Parecer do Relator da proposição da então Emenda à Constituição estadual, no qual, em síntese, foi destacado que o STF já teve a oportunidade de enfrentar a matéria em diversas oportunidades, fixando o entendimento de que a Constituição Federal não instituiu a obrigatoriedade de instituição da advocacia pública no âmbito municipal, cabendo aos municípios regulamentar a questão no exercício de sua autonomia (doc. 13).

O Advogado-Geral da União exarou parecer pelo conhecimento parcial da ação direta e, no mérito, pelo deferimento da cautelar pleiteada, nos termos da seguinte ementa, *in verbis*:

“Procuradorias municipais. Artigo 81-A da Constituição do Estado de Pernambuco, que determina que o assessoramento, a consultoria jurídica, a representação judicial e a extrajudicial serão realizadas, no âmbito dos municípios, bem como de suas autarquias e fundações públicas, por procuradorias. Alegação de violação aos artigos 37, caput e inciso II; 131 e 132 da Constituição Federal. Preliminar: impossibilidade jurídica do pedido de interpretação conforme. Presença dos requisitos necessários à concessão da medida

ADI 6331 / PE

cautelar. A Constituição Federal não impõe a criação de órgão de Advocacia Pública municipal. A determinação de criação de procuradorias por Constituição Estadual fere o pacto federativo, na medida em que viola a autonomia constitucional conferida aos municípios. A contratação de advogado particular por ente público dotado de quadro próprio de procuradores consiste em hipótese excepcionalíssima, tendo em vista a exclusividade do exercício das atribuições das funções da advocacia pública por membros efetivos de suas respectivas carreiras. Precedentes dessa Suprema Corte. Manifestação pelo conhecimento parcial da ação direta e, no mérito, pelo deferimento da cautelar pleiteada.” (doc. 16)

O Procurador-Geral da República se manifestou, reiterando as razões da inicial da ação, *“pelo conhecimento da ação e pela procedência dos pedidos, para que (ii) seja conferida interpretação conforme a Constituição Federal ao art. 81-A da Constituição do Estado de Pernambuco, que trata da criação de procuradorias pelos municípios pernambucanos, de modo a considerar-se válida a instituição obrigatória e imediata do órgão nos municípios com mais de 20 mil habitantes; (ii) seja declarada inconstitucional a expressão “ou a contratação de advogados ou sociedades de advogados” constante do § 1º do mesmo art. 81-A, bem como o § 3º do dispositivo, que possibilitam a contratação de advogados para integrarem a procuradoria do município e exercerem as atribuições próprias do órgão, sem concurso público e em descompasso com o delineamento constitucional da advocacia pública” (doc. 22).*

A Associação Nacional dos Procuradores Municipais – ANPM formulou pedido de participação como *amicus curiae* (petições nº 5.091/2021 e 78.611/2021 – docs. 24 e 34), pleito que foi deferido (doc. 36).

No dia 12 de setembro de 2022 assumi, em substituição, a relatoria do presente feito, nos termos do art. 38 do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal.

É o relatório.

ADI 6331 / PE

09/04/2024

PLENÁRIO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 6.331 PERNAMBUCO

VOTO

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX (RELATOR): A controvérsia posta em debate cinge-se ao exame de constitucionalidade do § 1º, *in fine* e do § 3º, do art. 81-A, da Constituição do Estado de Pernambuco, inserido pela Emenda Constitucional 45/2019, em 13/5/19.

O que se extrai do conjunto da impugnação do requerente é a irresignação acerca da obrigatoriedade dos municípios pernambucanos criarem Procuradorias para sua representação judicial, extrajudicial, assessoramento e consultoria jurídicas, independente do número de habitantes que os compõem, bem como a possibilidade de contratação direta de advogados ou sociedades de advogados para o exercício de tais atribuições.

Trata-se, portanto, de saber se as normas relativas à contratação de advogados ou sociedades de advogados para atuação nas Procuradorias dos Municípios, presentes na parte final do § 1º e no § 3º do art. 81-A da Constituição do Estado de Pernambuco violam o postulado do concurso público e os dispositivos constitucionais voltados à Advocacia Pública, constantes dos artigos 37, *caput* e II, 131 e 132 da Constituição da República, bem assim interpretação conforme à Constituição das demais normas do mesmo art. 81-A da Carta estadual, para ter-se como obrigatória a criação de Procuradorias apenas aos Municípios que superem vinte mil habitantes.

Ab initio, converto o julgamento da medida cautelar em julgamento de mérito. Considerando que o feito se encontra devidamente instruído, acompanhado das manifestações do Governador e da Assembleia Legislativa do Estado de Pernambuco, da Advocacia-Geral da União e da

ADI 6331 / PE

Procuradoria-Geral da República, torna-se possível o julgamento definitivo do cerne da demanda. No sentido da possibilidade de conversão do julgamento da medida cautelar em julgamento definitivo confira-se: ADI 4163, Rel. Min. Cezar Peluso, Tribunal Pleno, DJe 1º/03/2013; ADI 6497 MC, Rel. Min. Rosa Weber, Tribunal Pleno, julgado em 14/12/2021, DJe 1º/02/2022; ADI 6080, Rel. Min. André Mendonça, Tribunal Pleno, julgado em 05/12/2022, DJe 10/01/2023; ADI 6928, Rel. Min. Cármen Lúcia, Tribunal Pleno, julgado em 23/11/2021, DJe 1º/12/2021.

Observo, ainda, que a presente ação direta atende aos requisitos legais de admissibilidade, eis que foi promovida por ente constitucionalmente legitimado, tendo por objeto emenda constitucional estadual, impugnada em face da Constituição Federal, respeitada, ainda, a pertinência temática. A petição inicial também foi acompanhada de cópia da legislação impugnada, como exigido pela norma de regência.

PRELIMINARES

Antes de proceder à análise do mérito, o Governador do Estado de Pernambuco aduziu, ao prestar informações, que não foi cumprida a indicação específica da inconstitucionalidade, mediante cotejo da norma questionada àquela constitucional tida por violada.

Eis, contudo, o teor do diploma legal acoimado de inconstitucionalidade:

“Art. 81-A. No âmbito dos Municípios, bem como de suas autarquias e fundações públicas, o assessoramento e a consultoria jurídica, bem como a representação judicial e extrajudicial, serão realizadas pela Procuradoria Municipal.

§ 1º As atribuições da Procuradoria Municipal poderão ser exercidas, isolada ou concomitantemente, através da instituição de quadro de pessoal composto por procuradores em cargos

ADI 6331 / PE

permanentes efetivos ou da contratação de advogados ou sociedades de advogados.

§ 2º No caso de opção pela instituição de quadro de pessoal serão observadas as seguintes regras:

I – os procuradores municipais serão organizados em carreira, cujo ingresso dependerá de aprovação em concurso público de provas e títulos, com a participação da Ordem dos Advogados do Brasil em todas as suas fases; e,

II – a Procuradoria Municipal terá por chefe o Procurador-Geral do Município, cuja forma e requisitos de investidura serão definidos em lei municipal.

§ 3º A contratação de advogados ou sociedades de advogados pelos entes municipais obedecerá aos ditames da legislação federal que disciplina as normas para licitações e contratos da Administração Pública.

§ 4º As Câmaras Municipais poderão instituir Procuradorias Legislativas, nos moldes previstos no § 1º, para o desempenho das funções de assessoramento e consultoria jurídica, bem como para a representação judicial e extrajudicial.

§ 5º A representação judicial da Câmara Municipal pela Procuradoria Legislativa ocorrerá nos casos em que seja necessário praticar em juízo, em nome próprio, atos processuais na defesa de sua autonomia e independência frente aos demais Poderes e órgãos constitucionais.”

Como parâmetro de controle, a requerente indicou os artigos 37, *caput*, inciso II; 131 e 132, da Constituição Federal, *in verbis*:

“Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

(...)

II - a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de

ADI 6331 / PE

provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração;

(...)

Art. 131. A Advocacia-Geral da União é a instituição que, diretamente ou através de órgão vinculado, representa a União, judicial e extrajudicialmente, cabendo-lhe, nos termos da lei complementar que dispuser sobre sua organização e funcionamento, as atividades de consultoria e assessoramento jurídico do Poder Executivo.

§ 1º - A Advocacia-Geral da União tem por chefe o Advogado-Geral da União, de livre nomeação pelo Presidente da República dentre cidadãos maiores de trinta e cinco anos, de notável saber jurídico e reputação ilibada.

§ 2º - O ingresso nas classes iniciais das carreiras da instituição de que trata este artigo far-se-á mediante concurso público de provas e títulos.

§ 3º - Na execução da dívida ativa de natureza tributária, a representação da União cabe à Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, observado o disposto em lei.

(...)

Art. 132. Os Procuradores dos Estados e do Distrito Federal, 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 das respectivas unidades federadas.”

Destarte, a leitura da petição inicial permite identificar não apenas o pedido de declaração de inconstitucionalidade, como, também, o seu fundamento, razão pela qual rejeito a preliminar.

Passo ao exame de mérito da controvérsia *sub examine*.

ADI 6331 / PE**MÉRITO**

Antes que se promova a análise do mérito da demanda, imperativo esclarecer que seu objeto não se confunde com o da ADC 45, tampouco com o do RE 656.558 (Tema 309 da sistemática da repercussão geral), ainda pendentes de deliberação por parte deste Tribunal, já que não visa analisar se válidos os critérios de natureza singular do serviço e notória especialização para advogados.

Destarte, o debate da presente ação direta de inconstitucionalidade limita-se em verificar a regularidade de vinculação promovida pelo Estado de Pernambuco entre advogados e sociedades de advogados a serem possivelmente contratados e o órgão de Advocacia Pública — cuja instituição foi imposta aos municípios —, à luz do postulado do concurso público e dos dispositivos constitucionais voltados à Advocacia Pública, constantes dos artigos 37, *caput* e II, 131 e 132 da Constituição da República.

De saída, adoto como premissa que o federalismo é um arranjo institucional que envolve a partilha vertical do poder entre diversas entidades políticas autônomas, que coexistem no interior de um Estado soberano. Trata-se de um modelo de organização política que busca conciliar a unidade com a diversidade. Embora existam diferentes modelos de federalismo, há alguns elementos mínimos sem os quais uma federação se descaracterizaria. Dentre estes elementos, se destaca a efetiva autonomia política dos entes federativos, que se traduz nas prerrogativas do autogoverno, auto-organização e autoadministração.¹ Deveras, essa diretriz parece ser a que melhor se acomoda à noção de federalismo como sistema que visa a promover o pluralismo nas formas de organização política, de modo que cada ente federativo faça as suas escolhas institucionais e normativas dentro dos limites constitucionais de suas

1 ARABI, Abhner Youssif Mota. *Federalismo brasileiro: perspectivas descentralizadoras*. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2019, p. 20.

ADI 6331 / PE

competências.

Nesse sentido, a jurisprudência desta Corte há muito aponta na direção de que a Constituição Federal dispõe, expressamente, sobre as hipóteses em que o legislador municipal deve observância obrigatória aos ditames da Constituição Estadual, como fez nos incisos VI, IX e X do artigo 29 da Constituição de 1988. A propósito, cite-se precedente:

“I. Ação direta de inconstitucionalidade e emenda constitucional superveniente: critério jurisprudencial. Julga-se prejudicada a ação direta quando, de emenda superveniente à sua propositura, resultou inovação substancial da norma constitucional que - invocada ou não pelo requerente - compunha necessariamente o parâmetro de aferição da inconstitucionalidade do ato normativo questionado: precedentes. II. ADIn e emenda constitucional de vigência protraída: prejuízo inexistente. Proposta e ação direta contra emenda de vigência imediata à Constituição de Estado, relativa a limites da remuneração dos Vereadores, não a prejudica por ora a superveniência da EC 25/2000 à Constituição da República, que, embora cuide da matéria, só entrará em vigor em 2001, quando do início da nova legislatura nos Municípios. III. **Município: sentido da submissão de sua Lei Orgânica a princípios estabelecidos na Constituição do Estado.** 1. Dar alcance irrestrito à alusão, no art. 29, caput, CF, à observância devida pelas leis orgânicas municipais aos princípios estabelecidos na Constituição do Estado, traduz condenável misoneísmo constitucional, que faz abstração de dois dados novos e incontornáveis do trato do Município da Lei fundamental de 1988: explicitar o seu caráter de ‘entidade infra- estatal rígida’ e, em consequência, outorgar-lhe o poder de auto-organização, substantivado, no art. 29, pelo de votar a própria lei orgânica. 2. É mais que bastante ao juízo liminar sobre o pedido cautelar a aparente evidência de que em tudo quanto, nos diversos incisos do art. 29, a Constituição da República fixou ela mesma os parâmetros limitadores do

ADI 6331 / PE

poder de auto-organização dos Municípios e excetuados apenas aqueles que contém remissão expressa ao direito estadual (art. 29, VI, IX e X) - a Constituição do Estado não os poderá abrandar nem agravar.(...)” (grifo nosso)

(ADI 2932, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, Tribunal Pleno, DJe de 18/05/01)

In casu, ao determinar que o assessoramento e a consultoria jurídica, bem como a representação judicial e extrajudicial, “*serão realizadas pela Procuradoria Municipal*”, a possível interpretação dos dispositivos impugnados no sentido da obrigatoriedade da instituição do órgão da Advocacia Pública a todos os Municípios, indistintamente, conflita com a Constituição por ferir a autonomia municipal. Com efeito, não estando a organização da Advocacia Pública inserida nessas hipóteses, nem estando abrangidas pelas disposições do art. 132 da CRFB/88, não cabe à Carta Estadual restringir o poder de auto-organização dos Municípios de modo a agravar os parâmetros limitadores previstos na Lei Maior, ficando, pois, a critério de cada Município fazê-lo. Observa-se, assim, o silêncio, na Constituição Federal, quanto à obrigatoriedade de instituição, pelas municipalidades, de órgão de Advocacia Pública, sendo que os dispositivos da Carta estadual impugnados usurpam dos Municípios pernambucanos o direito de opção que melhor se ajusta às suas condições concretas, e de acordo com suas particularidades locais, tal como consignado no art. 30, I, da Carta de 1988.

No ponto, a Constituição Federal afirma o poder de auto-organização dos Municípios, por intermédio da edição de Lei Orgânica, conferindo-lhes competências para legislar sobre assuntos de interesse local, a exemplo da faculdade de instituição e funcionamento da Advocacia Pública municipal, sendo mesmo certo tratar-se de decisão a critério de cada Município, assente às suas peculiaridades. Não tendo o constituinte incluído o Município dentre os entes com obrigação de estruturação e manutenção de Advocacia Pública, a conclusão a que se chega é no sentido da autonomia municipal, prestigiando-se a escolha

ADI 6331 / PE

político-administrativa a avaliar a necessidade – nunca, portanto, a obrigatoriedade – de fazê-lo.

Destaque-se que essa conclusão já foi firmada por esta Corte em outros julgados, dentre os quais os seguintes:

“AGRAVO INTERNO NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ADVOCACIA PÚBLICA MUNICIPAL. AUSÊNCIA DE PREVISÃO NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. INEXISTÊNCIA DE NORMAS DE REPRODUÇÃO OBRIGATÓRIA. PRECEDENTES. CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. RESTRIÇÃO AO PODER DE AUTO-ORGANIZAÇÃO DOS MUNICÍPIOS. INVIABILIDADE. AGRAVO INTERNO DESPROVIDO.”

(RE 1.156.016-AgR, Relator Ministro Luiz Fux, Primeira Turma, DJe de 16/5/2019)

“AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE NO TRIBUNAL DE JUSTIÇA. PROCURADORIA DO MUNICÍPIO. CARGO EM COMISSÃO PARA A CHEFIA. ATRIBUIÇÕES TÍPICAS DE MEMBROS DA CARREIRA. SÚMULA 280 DO STF. VINCULAÇÃO À SECRETARIA MUNICIPAL DE NEGÓCIOS JURÍDICOS. AUTONOMIA MUNICIPAL. DESPROVIMENTO DO AGRAVO REGIMENTAL. 1.Eventual divergência em relação ao entendimento adotado pelo juízo a quo acerca da constitucionalidade das atribuições conferidas a ocupantes de cargo em comissão demandaria o reexame da legislação local aplicável à espécie, o que inviabiliza o processamento do apelo extremo, tendo em vista a vedação contida na Súmula 280 do STF. 2. A decisão agravada está em conformidade com a jurisprudência pacífica do Supremo Tribunal Federal de que inexistem normas constitucionais de reprodução obrigatória

ADI 6331 / PE

que imponham ao poder legislativo municipal a adoção de modelo de advocacia pública, não havendo que se restringir a auto-organização municipal para além dos parâmetros previstos no texto constitucional. 3. Agravo regimental a que se nega provimento.”

(RE 1292739 AgR, Relator Ministro Edson Fachin, Segunda Turma, julgado em 24/05/2021, DJe de 1/07/2021)

“AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CRIAÇÃO DE ÓRGÃO DE ADVOCACIA PÚBLICA MUNICIPAL. INEXISTÊNCIA DE OBRIGATORIEDADE. PRECEDENTES. TEMA 10 DA SISTEMÁTICA DA REPERCUSSÃO GERAL. INAPLICABILIDADE. DESPROVIMENTO 1. É pacífica a jurisprudência firmada no âmbito deste Supremo Tribunal Federal, no sentido de que não existe obrigatoriedade de criação, pelos municípios, de órgãos de Advocacia Pública. Precedentes. 2. Agravo regimental a que se nega provimento.”

(RE 1.205.434-AgR, Relator Ministro Edson Fachin, Segunda Turma, julgado em 20/12/2019, DJe de 6/2/2020)

“AGRAVO INTERNO. RECURSO EXTRAORDINÁRIO. NEGATIVA DE PRESTAÇÃO JURISDICIONAL. INOCORRÊNCIA. ACÓRDÃO RECORRIDO EM CONFORMIDADE COM A JURISPRUDÊNCIA DO STF. (...) 2. O acórdão recorrido encontra-se em conformidade com a jurisprudência desta SUPREMA CORTE, no sentido de que a Constituição Federal não impõe a criação de órgão de Advocacia Pública municipal. 3. Agravo Interno a que se nega provimento.”

(RE 1.188.648-AgR, Relator Ministro Alexandre de Moraes, Primeira Turma, Julgamento em 24/06/2019, DJe de 1/8/2019)

“MUNICÍPIO PROCURADORIA INSTITUIÇÃO OBRIGATORIEDADE INEXISTÊNCIA PRECEDENTE DO PLENÁRIO. Inexiste, considerada a Constituição Federal,

ADI 6331 / PE

obrigatoriedade de os Municípios criarem órgãos de Advocacia Pública. Precedente: recurso extraordinário nº 225.777, Pleno, redator do acórdão ministro Dias Toffoli, publicado no Diário da Justiça de 29 de agosto de 2011.

RECURSO EXTRAORDINÁRIO LEGISLAÇÃO LOCAL.

A apreciação do recurso extraordinário faz-se considerada a Constituição Federal, descabendo interpretar normas locais visando concluir pelo enquadramento no inciso III do artigo 102 da Carta da República.”

(ARE 1.097.053-AgR, Relator Ministro Marco Aurélio, Primeira Turma, DJe 6/8/2019)

Vale registrar que, embora se estime que grande parte dos Municípios brasileiros não disponham de Procuradores concursados, conforme o 1º Diagnóstico da Advocacia Pública Municipal no Brasil², a lógica é diversa quando considerados apenas aqueles de grande porte e as Metrópoles, que concentram juntos 57,7% da população nacional. Dentre esse grupo, os dados apontam que, nos Municípios de grande porte (população entre 100.000 e 900.000 habitantes), 57,9% contam com Procurador concursado, cifra que salta para 93,8% nas Metrópoles (acima de 900.000 habitantes). Nesse sentido, percebe-se a expansão gradual do esforço político de cada entidade municipal instituir seu próprio corpo de procuradores concursados.

No caso em apreço, os dispositivos impugnados representam invasão na competência legislativa exclusiva dos municípios, revelando sua inconstitucionalidade formal. Esse é, inclusive, o ponto de vista defendido pela própria Associação Nacional dos Procuradores Municipais — ANPM —, a qual sustenta ter havido invasão, pelo Estado, da auto-organização dos Municípios, *verbis* (doc. 34, p. 3):

“Há, em primeiro lugar, violação do disposto nos artigos

2 MENDONÇA, Clarice Corrêa de; PORTO, Nathália França Figueiredo; VIEIRA, Raphael Diógenes Serafim. *1º Diagnóstico da Advocacia Pública Municipal no Brasil*. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum; Herkenhoff & Prates, 2018, p. 34

ADI 6331 / PE

18, *caput*, 29, *caput*, 30, I, da Constituição Federal. No Brasil, como os municípios são entes da federação dotados de autonomia, como previsto no *caput* do art. 18 da Constituição Federal. A autonomia envolve diversas dimensões. Entre elas, está o poder de auto-organização, que se exerce por meio da elaboração de lei orgânica, nos termos do artigo 29 do texto constitucional. Envolve também o poder de autoadministração. Cada ente da federação possui sua própria estrutura administrativa e seu corpo de administradores. Não cabe aos estados membros dispor sobre a organização e a administração municipais, interferindo no âmbito de autonomia dos municípios situados em seu território. A autonomia inclui também a competência para editar as próprias leis. Aos municípios, compete legislar sobre assuntos de interesse local, como determina o artigo 30, I, da Constituição da República.

Os três preceitos constitucionais conduzem à inconstitucionalidade formal dos preceitos impugnados na presente ADI. Tais preceitos interferem em assunto de interesse local, dispondo sobre a organização e a administração pública municipais. Há, portanto, inconstitucionalidade formal em decorrência de usurpação de competência federativa. Trata-se, a rigor, de caso especialmente grave pela circunstância de o estado interferir na autonomia federativa, dispondo sobre matéria que é de competência municipal, de modo divergente das regras constitucionais federais aplicáveis à advocacia pública.”

Portanto, a possível interpretação da norma estadual no sentido da obrigatoriedade de que todos os municípios pernambucanos instituíssem corpos próprios de procuradores é incompatível com a Constituição da República, por ofensa ao art. 18, *caput*, 29 e 30, da Constituição Federal, de onde se extrai a necessidade de se conferir interpretação conforme à Constituição no sentido de que a instituição de Procuradorias municipais depende de escolha política autônoma de cada município, no exercício da prerrogativa de sua auto-organização.

ADI 6331 / PE

Daí não deriva, porém, o acolhimento da pretensão da requerente de que seja conferida interpretação conforme ao art. 81-A da Constituição do Estado de Pernambuco no sentido de estabelecer que a instituição de procuradorias próprias só seria obrigatória para os Municípios com mais de vinte mil habitantes, os quais estariam obrigados a ter plano diretor (art. 182, § 1º, da CRFB/88). Isso porque a definição desse critério judicialmente representaria indevida diminuição, sem fundamento constitucional direto, da autonomia federativa municipal, característica que assume a natureza de cláusula pétrea (art. 60, § 4º, I, da CRFB/88) e de princípio constitucional sensível (art. 34, VII, 'c', da CRFB/88).

Ademais, sob a perspectiva material, há que se analisar a questão à luz do art. 37, *caput* e inciso II, 131 e 132 da Constituição Federal, no sentido de haver ou não burla à regra constitucional do concurso público, dada a previsão da norma impugnada de que, uma vez instituído o órgão da Procuradoria em Municípios, o exercício de suas atribuições possa ser conferido, de forma isolada ou conjunta, em todos os processos judiciais e administrativos, a advogados ou sociedade de advogados estranhos aos quadros das Procuradores, a extrapolar a exceção, conforme jurisprudência do STF, das situações de outorga de procuração, pelo ente público, a advogados privados apenas para causas especiais.

Com efeito, o artigo 37, II, da Constituição Federal dispõe que a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração. Deste modo, no caso em apreço, acaso fossem efetivamente instituídas as Procuradorias municipais no âmbito do Estado de Pernambuco, como prevê a norma impugnada, resta claro que a contratação de seu corpo técnico estaria necessariamente vinculada à incidência das regras de direito público, ou seja, à inafastável regra do concurso público, nos termos do supracitado artigo 37, inciso II, da

ADI 6331 / PE

Constituição Federal.

Entendimento similar, inclusive, já fora firmado em precedente de minha Relatoria (RE 663.696, rel. Min. Luiz Fux, Tribunal Pleno, *DJe* de 21/08/2019), ocasião em que consignei que, nos Municípios em que existem Procuradorias organizadas, os advogados públicos municipais desempenham idênticas atribuições às de seus congêneres no âmbito da União, dos Estados e do Distrito Federal, razão pela qual todas as disposições pertinentes à Advocacia Pública devem ser aplicadas às Procuradorias Municipais, repetindo-se a simetria de tratamento entre a advocacia pública federal, a estadual e a municipal, sob pena de se incorrer em grave violação à organicidade da Carta Maior. Cito, a propósito, trecho da ementa do acórdão então proferido: “Os procuradores municipais integram a categoria da Advocacia Pública inserida pela Constituição da República dentre as cognominadas funções essenciais à Justiça, na medida em que também atuam para a preservação dos direitos fundamentais e do Estado de Direito”.

Assim, a opção de instituir ou não um corpo próprio de procuradores municipais é decisão de competência de cada Município, como ente federativo autônomo. Entretanto, feita a opção por sua instituição, a realização de concurso público é a única forma constitucional possível de provimento desses cargos, na forma do art. 37, II, da CRFB/88. Ressalvam-se, apenas, as excepcionais situações em que também à União, aos Estados e ao Distrito Federal pode ser possível a contratação de advogados externos quando, mediante processo administrativo formal, em que constatada a necessidade de notória especialização profissional em serviço de natureza singular que não possa ser adequadamente prestado pelos integrantes do corpo próprio de procuradores.

Deste modo, os §§ 1º e 3º do art. 81-A da Constituição do Estado de Pernambuco, impugnados na presente ação direta de

ADI 6331 / PE

inconstitucionalidade, ao permitirem a contratação de advogados privados ou sociedades de advogados de forma direta, sem prévia aprovação em concurso público, mesmo quando instituídas as Procuradorias municipais incorrem em inconstitucionalidade material, por ofensa ao disposto no artigo 37, II, da Constituição Federal.

DISPOSITIVO:

Ex positis, diante das premissas e fundamentos expostos, **CONHEÇO** a ação direta de inconstitucionalidade e **JULGO PARCIALMENTE PROCEDENTE** o pedido, para:

(i) conferir interpretação conforme à Constituição ao art. 81-A, *caput*, da Constituição do Estado de Pernambuco, no sentido de que a instituição de Procuradorias municipais depende de escolha política autônoma de cada município, no exercício da prerrogativa de sua auto-organização, sem que essa obrigatoriedade derive automaticamente da previsão de normas estaduais;

(ii) declarar a inconstitucionalidade do § 1º e do § 3º art. 81-A da Constituição do Estado de Pernambuco, tendo em vista que, feita a opção municipal pela criação de um corpo próprio de procuradores, a realização de concurso público é a única forma constitucionalmente possível de provimento desses cargos (art. 37, II, da CRFB/88), ressalvadas as situações excepcionais situações em que também à União, aos Estados e ao Distrito Federal pode ser possível a contratação de advogados externos, conforme os parâmetros reconhecidos pela jurisprudência desta Corte.

É como voto.

PLENÁRIO

EXTRATO DE ATA

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 6.331

PROCED. : PERNAMBUCO

RELATOR : MIN. LUIZ FUX

REQTE.(S) : PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA

INTDO.(A/S) : ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE PERNAMBUCO

ADV.(A/S) : PROCURADOR-GERAL DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE PERNAMBUCO

AM. CURIAE. : ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS PROCURADORES MUNICIPAIS - ANPM

ADV.(A/S) : FRANCISCO MIGUEL SOARES (138106/RJ)

Decisão: O Tribunal, por unanimidade, conheceu da ação direta de inconstitucionalidade e julgou parcialmente procedente o pedido, para: (i) conferir interpretação conforme à Constituição ao art. 81-A, *caput*, da Constituição do Estado de Pernambuco, no sentido de que a instituição de Procuradorias municipais depende de escolha política autônoma de cada município, no exercício da prerrogativa de sua autoorganização, sem que essa obrigatoriedade derive automaticamente da previsão de normas estaduais; (ii) declarar a inconstitucionalidade do § 1º e do § 3º do art. 81-A da Constituição do Estado de Pernambuco, tendo em vista que, feita a opção municipal pela criação de um corpo próprio de procuradores, a realização de concurso público é a única forma constitucionalmente possível de provimento desses cargos (art. 37, II, da CRFB/88), ressalvadas as situações excepcionais em que também à União, aos Estados e ao Distrito Federal pode ser possível a contratação de advogados externos, conforme os parâmetros reconhecidos pela jurisprudência desta Corte, tudo nos termos do voto do Relator. Falou, pelo *amicus curiae*, o Dr. Cláudio Pereira De Souza Neto. Plenário, Sessão Virtual de 29.3.2024 a 8.4.2024.

Composição: Ministros Luís Roberto Barroso (Presidente), Gilmar Mendes, Cármen Lúcia, Dias Toffoli, Luiz Fux, Edson Fachin, Alexandre de Moraes, Nunes Marques, André Mendonça, Cristiano Zanin e Flávio Dino.

Carmen Lilian Oliveira de Souza
Assessora-Chefe do Plenário

09/04/2024

PLENÁRIO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 6.331 PERNAMBUCO

RELATOR	: MIN. LUIZ FUX
REQTE.(S)	: PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA
INTDO.(A/S)	: ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE PERNAMBUCO
ADV.(A/S)	: PROCURADOR-GERAL DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE PERNAMBUCO
AM. CURIAE.	: ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS PROCURADORES MUNICIPAIS - ANPM
ADV.(A/S)	: FRANCISCO MIGUEL SOARES

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. DIREITO ADMINISTRATIVO. CONVERSÃO DA APRECIÇÃO DA MEDIDA CAUTELAR EM JULGAMENTO DEFINITIVO DE MÉRITO. ART. 81-A DA CARTA ESTADUAL PERNAMBUCANA. INTERPRETAÇÃO QUE PERMITE OBRIGATORIEDADE DE INSTITUIÇÃO DE PROCURADORIA NOS MUNICÍPIOS. OFENSA À AUTONOMIA MUNICIPAL. INTERPRETAÇÃO CONFORME À CONSTITUIÇÃO. NORMA QUE PERMITE A CONTRATAÇÃO DE ADVOGADOS PARTICULARES PARA A EXECUÇÃO DE ATRIBUIÇÕES DO ÓRGÃO DE ADVOCACIA PÚBLICA. EXCEPCIONALIDADE. VIOLAÇÃO À REGRA CONSTITUCIONAL DO CONCURSO PÚBLICO. ARTS. 37, CAPUT E INCISO II, 131 E 132 DA CRFB/88. INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE PARCIALMENTE PROCEDENTE.

1. A instituição de Procuradorias municipais depende da escolha política autônoma de cada município, no exercício da prerrogativa de sua auto-organização.

2. É inconstitucional a interpretação de norma estadual que conduza à obrigatoriedade de implementação de Procuradorias municipais, eis que inexistente norma constitucional de reprodução obrigatória que vincule o poder legislativo municipal à criação de órgãos próprios de advocacia pública. Precedentes.

ADI 6331 / PE

3. É materialmente inconstitucional dispositivo de Constituição Estadual que estabeleça a possibilidade de contratação direta e genérica de serviços de representação judicial e extrajudicial, por ferir a regra constitucional de concurso público.

4. Realizada a opção política municipal de instituição de órgão próprio de procuradoria, a composição de seu corpo técnico está vinculada à incidência das regras constitucionais, dentre as quais o inafastável dever de promoção de concurso público (artigo 37, inciso II, da Constituição Federal).

5. Ação direta de inconstitucionalidade cujo pedido se julga parcialmente procedente para: (i) conferir interpretação conforme à Constituição ao art. 81-A, *caput*, da Constituição do Estado de Pernambuco, no sentido de que a instituição de Procuradorias municipais depende de escolha política autônoma de cada município, no exercício da prerrogativa de sua auto-organização, sem que essa obrigatoriedade derive automaticamente da previsão de normas estaduais; (ii) declarar a inconstitucionalidade do § 1º e do § 3º art. 81-A da Constituição do Estado de Pernambuco, tendo em vista que, feita a opção municipal pela criação de um corpo próprio de procuradores, a realização de concurso público é a única forma constitucionalmente possível de provimento desses cargos (art. 37, II, da CRFB/88), ressalvadas as situações excepcionais situações em que também à União, aos Estados e ao Distrito Federal pode ser possível a contratação de advogados externos, conforme os parâmetros reconhecidos pela jurisprudência desta Corte.

A C Ó R D Ã O

O Plenário do Supremo Tribunal Federal, na conformidade da ata de julgamento virtual de 29/3 a 8/4/2024, por unanimidade, conheceu da

ADI 6331 / PE

ação direta de inconstitucionalidade e julgou parcialmente procedente o pedido, para: (i) conferir interpretação conforme à Constituição ao art. 81-A, caput, da Constituição do Estado de Pernambuco, no sentido de que a instituição de Procuradorias municipais depende de escolha política autônoma de cada município, no exercício da prerrogativa de sua auto-organização, sem que essa obrigatoriedade derive automaticamente da previsão de normas estaduais; (ii) declarar a inconstitucionalidade do § 1º e do § 3º do art. 81-A da Constituição do Estado de Pernambuco, tendo em vista que, feita a opção municipal pela criação de um corpo próprio de procuradores, a realização de concurso público é a única forma constitucionalmente possível de provimento desses cargos (art. 37, II, da CRFB/88), ressalvadas as situações excepcionais em que também à União, aos Estados e ao Distrito Federal pode ser possível a contratação de advogados externos, conforme os parâmetros reconhecidos pela jurisprudência desta Corte, tudo nos termos do voto do Relator. Falou, pelo *amicus curiae*, o Dr. Cláudio Pereira De Souza Neto.

Brasília, 9 de abril de 2024.

Ministro LUIZ FUX - RELATOR

Documento assinado digitalmente

09/04/2024

PLENÁRIO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 6.331 PERNAMBUCO

RELATOR	: MIN. LUIZ FUX
REQTE.(S)	: PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA
INTDO.(A/S)	: ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE PERNAMBUCO
ADV.(A/S)	: PROCURADOR-GERAL DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE PERNAMBUCO
AM. CURIAE.	: ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS PROCURADORES MUNICIPAIS - ANPM
ADV.(A/S)	: FRANCISCO MIGUEL SOARES

RELATÓRIO

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX (RELATOR): Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade, com pedido de medida cautelar, ajuizada pelo Procurador-Geral da República, tendo por objeto o § 1º, *in fine*, e o § 3º, do art. 81-A, da Constituição do Estado de Pernambuco, inserido pela Emenda Constitucional 45/2019, em 13/5/2019, que determina a criação de Procuradorias para representação judicial, extrajudicial, assessoramento e consultoria jurídicas dos municípios pernambucanos, com opção pela contratação de advogados ou sociedades de advogados para o exercício de tais atribuições.

Eis o teor do diploma legal acoimado de inconstitucionalidade:

“Art. 81-A. No âmbito dos Municípios, bem como de suas autarquias e fundações públicas, o assessoramento e a consultoria jurídica, bem como a representação judicial e extrajudicial, serão realizadas pela Procuradoria Municipal.

§ 1º As atribuições da Procuradoria Municipal poderão ser exercidas, isolada ou concomitantemente, através da instituição de quadro de pessoal composto por procuradores em cargos permanentes efetivos ou da contratação de advogados ou sociedades de

ADI 6331 / PE

advogados.

§ 2º No caso de opção pela instituição de quadro de pessoal serão observadas as seguintes regras:

I – os procuradores municipais serão organizados em carreira, cujo ingresso dependerá de aprovação em concurso público de provas e títulos, com a participação da Ordem dos Advogados do Brasil em todas as suas fases; e,

II – a Procuradoria Municipal terá por chefe o Procurador-Geral do Município, cuja forma e requisitos de investidura serão definidos em lei municipal.

§ 3º ***A contratação de advogados ou sociedades de advogados pelos entes municipais obedecerá aos ditames da legislação federal que disciplina as normas para licitações e contratos da Administração Pública.***

§ 4º As Câmaras Municipais poderão instituir Procuradorias Legislativas, nos moldes previstos no § 1º, para o desempenho das funções de assessoramento e consultoria jurídica, bem como para a representação judicial e extrajudicial.

§ 5º *A representação judicial da Câmara Municipal pela Procuradoria Legislativa ocorrerá nos casos em que seja necessário praticar em juízo, em nome próprio, atos processuais na defesa de sua autonomia e independência frente aos demais Poderes e órgãos constitucionais. (ênfase acrescida)”.*

Como parâmetro de controle, a requerente indicou os artigos 37, *caput*, inciso II; 131 e 132, da Constituição Federal, que dispõe, *verbis*:

“Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

(...)

II - a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para

ADI 6331 / PE

*cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração;
(...)*

Art. 131. A Advocacia-Geral da União é a instituição que, diretamente ou através de órgão vinculado, representa a União, judicial e extrajudicialmente, cabendo-lhe, nos termos da lei complementar que dispuser sobre sua organização e funcionamento, as atividades de consultoria e assessoramento jurídico do Poder Executivo.

§ 1º - A Advocacia-Geral da União tem por chefe o Advogado-Geral da União, de livre nomeação pelo Presidente da República dentre cidadãos maiores de trinta e cinco anos, de notável saber jurídico e reputação ilibada.

§ 2º - O ingresso nas classes iniciais das carreiras da instituição de que trata este artigo far-se-á mediante concurso público de provas e títulos.

§ 3º - Na execução da dívida ativa de natureza tributária, a representação da União cabe à Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, observado o disposto em lei.

(...)

Art. 132. Os Procuradores dos Estados e do Distrito Federal, 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 das respectivas unidades federadas."

No mérito, a requerente sustenta que, apesar da determinação de criação de Procuradorias Municipais ser compatível com a Constituição Federal, a autorização para que seu quadro seja integrado por advogados não concursados ou sociedade de advogados viola de maneira direta os arts. 37, II, 131 e 132, da Constituição Federal. Aponta as razões de decidir definidas no RE 663.696, de minha relatoria (DJe de 21/8/2019), defendendo a organização da advocacia pública municipal em carreira de ingresso mediante concurso público, nos termos do que prescrevem os art. 37, II, 131 e 132, da Constituição Federal.

ADI 6331 / PE

Afirma, ainda, ser necessária a reavaliação da figura da advocacia pública municipal como função essencial à justiça e, dada a heterogeneidade entre municípios, entende ser razoável a fixação de critérios objetivos para que seja obrigatória a criação de procuradorias municipais, utilizando-se como parâmetro hermenêutico o Estatuto das Cidades — que, impõe obrigatoriedade de plano diretor para as cidades com mais de 20 mil habitantes (Lei 10.257/2001, art. 41, I).

Esclarece que a contratação de advogados e escritórios de advocacia pelos entes municipais é realizada de forma reiterada pelos entes municipais, com inexigibilidade de licitação. Ressalta que a hipótese em comento sequer se amoldaria em eventual contratação direta de serviços técnicos de natureza singular, com profissionais de notória especialização, tratando-se, em verdade, de mera vinculação promovida pelo Estado de Pernambuco entre os profissionais a serem eventualmente contratados e o órgão público, sem que haja, contudo, a realização de concurso público.

Ao final, pugna pela declaração de inconstitucionalidade do artigo art. 81-A, na parte em que prevê *“ou a contratação de advogados ou sociedade de advogados”*, bem como seu § 3º, da Constituição do Estado de Pernambuco. Ao texto remanescente do artigo supracitado, pede seja conferida interpretação conforme a Constituição para que a obrigatoriedade da instituição de procuradorias ocorra apenas nos municípios com população superior a 20 mil habitantes, à luz do critério previsto no Estatuto das Cidades.

Considerando os requisitos legais necessários à concessão da tutela de urgência, especialmente os riscos à segurança jurídica e de prejuízos de difícil reparação, de ordem financeira, administrativa e jurídica, a então Relatora, Ministra Rosa Weber, determinou fosse aplicado o rito veiculado pelo artigo 10 da Lei federal 9.868/1999 (doc. 6).

O Governador do Estado de Pernambuco, ao prestar informações, aduziu, quanto ao mérito, o não conhecimento da ação direta no tocante

ADI 6331 / PE

às violações à autonomia municipal e aos preceitos da Advocacia Pública. Sustentou que, conforme jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, as normas constantes dos artigos 131 e 132 da Constituição Federal não são de observância obrigatória pelos Municípios. Ao final, requereu a improcedência da ação ou que se empreste interpretação conforme à Constituição, para concluir que a contratação de advogados ou sociedade de advogados, prevista na norma impugnada, deve observar a notória especialização do contratado, a singularidade do serviço, sendo que, em caso de prévia existência de Procuradoria do Município, a contratação direta apenas se mostra possível diante de impossibilidade de atuação judicial dos procuradores efetivos e a observância de preço de mercado e procedimentos previstos na Lei de Licitações (doc. 9).

A Assembleia Legislativa do Estado de Pernambuco, por sua vez, se manifestou nos termos do Parecer do Relator da proposição da então Emenda à Constituição estadual, no qual, em síntese, foi destacado que o STF já teve a oportunidade de enfrentar a matéria em diversas oportunidades, fixando o entendimento de que a Constituição Federal não instituiu a obrigatoriedade de instituição da advocacia pública no âmbito municipal, cabendo aos municípios regulamentar a questão no exercício de sua autonomia (doc. 13).

O Advogado-Geral da União exarou parecer pelo conhecimento parcial da ação direta e, no mérito, pelo deferimento da cautelar pleiteada, nos termos da seguinte ementa, *in verbis*:

“Procuradorias municipais. Artigo 81-A da Constituição do Estado de Pernambuco, que determina que o assessoramento, a consultoria jurídica, a representação judicial e a extrajudicial serão realizadas, no âmbito dos municípios, bem como de suas autarquias e fundações públicas, por procuradorias. Alegação de violação aos artigos 37, caput e inciso II; 131 e 132 da Constituição Federal. Preliminar: impossibilidade jurídica do pedido de interpretação conforme. Presença dos requisitos necessários à concessão da medida

ADI 6331 / PE

cautelar. A Constituição Federal não impõe a criação de órgão de Advocacia Pública municipal. A determinação de criação de procuradorias por Constituição Estadual fere o pacto federativo, na medida em que viola a autonomia constitucional conferida aos municípios. A contratação de advogado particular por ente público dotado de quadro próprio de procuradores consiste em hipótese excepcionalíssima, tendo em vista a exclusividade do exercício das atribuições das funções da advocacia pública por membros efetivos de suas respectivas carreiras. Precedentes dessa Suprema Corte. Manifestação pelo conhecimento parcial da ação direta e, no mérito, pelo deferimento da cautelar pleiteada.” (doc. 16)

O Procurador-Geral da República se manifestou, reiterando as razões da inicial da ação, *“pelo conhecimento da ação e pela procedência dos pedidos, para que (ii) seja conferida interpretação conforme a Constituição Federal ao art. 81-A da Constituição do Estado de Pernambuco, que trata da criação de procuradorias pelos municípios pernambucanos, de modo a considerar-se válida a instituição obrigatória e imediata do órgão nos municípios com mais de 20 mil habitantes; (ii) seja declarada inconstitucional a expressão “ou a contratação de advogados ou sociedades de advogados” constante do § 1º do mesmo art. 81-A, bem como o § 3º do dispositivo, que possibilitam a contratação de advogados para integrarem a procuradoria do município e exercerem as atribuições próprias do órgão, sem concurso público e em descompasso com o delineamento constitucional da advocacia pública” (doc. 22).*

A Associação Nacional dos Procuradores Municipais – ANPM formulou pedido de participação como *amicus curiae* (petições nº 5.091/2021 e 78.611/2021 – docs. 24 e 34), pleito que foi deferido (doc. 36).

No dia 12 de setembro de 2022 assumi, em substituição, a relatoria do presente feito, nos termos do art. 38 do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal.

É o relatório.

ADI 6331 / PE

09/04/2024

PLENÁRIO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 6.331 PERNAMBUCO

VOTO

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX (RELATOR): A controvérsia posta em debate cinge-se ao exame de constitucionalidade do § 1º, *in fine* e do § 3º, do art. 81-A, da Constituição do Estado de Pernambuco, inserido pela Emenda Constitucional 45/2019, em 13/5/19.

O que se extrai do conjunto da impugnação do requerente é a irresignação acerca da obrigatoriedade dos municípios pernambucanos criarem Procuradorias para sua representação judicial, extrajudicial, assessoramento e consultoria jurídicas, independente do número de habitantes que os compõem, bem como a possibilidade de contratação direta de advogados ou sociedades de advogados para o exercício de tais atribuições.

Trata-se, portanto, de saber se as normas relativas à contratação de advogados ou sociedades de advogados para atuação nas Procuradorias dos Municípios, presentes na parte final do § 1º e no § 3º do art. 81-A da Constituição do Estado de Pernambuco violam o postulado do concurso público e os dispositivos constitucionais voltados à Advocacia Pública, constantes dos artigos 37, *caput* e II, 131 e 132 da Constituição da República, bem assim interpretação conforme à Constituição das demais normas do mesmo art. 81-A da Carta estadual, para ter-se como obrigatória a criação de Procuradorias apenas aos Municípios que superem vinte mil habitantes.

Ab initio, converto o julgamento da medida cautelar em julgamento de mérito. Considerando que o feito se encontra devidamente instruído, acompanhado das manifestações do Governador e da Assembleia Legislativa do Estado de Pernambuco, da Advocacia-Geral da União e da

ADI 6331 / PE

Procuradoria-Geral da República, torna-se possível o julgamento definitivo do cerne da demanda. No sentido da possibilidade de conversão do julgamento da medida cautelar em julgamento definitivo confira-se: ADI 4163, Rel. Min. Cezar Peluso, Tribunal Pleno, DJe 1º/03/2013; ADI 6497 MC, Rel. Min. Rosa Weber, Tribunal Pleno, julgado em 14/12/2021, DJe 1º/02/2022; ADI 6080, Rel. Min. André Mendonça, Tribunal Pleno, julgado em 05/12/2022, DJe 10/01/2023; ADI 6928, Rel. Min. Cármen Lúcia, Tribunal Pleno, julgado em 23/11/2021, DJe 1º/12/2021.

Observo, ainda, que a presente ação direta atende aos requisitos legais de admissibilidade, eis que foi promovida por ente constitucionalmente legitimado, tendo por objeto emenda constitucional estadual, impugnada em face da Constituição Federal, respeitada, ainda, a pertinência temática. A petição inicial também foi acompanhada de cópia da legislação impugnada, como exigido pela norma de regência.

PRELIMINARES

Antes de proceder à análise do mérito, o Governador do Estado de Pernambuco aduziu, ao prestar informações, que não foi cumprida a indicação específica da inconstitucionalidade, mediante cotejo da norma questionada àquela constitucional tida por violada.

Eis, contudo, o teor do diploma legal acoimado de inconstitucionalidade:

“Art. 81-A. No âmbito dos Municípios, bem como de suas autarquias e fundações públicas, o assessoramento e a consultoria jurídica, bem como a representação judicial e extrajudicial, serão realizadas pela Procuradoria Municipal.

§ 1º As atribuições da Procuradoria Municipal poderão ser exercidas, isolada ou concomitantemente, através da instituição de quadro de pessoal composto por procuradores em cargos

ADI 6331 / PE

permanentes efetivos ou da contratação de advogados ou sociedades de advogados.

§ 2º No caso de opção pela instituição de quadro de pessoal serão observadas as seguintes regras:

I – os procuradores municipais serão organizados em carreira, cujo ingresso dependerá de aprovação em concurso público de provas e títulos, com a participação da Ordem dos Advogados do Brasil em todas as suas fases; e,

II – a Procuradoria Municipal terá por chefe o Procurador-Geral do Município, cuja forma e requisitos de investidura serão definidos em lei municipal.

§ 3º A contratação de advogados ou sociedades de advogados pelos entes municipais obedecerá aos ditames da legislação federal que disciplina as normas para licitações e contratos da Administração Pública.

§ 4º As Câmaras Municipais poderão instituir Procuradorias Legislativas, nos moldes previstos no § 1º, para o desempenho das funções de assessoramento e consultoria jurídica, bem como para a representação judicial e extrajudicial.

§ 5º A representação judicial da Câmara Municipal pela Procuradoria Legislativa ocorrerá nos casos em que seja necessário praticar em juízo, em nome próprio, atos processuais na defesa de sua autonomia e independência frente aos demais Poderes e órgãos constitucionais.”

Como parâmetro de controle, a requerente indicou os artigos 37, *caput*, inciso II; 131 e 132, da Constituição Federal, *in verbis*:

“Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

(...)

II - a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de

ADI 6331 / PE

provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração;

(...)

Art. 131. A Advocacia-Geral da União é a instituição que, diretamente ou através de órgão vinculado, representa a União, judicial e extrajudicialmente, cabendo-lhe, nos termos da lei complementar que dispuser sobre sua organização e funcionamento, as atividades de consultoria e assessoramento jurídico do Poder Executivo.

§ 1º - A Advocacia-Geral da União tem por chefe o Advogado-Geral da União, de livre nomeação pelo Presidente da República dentre cidadãos maiores de trinta e cinco anos, de notável saber jurídico e reputação ilibada.

§ 2º - O ingresso nas classes iniciais das carreiras da instituição de que trata este artigo far-se-á mediante concurso público de provas e títulos.

§ 3º - Na execução da dívida ativa de natureza tributária, a representação da União cabe à Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, observado o disposto em lei.

(...)

Art. 132. Os Procuradores dos Estados e do Distrito Federal, 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 das respectivas unidades federadas.”

Destarte, a leitura da petição inicial permite identificar não apenas o pedido de declaração de inconstitucionalidade, como, também, o seu fundamento, razão pela qual rejeito a preliminar.

Passo ao exame de mérito da controvérsia *sub examine*.

ADI 6331 / PE**MÉRITO**

Antes que se promova a análise do mérito da demanda, imperativo esclarecer que seu objeto não se confunde com o da ADC 45, tampouco com o do RE 656.558 (Tema 309 da sistemática da repercussão geral), ainda pendentes de deliberação por parte deste Tribunal, já que não visa analisar se válidos os critérios de natureza singular do serviço e notória especialização para advogados.

Destarte, o debate da presente ação direta de inconstitucionalidade limita-se em verificar a regularidade de vinculação promovida pelo Estado de Pernambuco entre advogados e sociedades de advogados a serem possivelmente contratados e o órgão de Advocacia Pública — cuja instituição foi imposta aos municípios —, à luz do postulado do concurso público e dos dispositivos constitucionais voltados à Advocacia Pública, constantes dos artigos 37, *caput* e II, 131 e 132 da Constituição da República.

De saída, adoto como premissa que o federalismo é um arranjo institucional que envolve a partilha vertical do poder entre diversas entidades políticas autônomas, que coexistem no interior de um Estado soberano. Trata-se de um modelo de organização política que busca conciliar a unidade com a diversidade. Embora existam diferentes modelos de federalismo, há alguns elementos mínimos sem os quais uma federação se descaracterizaria. Dentre estes elementos, se destaca a efetiva autonomia política dos entes federativos, que se traduz nas prerrogativas do autogoverno, auto-organização e autoadministração.¹ Deveras, essa diretriz parece ser a que melhor se acomoda à noção de federalismo como sistema que visa a promover o pluralismo nas formas de organização política, de modo que cada ente federativo faça as suas escolhas institucionais e normativas dentro dos limites constitucionais de suas

1 ARABI, Abhner Youssif Mota. *Federalismo brasileiro: perspectivas descentralizadoras*. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2019, p. 20.

ADI 6331 / PE

competências.

Nesse sentido, a jurisprudência desta Corte há muito aponta na direção de que a Constituição Federal dispõe, expressamente, sobre as hipóteses em que o legislador municipal deve observância obrigatória aos ditames da Constituição Estadual, como fez nos incisos VI, IX e X do artigo 29 da Constituição de 1988. A propósito, cite-se precedente:

“I. Ação direta de inconstitucionalidade e emenda constitucional superveniente: critério jurisprudencial. Julga-se prejudicada a ação direta quando, de emenda superveniente à sua propositura, resultou inovação substancial da norma constitucional que - invocada ou não pelo requerente - compunha necessariamente o parâmetro de aferição da inconstitucionalidade do ato normativo questionado: precedentes. II. ADIn e emenda constitucional de vigência protraída: prejuízo inexistente. Proposta e ação direta contra emenda de vigência imediata à Constituição de Estado, relativa a limites da remuneração dos Vereadores, não a prejudica por ora a superveniência da EC 25/2000 à Constituição da República, que, embora cuide da matéria, só entrará em vigor em 2001, quando do início da nova legislatura nos Municípios. III. **Município: sentido da submissão de sua Lei Orgânica a princípios estabelecidos na Constituição do Estado.** 1. Dar alcance irrestrito à alusão, no art. 29, caput, CF, à observância devida pelas leis orgânicas municipais aos princípios estabelecidos na Constituição do Estado, traduz condenável misoneísmo constitucional, que faz abstração de dois dados novos e incontornáveis do trato do Município da Lei fundamental de 1988: explicitar o seu caráter de ‘entidade infra- estatal rígida’ e, em consequência, outorgar-lhe o poder de auto-organização, substantivado, no art. 29, pelo de votar a própria lei orgânica. 2. É mais que bastante ao juízo liminar sobre o pedido cautelar a aparente evidência de que em tudo quanto, nos diversos incisos do art. 29, a Constituição da República fixou ela mesma os parâmetros limitadores do

ADI 6331 / PE

poder de auto-organização dos Municípios e excetuados apenas aqueles que contém remissão expressa ao direito estadual (art. 29, VI, IX e X) - a Constituição do Estado não os poderá abrandar nem agravar.(...)” (grifo nosso)

(ADI 2932, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, Tribunal Pleno, DJe de 18/05/01)

In casu, ao determinar que o assessoramento e a consultoria jurídica, bem como a representação judicial e extrajudicial, “*serão realizadas pela Procuradoria Municipal*”, a possível interpretação dos dispositivos impugnados no sentido da obrigatoriedade da instituição do órgão da Advocacia Pública a todos os Municípios, indistintamente, conflita com a Constituição por ferir a autonomia municipal. Com efeito, não estando a organização da Advocacia Pública inserida nessas hipóteses, nem estando abrangidas pelas disposições do art. 132 da CRFB/88, não cabe à Carta Estadual restringir o poder de auto-organização dos Municípios de modo a agravar os parâmetros limitadores previstos na Lei Maior, ficando, pois, a critério de cada Município fazê-lo. Observa-se, assim, o silêncio, na Constituição Federal, quanto à obrigatoriedade de instituição, pelas municipalidades, de órgão de Advocacia Pública, sendo que os dispositivos da Carta estadual impugnados usurpam dos Municípios pernambucanos o direito de opção que melhor se ajusta às suas condições concretas, e de acordo com suas particularidades locais, tal como consignado no art. 30, I, da Carta de 1988.

No ponto, a Constituição Federal afirma o poder de auto-organização dos Municípios, por intermédio da edição de Lei Orgânica, conferindo-lhes competências para legislar sobre assuntos de interesse local, a exemplo da faculdade de instituição e funcionamento da Advocacia Pública municipal, sendo mesmo certo tratar-se de decisão a critério de cada Município, assente às suas peculiaridades. Não tendo o constituinte incluído o Município dentre os entes com obrigação de estruturação e manutenção de Advocacia Pública, a conclusão a que se chega é no sentido da autonomia municipal, prestigiando-se a escolha

ADI 6331 / PE

político-administrativa a avaliar a necessidade – nunca, portanto, a obrigatoriedade – de fazê-lo.

Destaque-se que essa conclusão já foi firmada por esta Corte em outros julgados, dentre os quais os seguintes:

“AGRAVO INTERNO NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ADVOCACIA PÚBLICA MUNICIPAL. AUSÊNCIA DE PREVISÃO NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. INEXISTÊNCIA DE NORMAS DE REPRODUÇÃO OBRIGATÓRIA. PRECEDENTES. CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. RESTRIÇÃO AO PODER DE AUTO-ORGANIZAÇÃO DOS MUNICÍPIOS. INVIABILIDADE. AGRAVO INTERNO DESPROVIDO.”

(RE 1.156.016-AgR, Relator Ministro Luiz Fux, Primeira Turma, DJe de 16/5/2019)

“AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE NO TRIBUNAL DE JUSTIÇA. PROCURADORIA DO MUNICÍPIO. CARGO EM COMISSÃO PARA A CHEFIA. ATRIBUIÇÕES TÍPICAS DE MEMBROS DA CARREIRA. SÚMULA 280 DO STF. VINCULAÇÃO À SECRETARIA MUNICIPAL DE NEGÓCIOS JURÍDICOS. AUTONOMIA MUNICIPAL. DESPROVIMENTO DO AGRAVO REGIMENTAL. 1.Eventual divergência em relação ao entendimento adotado pelo juízo a quo acerca da constitucionalidade das atribuições conferidas a ocupantes de cargo em comissão demandaria o reexame da legislação local aplicável à espécie, o que inviabiliza o processamento do apelo extremo, tendo em vista a vedação contida na Súmula 280 do STF. 2. A decisão agravada está em conformidade com a jurisprudência pacífica do Supremo Tribunal Federal de que inexistem normas constitucionais de reprodução obrigatória

ADI 6331 / PE

que imponham ao poder legislativo municipal a adoção de modelo de advocacia pública, não havendo que se restringir a auto-organização municipal para além dos parâmetros previstos no texto constitucional. 3. Agravo regimental a que se nega provimento.”

(RE 1292739 AgR, Relator Ministro Edson Fachin, Segunda Turma, julgado em 24/05/2021, DJe de 1/07/2021)

“AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CRIAÇÃO DE ÓRGÃO DE ADVOCACIA PÚBLICA MUNICIPAL. INEXISTÊNCIA DE OBRIGATORIEDADE. PRECEDENTES. TEMA 10 DA SISTEMÁTICA DA REPERCUSSÃO GERAL. INAPLICABILIDADE. DESPROVIMENTO 1. É pacífica a jurisprudência firmada no âmbito deste Supremo Tribunal Federal, no sentido de que não existe obrigatoriedade de criação, pelos municípios, de órgãos de Advocacia Pública. Precedentes. 2. Agravo regimental a que se nega provimento.”

(RE 1.205.434-AgR, Relator Ministro Edson Fachin, Segunda Turma, julgado em 20/12/2019, DJe de 6/2/2020)

“AGRAVO INTERNO. RECURSO EXTRAORDINÁRIO. NEGATIVA DE PRESTAÇÃO JURISDICIONAL. INOCORRÊNCIA. ACÓRDÃO RECORRIDO EM CONFORMIDADE COM A JURISPRUDÊNCIA DO STF. (...) 2. O acórdão recorrido encontra-se em conformidade com a jurisprudência desta SUPREMA CORTE, no sentido de que a Constituição Federal não impõe a criação de órgão de Advocacia Pública municipal. 3. Agravo Interno a que se nega provimento.”

(RE 1.188.648-AgR, Relator Ministro Alexandre de Moraes, Primeira Turma, Julgamento em 24/06/2019, DJe de 1/8/2019)

“MUNICÍPIO PROCURADORIA INSTITUIÇÃO OBRIGATORIEDADE INEXISTÊNCIA PRECEDENTE DO PLENÁRIO. Inexiste, considerada a Constituição Federal,

ADI 6331 / PE

obrigatoriedade de os Municípios criarem órgãos de Advocacia Pública. Precedente: recurso extraordinário nº 225.777, Pleno, redator do acórdão ministro Dias Toffoli, publicado no Diário da Justiça de 29 de agosto de 2011.

RECURSO EXTRAORDINÁRIO LEGISLAÇÃO LOCAL.

A apreciação do recurso extraordinário faz-se considerada a Constituição Federal, descabendo interpretar normas locais visando concluir pelo enquadramento no inciso III do artigo 102 da Carta da República.”

(ARE 1.097.053-AgR, Relator Ministro Marco Aurélio, Primeira Turma, DJe 6/8/2019)

Vale registrar que, embora se estime que grande parte dos Municípios brasileiros não disponham de Procuradores concursados, conforme o 1º Diagnóstico da Advocacia Pública Municipal no Brasil², a lógica é diversa quando considerados apenas aqueles de grande porte e as Metrópoles, que concentram juntos 57,7% da população nacional. Dentre esse grupo, os dados apontam que, nos Municípios de grande porte (população entre 100.000 e 900.000 habitantes), 57,9% contam com Procurador concursado, cifra que salta para 93,8% nas Metrópoles (acima de 900.000 habitantes). Nesse sentido, percebe-se a expansão gradual do esforço político de cada entidade municipal instituir seu próprio corpo de procuradores concursados.

No caso em apreço, os dispositivos impugnados representam invasão na competência legislativa exclusiva dos municípios, revelando sua inconstitucionalidade formal. Esse é, inclusive, o ponto de vista defendido pela própria Associação Nacional dos Procuradores Municipais — ANPM —, a qual sustenta ter havido invasão, pelo Estado, da auto-organização dos Municípios, *verbis* (doc. 34, p. 3):

“Há, em primeiro lugar, violação do disposto nos artigos

2 MENDONÇA, Clarice Corrêa de; PORTO, Nathália França Figueiredo; VIEIRA, Raphael Diógenes Serafim. *1º Diagnóstico da Advocacia Pública Municipal no Brasil*. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum; Herkenhoff & Prates, 2018, p. 34

ADI 6331 / PE

18, *caput*, 29, *caput*, 30, I, da Constituição Federal. No Brasil, como os municípios são entes da federação dotados de autonomia, como previsto no *caput* do art. 18 da Constituição Federal. A autonomia envolve diversas dimensões. Entre elas, está o poder de auto-organização, que se exerce por meio da elaboração de lei orgânica, nos termos do artigo 29 do texto constitucional. Envolve também o poder de autoadministração. Cada ente da federação possui sua própria estrutura administrativa e seu corpo de administradores. Não cabe aos estados membros dispor sobre a organização e a administração municipais, interferindo no âmbito de autonomia dos municípios situados em seu território. A autonomia inclui também a competência para editar as próprias leis. Aos municípios, compete legislar sobre assuntos de interesse local, como determina o artigo 30, I, da Constituição da República.

Os três preceitos constitucionais conduzem à inconstitucionalidade formal dos preceitos impugnados na presente ADI. Tais preceitos interferem em assunto de interesse local, dispondo sobre a organização e a administração pública municipais. Há, portanto, inconstitucionalidade formal em decorrência de usurpação de competência federativa. Trata-se, a rigor, de caso especialmente grave pela circunstância de o estado interferir na autonomia federativa, dispondo sobre matéria que é de competência municipal, de modo divergente das regras constitucionais federais aplicáveis à advocacia pública.”

Portanto, a possível interpretação da norma estadual no sentido da obrigatoriedade de que todos os municípios pernambucanos instituíssem corpos próprios de procuradores é incompatível com a Constituição da República, por ofensa ao art. 18, *caput*, 29 e 30, da Constituição Federal, de onde se extrai a necessidade de se conferir interpretação conforme à Constituição no sentido de que a instituição de Procuradorias municipais depende de escolha política autônoma de cada município, no exercício da prerrogativa de sua auto-organização.

ADI 6331 / PE

Daí não deriva, porém, o acolhimento da pretensão da requerente de que seja conferida interpretação conforme ao art. 81-A da Constituição do Estado de Pernambuco no sentido de estabelecer que a instituição de procuradorias próprias só seria obrigatória para os Municípios com mais de vinte mil habitantes, os quais estariam obrigados a ter plano diretor (art. 182, § 1º, da CRFB/88). Isso porque a definição desse critério judicialmente representaria indevida diminuição, sem fundamento constitucional direto, da autonomia federativa municipal, característica que assume a natureza de cláusula pétrea (art. 60, § 4º, I, da CRFB/88) e de princípio constitucional sensível (art. 34, VII, 'c', da CRFB/88).

Ademais, sob a perspectiva material, há que se analisar a questão à luz do art. 37, *caput* e inciso II, 131 e 132 da Constituição Federal, no sentido de haver ou não burla à regra constitucional do concurso público, dada a previsão da norma impugnada de que, uma vez instituído o órgão da Procuradoria em Municípios, o exercício de suas atribuições possa ser conferido, de forma isolada ou conjunta, em todos os processos judiciais e administrativos, a advogados ou sociedade de advogados estranhos aos quadros das Procuradores, a extrapolar a exceção, conforme jurisprudência do STF, das situações de outorga de procuração, pelo ente público, a advogados privados apenas para causas especiais.

Com efeito, o artigo 37, II, da Constituição Federal dispõe que a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração. Deste modo, no caso em apreço, acaso fossem efetivamente instituídas as Procuradorias municipais no âmbito do Estado de Pernambuco, como prevê a norma impugnada, resta claro que a contratação de seu corpo técnico estaria necessariamente vinculada à incidência das regras de direito público, ou seja, à inafastável regra do concurso público, nos termos do supracitado artigo 37, inciso II, da

ADI 6331 / PE**Constituição Federal.**

Entendimento similar, inclusive, já fora firmado em precedente de minha Relatoria (RE 663.696, rel. Min. Luiz Fux, Tribunal Pleno, *DJe* de 21/08/2019), ocasião em que consignei que, nos Municípios em que existem Procuradorias organizadas, os advogados públicos municipais desempenham idênticas atribuições às de seus congêneres no âmbito da União, dos Estados e do Distrito Federal, razão pela qual todas as disposições pertinentes à Advocacia Pública devem ser aplicadas às Procuradorias Municipais, repetindo-se a simetria de tratamento entre a advocacia pública federal, a estadual e a municipal, sob pena de se incorrer em grave violação à organicidade da Carta Maior. Cito, a propósito, trecho da ementa do acórdão então proferido: “Os procuradores municipais integram a categoria da Advocacia Pública inserida pela Constituição da República dentre as cognominadas funções essenciais à Justiça, na medida em que também atuam para a preservação dos direitos fundamentais e do Estado de Direito”.

Assim, a opção de instituir ou não um corpo próprio de procuradores municipais é decisão de competência de cada Município, como ente federativo autônomo. Entretanto, feita a opção por sua instituição, a realização de concurso público é a única forma constitucional possível de provimento desses cargos, na forma do art. 37, II, da CRFB/88. Ressalvam-se, apenas, as excepcionais situações em que também à União, aos Estados e ao Distrito Federal pode ser possível a contratação de advogados externos quando, mediante processo administrativo formal, em que constatada a necessidade de notória especialização profissional em serviço de natureza singular que não possa ser adequadamente prestado pelos integrantes do corpo próprio de procuradores.

Deste modo, os §§ 1º e 3º do art. 81-A da Constituição do Estado de Pernambuco, impugnados na presente ação direta de

ADI 6331 / PE

inconstitucionalidade, ao permitirem a contratação de advogados privados ou sociedades de advogados de forma direta, sem prévia aprovação em concurso público, mesmo quando instituídas as Procuradorias municipais incorrem em inconstitucionalidade material, por ofensa ao disposto no artigo 37, II, da Constituição Federal.

DISPOSITIVO:

Ex positis, diante das premissas e fundamentos expostos, **CONHEÇO** a ação direta de inconstitucionalidade e **JULGO PARCIALMENTE PROCEDENTE** o pedido, para:

(i) conferir interpretação conforme à Constituição ao art. 81-A, *caput*, da Constituição do Estado de Pernambuco, no sentido de que a instituição de Procuradorias municipais depende de escolha política autônoma de cada município, no exercício da prerrogativa de sua auto-organização, sem que essa obrigatoriedade derive automaticamente da previsão de normas estaduais;

(ii) declarar a inconstitucionalidade do § 1º e do § 3º art. 81-A da Constituição do Estado de Pernambuco, tendo em vista que, feita a opção municipal pela criação de um corpo próprio de procuradores, a realização de concurso público é a única forma constitucionalmente possível de provimento desses cargos (art. 37, II, da CRFB/88), ressalvadas as situações excepcionais situações em que também à União, aos Estados e ao Distrito Federal pode ser possível a contratação de advogados externos, conforme os parâmetros reconhecidos pela jurisprudência desta Corte.

É como voto.

PLENÁRIO

EXTRATO DE ATA

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 6.331

PROCED. : PERNAMBUCO

RELATOR : MIN. LUIZ FUX

REQTE.(S) : PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA

INTDO.(A/S) : ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE PERNAMBUCO

ADV.(A/S) : PROCURADOR-GERAL DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE PERNAMBUCO

AM. CURIAE. : ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS PROCURADORES MUNICIPAIS - ANPM

ADV.(A/S) : FRANCISCO MIGUEL SOARES (138106/RJ)

Decisão: O Tribunal, por unanimidade, conheceu da ação direta de inconstitucionalidade e julgou parcialmente procedente o pedido, para: (i) conferir interpretação conforme à Constituição ao art. 81-A, *caput*, da Constituição do Estado de Pernambuco, no sentido de que a instituição de Procuradorias municipais depende de escolha política autônoma de cada município, no exercício da prerrogativa de sua autoorganização, sem que essa obrigatoriedade derive automaticamente da previsão de normas estaduais; (ii) declarar a inconstitucionalidade do § 1º e do § 3º do art. 81-A da Constituição do Estado de Pernambuco, tendo em vista que, feita a opção municipal pela criação de um corpo próprio de procuradores, a realização de concurso público é a única forma constitucionalmente possível de provimento desses cargos (art. 37, II, da CRFB/88), ressalvadas as situações excepcionais em que também à União, aos Estados e ao Distrito Federal pode ser possível a contratação de advogados externos, conforme os parâmetros reconhecidos pela jurisprudência desta Corte, tudo nos termos do voto do Relator. Falou, pelo *amicus curiae*, o Dr. Cláudio Pereira De Souza Neto. Plenário, Sessão Virtual de 29.3.2024 a 8.4.2024.

Composição: Ministros Luís Roberto Barroso (Presidente), Gilmar Mendes, Cármen Lúcia, Dias Toffoli, Luiz Fux, Edson Fachin, Alexandre de Moraes, Nunes Marques, André Mendonça, Cristiano Zanin e Flávio Dino.

Carmen Lilian Oliveira de Souza
Assessora-Chefe do Plenário

25/09/2023

PLENÁRIO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 3.056 RIO GRANDE DO NORTE

RELATOR	: MIN. NUNES MARQUES
REDATOR DO ACÓRDÃO	: MIN. LUÍS ROBERTO BARROSO
REQTE.(S)	: PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA
INTDO.(A/S)	: ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
INTDO.(A/S)	: APESP - ASSOCIAÇÃO DOS PROCURADORES DO ESTADO DE SÃO PAULO
INTDO.(A/S)	: SINDIPROESP - SINDICATO DOS PROCURADORES DO ESTADO, DAS AUTARQUIAS, DAS FUNDAÇÕES E DAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
ADV.(A/S)	: FLAVIO LUIZ YARSELL
INTDO.(A/S)	: ANAPE - ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS PROCURADORES DE ESTADO
ADV.(A/S)	: ALUISIO LUNDGREN CORREA REGIS
ADV.(A/S)	: ANGELO LONGO FERRARO
INTDO.(A/S)	: INSTITUTO BRASILEIRO DE ADVOCACIA PÚBLICA - IBAP
ADV.(A/S)	: CELSO AUGUSTO COCCARO FILHO

Ementa: DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. NORMA DE CONSTITUIÇÃO ESTADUAL QUE REGE A ESCOLHA DO PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE.

1. Ação direta de inconstitucionalidade contra dispositivo da Constituição estadual que estabelece que o chefe da Procuradoria-Geral do Estado deve ser escolhido entre os integrantes da carreira.

2. A regra estabelecida no art. 131, § 1º, da CF/1988 para a escolha do Advogado-Geral da União não é aplicável aos Estados-membros por simetria. Assim, os demais entes públicos podem editar normas que fixem requisitos diversos para a escolha de seus Procuradores-Gerais. Precedentes.

ADI 3056 / RN

3. O critério eleito pela norma impugnada se insere em margem legítima de conformação atribuída ao constituinte estadual. Isso porque, embora a Procuradoria-Geral do Estado seja vinculada ao Governador, não há dúvida de que se trata de verdadeira instituição de Estado, com funções relacionadas ao controle de juridicidade dos atos administrativos que extrapolam a mera aderência à vontade de governos transitórios.

4. Pedido julgado improcedente, com a fixação da seguinte tese de julgamento: *“Não ofende a Constituição Federal a previsão, em ato normativo estadual, de obrigatoriedade de escolha do Procurador-Geral do Estado entre os integrantes da respectiva carreira”*.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em Sessão Virtual, por maioria de votos, em julgar improcedente o pedido formulado na ação direta, para declarar a constitucionalidade do art. 87 da Constituição do Estado do Rio Grande do Norte, vencidos os Ministros Nunes Marques (Relator) e Dias Toffoli. Foi fixada a seguinte tese de julgamento: Não ofende a Constituição Federal a previsão, em ato normativo estadual, de obrigatoriedade de escolha do Procurador-Geral do Estado entre os integrantes da respectiva carreira. Redigirá o acórdão o Ministro Roberto Barroso. Falou, pela interessada ANAPE - Associação Nacional dos Procuradores de Estado, o Dr. Miguel Filipi Pimentel Novaes.

Brasília, 15 a 22 de setembro de 2023.

Ministro LUÍS ROBERTO BARROSO – REDATOR P/ O ACÓRDÃO

25/09/2023

PLENÁRIO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 3.056 RIO GRANDE DO NORTE

RELATOR	: MIN. NUNES MARQUES
REDATOR DO ACÓRDÃO	: MIN. LUÍS ROBERTO BARROSO
REQTE.(S)	: PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA
INTDO.(A/S)	: ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
INTDO.(A/S)	: APESP - ASSOCIAÇÃO DOS PROCURADORES DO ESTADO DE SÃO PAULO
INTDO.(A/S)	: SINDIPROESP - SINDICATO DOS PROCURADORES DO ESTADO, DAS AUTARQUIAS, DAS FUNDAÇÕES E DAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
ADV.(A/S)	: FLAVIO LUIZ YARSELL
INTDO.(A/S)	: ANAPE - ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS PROCURADORES DE ESTADO
ADV.(A/S)	: ALUISIO LUNDGREN CORREA REGIS
ADV.(A/S)	: ANGELO LONGO FERRARO
INTDO.(A/S)	: INSTITUTO BRASILEIRO DE ADVOCACIA PÚBLICA - IBAP
ADV.(A/S)	: CELSO AUGUSTO COCCARO FILHO

RELATÓRIO

O SENHOR MINISTRO NUNES MARQUES: O Procurador-Geral da República ajuizou esta ação direta contra a expressão “dentre integrantes da carreira” contida no art. 87 da Constituição do Estado do Rio Grande do Norte, que condiciona a nomeação do Procurador-Geral do Estado à escolha, pelo Governador, de um dos membros da carreira de Procurador do Estado. Eis o teor:

Art. 87. A Procuradoria Geral do Estado tem por chefe o Procurador Geral do Estado, nomeado pelo Governador, dentre

ADI 3056 / RN

integrantes da carreira.

Aludindo ao art. 131, § 1º, da Constituição Federal, assevera inexistir exigência de o Advogado-Geral da União ser nomeado dentre os Advogados da União.

Ressalta que as Procuradorias estaduais mantêm com o Governador do Estado relação correspondente à estabelecida entre a Advocacia-Geral da União e o Presidente da República. Diz que a forma de investidura do Advogado-Geral da União se correlaciona à dos Procuradores-Gerais de Estado.

Aponta como única exigência constitucional para o provimento do cargo a escolha de cidadão maior de 35 anos, de notável saber jurídico e reputação ilibada. Sustenta que as Constituições estaduais não podem fixar requisitos adicionais, sob pena de quebra da simetria compulsória com a organização da Advocacia-Geral da União.

Frisa que a exigência de nomeação dentre integrantes da carreira limita o poder de escolha do Chefe do Executivo estadual. Invoca o precedente formado no julgamento da ADI 217.

Pede a declaração de inconstitucionalidade da expressão impugnada.

A Assembleia Legislativa do Estado do Rio Grande do Norte alega que o art. 132 da Constituição Federal tratou apenas da organização, da forma de ingresso e das atribuições concernentes à carreira de Procurador do Estado. Nega haver disposição quanto aos requisitos ou à forma de escolha do Procurador-Geral do Estado. Realça que o exercício de funções de confiança é reservado aos servidores ocupantes de cargo efetivo no serviço público. Postula a improcedência do pedido.

O Advogado-Geral da União invoca o precedente firmado na ADI

ADI 3056 / RN

217, em que declarada a inconstitucionalidade de norma da Constituição do Estado da Paraíba que prescrevia a escolha do Procurador-Geral dentre agentes públicos em atividade ou aposentados oriundos dos quadros da Procuradoria do Estado, maiores de 35 anos de idade, com mais de 5 anos de carreira, integrantes das classes primeira ou especial.

O Procurador-Geral da República reiterou os fundamentos da inicial.

Em 5 de fevereiro de 2021, determinei a colheita de informações acerca da vigência do preceito questionado.

O Procurador-Geral da República confirmou que o dispositivo permanece em vigor.

O Advogado-Geral da União, retificando manifestação anterior, discorre sobre a posição da advocacia pública como função essencial à Justiça. Anota que a disciplina constitucional das Procuradorias-Gerais dos Estados é distinta da que trata da Advocacia-Geral da União. Sublinha a ausência, na Constituição Federal, de previsão expressa a respeito da escolha do Procurador-Geral do Estado. Aduz que os entes estaduais têm autonomia para regular a forma de provimento do cargo. Reporta-se ao julgamento das ADIs 217, 291 e 5.211, em que o Supremo declarou inconstitucionais, por vício de iniciativa, normas de conteúdo semelhante ao ora em discussão. Menciona, ainda, precedentes nos quais o Tribunal assentou que a Constituição Federal não delimita o universo de escolha para o cargo. Articula a improcedência do pedido.

É o relatório.

25/09/2023

PLENÁRIO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 3.056 RIO GRANDE DO NORTE

VOTO

O SENHOR MINISTRO NUNES MARQUES (RELATOR): A controvérsia diz respeito a norma da Constituição estadual do Rio Grande do Norte que prevê a escolha do Procurador-Geral do Estado exclusivamente dentre os membros da carreira de Procurador do Estado.

Num quadro mais amplo, a questão envolve os limites do poder constituinte decorrente na organização dos Poderes no âmbito estadual.

O art. 11, *caput*, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) outorgou às Assembleias Legislativas a função de estruturar o Estado-membro a partir da elaboração do respectivo texto constitucional, definindo-lhe os contornos fundamentais e a divisão das competências:

Art. 11. Cada Assembléia Legislativa, com poderes constituintes, elaborará a Constituição do Estado, no prazo de um ano, contado da promulgação da Constituição Federal, obedecidos os princípios desta.

Tal prerrogativa de conformação não é, contudo, absoluta. No exercício dela, o Legislativo estadual circunscreve-se aos limites e obedece aos comandos destinados a cada Poder pela Constituição Federal.

Foi o constituinte originário de 1988 o responsável por estabelecer as balizas e a identidade do Estado brasileiro, sendo vedadas ao constituinte decorrente a interferência no núcleo de princípios fundantes da República, como o da separação dos poderes, bem assim a promoção de ingerências de um Poder em outro (ADI 127, ministro Dias Toffoli; ADI

ADI 3056 / RN

3.046, ministro Sepúlveda Pertence; e ADI 2.911, ministro Ayres Britto).

1. Princípio da simetria e art. 131, § 1º, da Constituição Federal

A advocacia pública está prevista, na Constituição de 1988, no Capítulo IV – Das Funções Essenciais à Justiça – do Título IV – Da Organização dos Poderes.

O art. 131, § 1º, da Carta Federal estipula a forma de provimento do cargo de chefe da Advocacia-Geral da União – de livre nomeação pelo Presidente da República, após escolha dentre cidadãos maiores de 35 anos, de notável saber jurídico e reputação ilibada –, ao passo que o art. 132, alusivo às Procuradorias-Gerais dos Estados e do Distrito Federal, é silente quanto à forma de provimento do chefe desse órgão:

Art. 131. A Advocacia-Geral da União é a instituição que, diretamente ou através de órgão vinculado, representa a União, judicial e extrajudicialmente, cabendo-lhe, nos termos da lei complementar que dispuser sobre sua organização e funcionamento, as atividades de consultoria e assessoramento jurídico do Poder Executivo.

§ 1º A Advocacia-Geral da União tem por chefe o Advogado-Geral da União, de livre nomeação pelo Presidente da República dentre cidadãos maiores de trinta e cinco anos, de notável saber jurídico e reputação ilibada.

[...]

Art. 132. Os Procuradores dos Estados e do Distrito Federal, 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 das respectivas unidades federadas.

Assim, a questão trazida ao Supremo consiste em definir se a norma relativa à nomeação do Advogado-Geral da União é de reprodução

ADI 3056 / RN

obrigatória no âmbito estadual.

O art. 25 da Constituição Federal atribui aos Estados-membros poder de auto-organização à luz dos princípios da própria Carta Magna:

Art. 25. Os Estados organizam-se e regem-se pelas Constituições e leis que adotarem, observados os princípios desta Constituição.

Os princípios a que se refere esse dispositivo são as normas mediante as quais se confere coerência ao sistema jurídico. Por exemplo, são de observância obrigatória pelos entes estaduais o regramento que trata da separação de poderes, postulado fundante da noção de Estado Democrático de Direito (ADIs 5.260 e 5.293, ministro Alexandre de Moraes, *DJe* de 29 de outubro de 2018 e de 21 de novembro de 2017, respectivamente).

No entanto, a compreensão da amplitude da simetria não deve ser absoluta, a ponto de suprimir, por via transversa, a própria garantia de autonomia dos entes federados. É dizer, deles não se exige que tão somente reproduzam ou repliquem as normas federais.

Nesse sentido concluiu o Supremo ao apreciar a ADI 253, ministro Gilmar Mendes, *DJe* de 17 de junho de 2015. Na ocasião, o Tribunal declarou a constitucionalidade de norma da Constituição do Estado de Mato Grosso que determinava fossem aplicados ao Vice-Governador as mesmas proibições e os mesmos impedimentos fixados para os Deputados estaduais, apesar de inexistir disposição semelhante na Carta Federal. Confira-se a ementa do acórdão então prolatado:

Ação direta de inconstitucionalidade. 2. Art. 65 da Constituição do estado de Mato Grosso. 3. Aplicação das proibições e impedimentos estabelecidos a deputados estaduais ao vice-governador. 4. Inexistência de ofensa ao princípio da

ADI 3056 / RN

simetria. 5. **A observância da simetria não significa que cabe ao constituinte estadual apenas copiar as normas federais.** 6. Ação direta julgada improcedente.

(Com meus grifos)

Nessa esteira, ao julgar a ADI 4.298, ministro Gilmar Mendes, *DJe* de 22 de setembro de 2020, o Colegiado concluiu ser constitucional lei do Estado do Tocantins a prever procedimento diverso do estabelecido na Carta da República para o caso de dupla vacância dos cargos de Governador e Vice-Governador. Eis a síntese do julgado:

Ação Direta de Inconstitucionalidade parcialmente conhecida. Lei 2.154/2009, do Estado do Tocantins. Eleição de Governador e Vice-Governador. Hipótese de cargos vagos nos dois últimos anos de mandato. Eleição indireta pela Assembleia Legislativa. **Reprodução do disposto no art. 81, § 1º, da CF. Não obrigatoriedade. Exercício da autonomia do Estado-membro.** Ação improcedente.

(Grifei)

Firme nessa premissa, resta avaliar se as condições exigidas no art. 131, § 1º, da Constituição Federal para a nomeação do Advogado-Geral da União devem ser obrigatoriamente repetidos em se tratando da nomeação de Procurador-Geral de Estado.

Pois bem. A estipulação de requisitos para o cargo de Advogado-Geral da União não é um princípio fundante do ordenamento jurídico cuja modificação seja capaz de deturpar o sistema como um todo. Trata-se de mera opção de organização da Advocacia-Geral da União, portanto sem caráter vinculante para os Estados.

Esse foi o entendimento alcançado pelo Supremo ao apreciar o pedido formulado na ADI 2.682, ministro Gilmar Mendes, *DJe* de 19 de junho de 2009. Na oportunidade, o Tribunal examinou norma da Constituição do Estado do Amapá que, reproduzindo o padrão federal,

ADI 3056 / RN

conferia ao Governador a faculdade de nomear e exonerar livremente o ocupante do cargo de Procurador-Geral do Estado. Transcrevo fragmento do voto proferido pelo Relator:

Assim, não está o Estado-membro obrigado a observar o modelo definido na Constituição Federal para provimento do cargo de Advogado-Geral da União (art. 131, § 1º). Em outros termos, o art. 131, § 1º, da Constituição Federal, não constitui norma de reprodução obrigatória nas Constituições estaduais.

O eminente ministro Gilmar Mendes consignou não estar prevista na Carta Federal a forma de nomeação do chefe da advocacia pública estadual, concluindo que a competência para tanto se insere no âmbito de autonomia de cada Estado-membro. Veja-se a ementa do acórdão:

Ação Direta de Inconstitucionalidade. 2. Expressão *preferencialmente* contida no art. 153, § 1º, da Constituição do Estado do Amapá; art. 6º da Lei Complementar 11/1996, do Estado do Amapá, na parte em que conferiu nova redação ao art. 33 da Lei Complementar 6/1994 do mesmo Estado; e redação originária do art. 33, § 1º, da Lei Complementar 6/1994, do Estado do Amapá.

[...]

4. Provimento em comissão, de livre nomeação e exoneração pelo Governador, dentre advogados, dos cargos de Procurador-Geral do Estado, Procurador de Estado Corregedor, Subprocurador-Geral do Estado e Procurador de Estado Chefe. Alegada violação ao art. 132 da Constituição Federal. **A forma de provimento do cargo de Procurador-Geral do Estado, não prevista pela Constituição Federal (art. 132), pode ser definida pela Constituição Estadual, competência esta que se insere no âmbito de autonomia de cada Estado-membro. Precedentes: ADI 2.581 e ADI 217.**

[...]

6. Ação julgada parcialmente procedente.
(Grifei)

ADI 3056 / RN

Aqui vale ressaltar, uma vez mais, que a Constituição Federal disciplina a carreira da advocacia pública estadual no art. 132, mas não explicita como se deve dar o provimento do cargo de Procurador-Geral.

Nada obstante, o art. 235, VIII, da Carta de 1988 prevê regra de transição quanto à referida nomeação, em disciplina cujos efeitos persistiriam somente até que promulgada a respectiva Constituição:

Art. 235. Nos dez primeiros anos da criação de Estado, serão observadas as seguintes normas básicas:

[...]

VIII – até a promulgação da Constituição Estadual, responderão pela Procuradoria-Geral, pela Advocacia-Geral e pela Defensoria-Geral do Estado advogados de notório saber, com trinta e cinco anos de idade, no mínimo, nomeados pelo Governador eleito e demissíveis “ad nutum”;

[...]

Ora, o citado dispositivo incidiu na escolha dos Procuradores-Gerais dos Estados até a promulgação das Constituições estaduais, **a partir de quando se impõe a observância do disposto no art. 132 da Lei Maior da República**, a reservar a representação dos Estados-Membros a procuradores de carreira.

Cumpre atentar para a distinção feita pelo legislador constituinte de 1988 no trato das instituições: quanto ao Advogado-Geral da União, o parâmetro é cristalino no sentido da livre nomeação; relativamente aos Procuradores-Gerais dos Estados, prevalece o silêncio do art. 132 no que concerne ao provimento do cargo de chefia, embora a representatividade do Estado se dê pelos integrantes da carreira.

A norma impugnada nesta ação é da própria Constituição do Estado do Rio Grande do Norte, cuja promulgação inibiu a eficácia do citado art.

ADI 3056 / RN

235, VIII, da Carta da República em relação ao ente, de forma que não cabe sua utilização como parâmetro de controle.

Assim, visto que a Carta de 1988 não prevê os requisitos específicos para a nomeação dos Procuradores-Gerais dos Estados, os entes estaduais têm autonomia para fixá-los, sem que sejam obrigados a reproduzir a disciplina do art. 131, § 1º, da Lei Maior.

2. Iniciativa normativa privativa do Governador do Estado para dispor sobre servidor público e provimento de cargos (CF, art. 61, § 1º, I, “c”), e limitação do poder de escolha do Governador relativamente aos integrantes da carreira de Procurador do Estado

Passo a analisar se a previsão contida na norma ora impugnada viola a separação dos poderes, uma vez que, de acordo com o art. 61, § 1º, II, “c”, da Carta da República, são de iniciativa privativa do Chefe do Executivo as leis que disponham sobre servidores públicos, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria.

Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

§ 1º São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:

[...]

c) servidores públicos da União e Territórios, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;

[...]

No ponto, rememoro que a compreensão do Supremo se consolidou no sentido de ser obrigatória a observância, pelas unidades federativas

ADI 3056 / RN

(CF, art. 25, e ADCT, art. 11), das normas de atribuição de iniciativa no processo legislativo contidas no Texto Constitucional, independentemente da espécie normativa.

O Tribunal entende que tal quadro decorre diretamente do postulado da separação de poderes (CF, art. 2º), revelando referido regramento cláusulas elementares representativas da identidade institucional e da distribuição de poder no contexto da Federação (CF, art. 1º). Essas normas demarcariam, portanto, de forma incisiva, o terreno de competências privativas assinaladas a cada instância política (ADI 4.142, ministro Roberto Barroso, *DJe* de 26 de fevereiro de 2020; ADI 3.848, ministro Marco Aurélio, *DJe* de 6 de março de 2015; ADI 5.087, ministro Teori Zavascki, *DJe* de 13 de novembro de 2014; ADI 584, ministro Dias Toffoli, *DJe* de 9 de abril de 2014; e ADI 4.154, ministro Ricardo Lewandowski, *DJe* de 18 de junho de 2010).

Desse modo, os Estados e o Distrito Federal têm de cumprir tanto um encargo positivo, no que obrigados a reproduzir modelo de organização dos Poderes diverso daquele previsto na Carta da República, como um negativo, ao serem impedidos de abordar, mesmo por meio do legislador constituinte derivado decorrente, temas alçados à iniciativa normativa de outra autoridade pública.

Ora, o preceito atacado nesta ação versa sobre o provimento do cargo de Procurador-Geral de Estado, subordinado ao Governador.

Há precedente antigo do Supremo em que o Tribunal consignou ser a matéria reservada à iniciativa do Chefe do Executivo. Ao apreciar a ADI 217, ministro Ilmar Galvão, o Plenário declarou inconstitucional o art. 138, *caput*, da Constituição do Estado da Paraíba, que previa a nomeação do Procurador-Geral em comissão pelo Governador, após escolha dentre membros em atividade ou aposentados oriundos dos quadros da Procuradoria do Estado, maiores de 35 anos de idade, com mais de 5 anos

ADI 3056 / RN

de carreira e integrantes das classes primeira ou especial. O acórdão ficou assim resumido:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ARTS. 135, I; E 138, CAPUT E § 3º, DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DA PARAÍBA. AUTONOMIA INSTITUCIONAL DA PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO. REQUISITOS PARA A NOMEAÇÃO DO PROCURADOR-GERAL, DO PROCURADOR-GERAL ADJUNTO E DO PROCURADOR-CORREGEDOR. O inciso I do mencionado art. 135, ao atribuir autonomia funcional, administrativa e financeira à Procuradoria paraibana, desvirtua a configuração jurídica fixada pelo texto constitucional federal para as Procuradorias estaduais, desrespeitando o art. 132 da Carta da República. **Os demais dispositivos, ao estabelecerem requisitos para a nomeação dos cargos de chefia da Procuradoria-Geral do Estado, limitam as prerrogativas do Chefe do Executivo estadual na escolha de seus auxiliares, além de disciplinarem matéria de sua iniciativa legislativa, na forma da letra c do inciso II do § 1º do art. 61 da Constituição Federal. Ação julgada procedente.**

(ADI 217, ministro Ilmar Galvão, *DJ* de 13 de setembro de 2002 – grifei)

Entretanto, no julgamento da ADI 2.581, Redator do acórdão o ministro Marco Aurélio, *DJe* de 15 de agosto de 2008, a Corte afastou a incidência da referida regra da iniciativa privativa sob a consideração de que a norma então impugnada constava da redação original da Constituição do Estado de São Paulo. Ou seja, o Colegiado concluiu que a regra atinente à iniciativa privativa do Chefe do Executivo não impede a regulamentação das matérias sujeitas à reserva, pela vez primeira, na própria Constituição estadual. É o que se depreende da ementa do julgado:

ATO NORMATIVO – INCONSTITUCIONALIDADE. A

ADI 3056 / RN

declaração de inconstitucionalidade de ato normativo pressupõe conflito evidente com dispositivo constitucional.

PROJETO DE LEI – INICIATIVA – CONSTITUIÇÃO DO ESTADO – INSUBSISTÊNCIA. A regra do Diploma Maior quanto à iniciativa do chefe do Poder Executivo para projeto a respeito de certas matérias não suplanta o tratamento destas últimas pela vez primeira na Carta do próprio Estado.

PROCURADOR-GERAL DO ESTADO – ESCOLHA ENTRE OS INTEGRANTES DA CARREIRA. Mostra-se harmônico com a Constituição Federal preceito da Carta estadual prevendo a escolha do Procurador-Geral do Estado entre os integrantes da carreira.

(Grifei)

No ponto, transcrevo, ainda, trecho do voto condutor do acórdão no qual se evidencia que a atuação do poder constituinte estadual só revelaria vício formal de inconstitucionalidade quando a usurpação da iniciativa privativa se desse com o objetivo de burlar a Carta da República, nela inserindo temas não merecedores da alçada constitucional – o que não ocorreria no caso da Procuradoria do Estado, matéria de envergadura constitucional:

Na tese primeira, em que me referi à posição do ministro Sepúlveda Pertence – não sabendo se o acompanho ou se ele me acompanha –, valho-me, considerado o memorial, da óptica da professora Maria Sylvia Zanella di Pietro. Sua Excelência proclama e, para mim, com inegável acerto, que a regra da iniciativa privativa do Poder Executivo para as leis, indicadas no artigo 61, § 1º, inciso II, da Constituição não restringe o poder constituinte estadual. O seu desrespeito só acarreta inconstitucionalidade, por vício formal, quando a usurpação de iniciativa seja feita com o objetivo de burlar a Carta, nela inserindo matérias que não mereceriam ser elevadas ao nível constitucional, o que não ocorre no caso do artigo 100, parágrafo único, da Constituição do Estado de São Paulo – foi a

ADI 3056 / RN

análise que a doutrinadora fez do referido dispositivo, ora em jogo nesta ação direta de inconstitucionalidade.

Na ocasião, o ministro Sepúlveda Pertence remeteu à jurisprudência do Supremo, firmada no sentido de a reserva de iniciativa legislativa não abarcar matérias às quais a Constituição Federal, delas cuidando, tenha emprestado *status* constitucional (ADI 104, ministro Sepúlveda Pertence, *DJe* de 4 de junho de 2007).

Logo, a envergadura de função essencial à Justiça atribuída pelo art. 132 da Carta de 1988 à Procuradoria do Estado afastaria o óbice da iniciativa legislativa reservada. Nas palavras de Sua Excelência:

Debate-se sobre uma estrutura de Estado criada pela própria Constituição da República (art. 132, CF). Não preciso, para afastar o óbice da iniciativa legislativa, tecer comentários quanto à diferença entre órgãos e agentes públicos. **O que importa é que essa estrutura estatal, vale dizer, de Procurador de Estado, é criada pela Constituição, que aliás, outorga-lhe status de função essencial à Justiça. Não há falar em iniciativa privativa sobre algo constitucionalmente criado.**

(Com meus grifos)

A esse respeito, destaco o ensinamento do ilustre constitucionalista José Afonso da Silva, que reforça a institucionalização das Procuradorias de Estado pelo legislador constituinte de 1988:

A carreira de Procurador do Estado e do Distrito Federal foi institucionalizada em nível de Constituição Federal. Isso significa a institucionalização dos órgãos estaduais de representação e de consultoria dos Estados, uma vez que os Procuradores, a que se incumbe essa função no art. 132 daquela Carta Magna, hão de ser organizados em carreira dentro de uma estrutura administrativa unitária em que sejam todos congregados.

ADI 3056 / RN

(Comentário contextual à Constituição. 6. ed. São Paulo: Malheiros, 2009. p. 611)

No âmbito do Supremo, ao apreciar a ADI 2.682, ministro Gilmar Mendes, *DJe* de 19 de junho de 2009, o Tribunal Pleno assentou serem de **livre nomeação e exoneração pelo Governador**, após escolha **dentre advogados**, os cargos de Procurador-Geral, Procurador de Estado Corregedor, Subprocurador-Geral e Procurador de Estado Chefe.

Como bem ressaltou o Ministro Relator, o Chefe do Executivo tem margem de ampla discricionariedade desde que observados determinados requisitos, **sem reserva corporativa**. Como a norma em questão previa a nomeação do Procurador-Geral do Estado do Amapá apenas preferencialmente escolhido dentre membros da carreira, foi declarada constitucional, tendo sido **expressamente vencida a tese de que o Procurador-Geral do Estado e seu substituto devem, necessariamente, ser oriundos da carreira**. Confirmam trecho da ementa do acórdão, publicado em 19 de junho de 2009:

Ação Direta de Inconstitucionalidade. 2. Expressão *preferencialmente* contida no art. 153, § 1º, da Constituição do Estado do Amapá; art. 6º da Lei Complementar 11/1996, do Estado do Amapá, na parte em que conferiu nova redação ao art. 33 da Lei Complementar 6/1994 do mesmo Estado; e redação originária do art. 33, § 1º, da Lei Complementar 6/1994, do Estado do Amapá. [...] 4. **Provimento em comissão, de livre nomeação e exoneração pelo Governador, dentre advogados, dos cargos de Procurador-Geral do Estado**, Procurador de Estado Corregedor, Subprocurador-Geral do Estado e Procurador de Estado Chefe. Alegada violação ao art. 132 da Constituição Federal. A forma de provimento do cargo de Procurador-Geral do Estado, não prevista pela Constituição Federal (art. 132), pode ser definida pela Constituição Estadual, competência esta que se insere no âmbito de autonomia de cada Estado-membro. Precedentes: ADI 2.581 e ADI 217.

ADI 3056 / RN

Constitucionalidade dos dispositivos impugnados em relação aos cargos de Procurador-Geral do Estado e de seu substituto, Procurador de Estado Corregedor. **Vencida a tese de que o Procurador-Geral do Estado, e seu substituto, devem, necessariamente, ser escolhidos dentre membros da carreira.** [...] 6. Ação julgada parcialmente procedente.
(Grifei)

Essa conclusão foi reiterada pelo Colegiado no exame da ADI 291, ministro Joaquim Barbosa, *DJe* de 10 de setembro de 2010. O Relator, remetendo ao precedente revelado na ADI 2.682, da relatoria do ministro Gilmar Mendes, destacou competir ao Governador escolher e nomear para o cargo em comissão de Procurador-Geral do Estado aquele que, em sua ótica, melhor desempenharia a função.

Assim, declarou-se a inconstitucionalidade da expressão “e escolhido dentre os integrantes da carreira de procurador, através da lista tríplice elaborada pelo Colégio de Procuradores, para mandato de dois anos, permitida uma recondução” contida no art. 111, § 2º, da Constituição do Estado de Mato Grosso, que prescrevia a nomeação do Procurador-Geral pelo Governador com base em rol elaborado pelo Colégio de Procuradores. Extraio da ementa os trechos pertinentes ao presente caso:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. NORMAS DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DO MATO GROSSO. RESTRIÇÃO DO PODER DO CHEFE DO EXECUTIVO. PRERROGATIVAS AOS PROCURADORES DO ESTADO. CONSTITUIÇÃO FEDERAL. NORMAS DE REPRODUÇÃO OBRIGATÓRIA. AÇÃO DIRETA JULGADA PARCIALMENTE PROCEDENTE.

[...]

O cargo de Procurador Geral do Estado é de livre nomeação e exoneração pelo Governador do Estado, que **pode escolher o Procurador Geral entre membros da carreira ou**

ADI 3056 / RN

não. Precedentes.

[...]

Em síntese, a autonomia conferida aos Estados pelo art. 25, *caput* da Constituição Federal não tem o condão de afastar as normas constitucionais de observância obrigatória. Precedentes.

Ação direta julgada parcialmente procedente.

(Com meus grifos)

O tema foi revisitado na ADI 4.898, ministra Cármen Lúcia, julgada na sessão virtual de 27 de setembro a 3 de outubro de 2019, *DJe* de 21 de outubro de 2019. Na ocasião, foi declarada a constitucionalidade, sob os ângulos formal e material, do art. 153, § 4º, da Constituição do Estado do Amapá, com a alteração da Emenda de n. 47/2012, que estabelecia ser privativo de procuradores estáveis o cargo de Procurador-Geral do Estado. O acórdão foi sintetizado nos seguintes termos:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. CONSTITUCIONAL. §§ 4º E 5º DO ART. 153 DA CONSTITUIÇÃO DO AMAPÁ, ALTERADOS PELA EMENDA CONSTITUCIONAL ESTADUAL N. 47/2012. NORMAS DE ESTRUTURAÇÃO DA PROCURADORIA-GERAL DO AMAPÁ. ALEGADO VÍCIO FORMAL DE INICIATIVA PARLAMENTAR QUANTO A CRITÉRIOS DE NOMEAÇÃO DOS CARGOS DE PROCURADOR DO ESTADO CORREGEDOR E SUBPROCURADOR-GERAL DO ESTADO. INOCORRÊNCIA DE INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL E MATERIAL. PRECEDENTES. VINCULAÇÃO DO SUBSÍDIO DE PROCURADOR DO ESTADO DE ÚLTIMA CLASSE AO SUBSÍDIO DE MINISTRO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. AFRONTA AO INC. XIII DO ART. 37 DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. INCONSTITUCIONALIDADE. PRECEDENTES. ESCALONAMENTO VERTICAL DE REMUNERAÇÃO DE SERVIDORES DA MESMA CARREIRA PÚBLICA. CONSTITUCIONALIDADE. PRECEDENTES. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE CONHECIDA E, EM

ADI 3056 / RN

PARTE, JULGADA PROCEDENTE.

1. Não há reserva de iniciativa do Chefe do Poder Executivo para a deflagração de processo legislativo de norma pela qual se definem critérios para nomeação do Procurador-Geral do Estado e eventuais substitutos, como Subprocurador-Geral do Estado e Procurador do Estado Corregedor. Competência do constituinte estadual que se respalda na autonomia constitucional conferida aos Estados-membros, como previsto no art. 25 e no inc. VIII do art. 235 da Constituição da República. Precedentes.

[...]

4. Ação direta conhecida e julgada procedente em parte para declarar inconstitucional a primeira parte do § 5º do art. 153 da Constituição do Amapá, com alteração da Emenda Constitucional n. 47/2012, pela qual vinculado o subsídio da última classe dos Procuradores do Amapá a noventa inteiros e vinte e cinco centésimos por cento do subsídio mensal fixado para os Ministros do Supremo Tribunal Federal.

Na oportunidade, assim se pronunciou a ilustre Relatora:

[...]

6. Na espécie vertente, todavia, não se discute essa mesma matéria. Não há reserva de iniciativa do Chefe do Poder Executivo para a definição de critérios para nomeação do Procurador-Geral do Estado e eventuais substitutos, como o Subprocurador-Geral do Estado e Procurador do Estado Corregedor.

7. Essa questão foi debatida por este Supremo Tribunal no julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 2.581, DJe 15.8.2008, pela qual se julgava norma da Constituição do Estado de São Paulo pela qual se previa a escolha do Procurador-Geral do Estado entre os membros da carreira.

Uma semana mais tarde, no julgamento definitivo da ADI 5.211, ministro Alexandre de Moraes, a Corte reformulou a compreensão e

ADI 3056 / RN

remeteu aos precedentes mais antigos. O objeto da ação era o art. 138, *caput*, da Constituição do Estado da Paraíba, na redação dada pela Emenda de n. 35/2014.

O texto normativo original previa a nomeação do chefe da Procuradoria do Estado em comissão pelo Governador, escolhido dentre membros em atividade ou aposentados da carreira de Procurador de Estado, maiores de 35 anos de idade, com mais de 5 anos de exercício, integrantes das classes primeira ou especial.

Conforme expus anteriormente, o citado preceito foi analisado pelo Supremo na ADI 217, ministro Ilmar Galvão, em sessão ocorrida no dia 28 de agosto de 2002, e declarado inconstitucional por limitação da prerrogativa do Governador na escolha de seus auxiliares (CF, art. 61, § 1º, II, “c”).

Com a Emenda, atribuiu-se nova redação ao dispositivo, de modo que a escolha passou a ser feita dentre os membros estáveis da carreira, maiores de 30 anos, com notório saber jurídico e reputação ilibada.

O então Presidente do Supremo, ministro Ricardo Lewandowski, deferiu a medida cautelar em 30 de dezembro de 2014, por entender que a norma consistia em verdadeira reedição daquela declarada inconstitucional no julgamento da ADI 217 e que não prevalecia no Tribunal a tese de que o Procurador-Geral do Estado deve, necessariamente, ser oriundo da advocacia pública local. Sua Excelência consignou, na justificativa da urgência, a iminência da posse do requerente da ação – ADI 5.211 – como Governador reeleito do Estado da Paraíba.

Passados cerca de 5 anos, na sessão virtual de 11 a 17 de outubro de 2019 o Colegiado confirmou a cautelar e julgou procedente o pedido, declarando a inconstitucionalidade do art. 138, *caput*, da Constituição do

ADI 3056 / RN

Estado da Paraíba, no teor conferido pela Emenda de n. 35/2014. Eis a ementa do acórdão:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. EMENDA À CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DA PARAÍBA. INICIATIVA PARLAMENTAR. REQUISITOS PARA INVESTIDURA NO CARGO DE PROCURADOR-GERAL DO ESTADO. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. RESERVA DE INICIATIVA. PRECEDENTES. MEDIDA CAUTELAR CONFIRMADA. AÇÃO PROCEDENTE.

1. A jurisprudência do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL considera de observância obrigatória pelos Estados-Membros a disciplina constante do art. 61, § 1º, II, “c”, da Constituição Federal, que determina serem de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que disponham sobre servidores públicos da União e Territórios, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria, regra que também se aplica ao processo de reforma das constituições estaduais. Precedentes.

2. Padece de inconstitucionalidade formal a Emenda à Constituição estadual, de iniciativa parlamentar, que limita a nomeação do Procurador-Geral do Estado aos integrantes estáveis da carreira.

3. Medida Cautelar confirmada e ação direta julgada procedente.

(ADI 5.211, ministro Alexandre de Moraes, *DJe* de 2 de dezembro de 2019 – grifei)

Recentemente, o Supremo teve a oportunidade de debruçar-se mais uma vez sobre a matéria, no âmbito da ADI 127, ministro Dias Toffoli, *DJe* de 15 de fevereiro de 2022. Reconheceu, então, a inconstitucionalidade de norma contida na Constituição do Estado de Alagoas que previa a nomeação do Procurador-Geral do Estado entre os componentes da última classe da carreira de Procurador. Confira-se o resumo do julgamento:

ADI 3056 / RN

Ação direta de inconstitucionalidade. Impugnação de mais de 20 (vinte) artigos e expressões da Constituição do Estado de Alagoas. Perda parcial do objeto da ação. Alteração do parâmetro de controle e superação da prejudicialidade. Erro material quanto à numeração do art. 11 do ADCT. Mérito. Princípio da separação dos Poderes (art. 2º, CF/88). Vedação de vinculação remuneratória (art. 37, XIII, CF). Exigência constitucional de concurso público para investidura em cargo público (art. 37, inciso II, CF). Benefícios concedidos aos ex-combatentes. Competência do Ministério Público para iniciar processo legislativo sobre sua política remuneratória. Procedência parcial.

[...]

9. Ferem as prerrogativas do governador do Estado a imposição de escolha do procurador-geral do estado dentre os membros da carreira – no caso em questão dentre os membros da última classe da carreira de procurador do Estado –, bem como a prévia aprovação do escolhido pela Assembleia Legislativa, a fixação de mandato para o exercício do cargo e a destituição do cargo por deliberação da maioria da Assembleia Legislativa. Precedentes: ADI Nº 298/MT e nº 2.682/AP. Inconstitucionalidade das expressões “a última classe da carreira” e “indicados em lista sêxtupla, mediante eleição, pelos integrantes da categoria”, contidas no caput do art. 155, e da integralidade dos §§1º, 2º e 3º do mesmo artigo.

[...]

(Grifei)

Nos termos do voto do Ministro Relator, ao qual aderiu a unanimidade do Colegiado, a imposição normativa de escolha do Procurador-Geral do Estado dentre os membros da carreira – e, ainda mais, dentre os integrantes da última classe, como no caso em questão – fere a independência e a autonomia do Poder Executivo, consubstanciadas também na livre nomeação e exoneração do chefe da advocacia pública estadual, cargo hierarquicamente subordinado e

ADI 3056 / RN

integrante da estrutura do Executivo:

As considerações expendidas na apreciação do art. 79 são aplicáveis ao presente dispositivo, na medida em que se verifica **imposição legislativa que agride a independência do Poder Executivo, consubstanciada na possibilidade de livre nomeação e exoneração do chefe da Advocacia Pública estadual.**

Nesse sentido, conforme assente na jurisprudência da Corte, sagrada no julgamento das ADI nº 291/MT e nº 2.682/AP, ferem as prerrogativas do governador de estado a imposição de escolha do procurador-geral de estado dentre os membros da carreira – no caso em questão, dentre os membros da última classe da carreira de procurador do Estado –, bem como a prévia aprovação do escolhido pela respectiva assembleia legislativa, a fixação de mandato para o exercício do cargo e a destituição do cargo por deliberação da maioria da assembleia legislativa.

(Grifos originais)

Tendo em conta o histórico de decisões desta Suprema Corte, conquanto a forma de provimento do cargo de Procurador-Geral do Estado seja competência inserida no âmbito de autonomia de cada ente federativo, revela desrespeito ao princípio da separação de poderes norma de Constituição estadual que restrinja aos integrantes da advocacia pública do Estado a escolha do Procurador-Geral pelo Governador.

Portanto, o art. 87 da Constituição do Estado do Rio Grande do Norte representa interferência indevida nas atribuições do Chefe do Executivo local, na medida em que limita sua prerrogativa de livre nomeação a ponto de subverter a autonomia para dispor sobre servidores públicos e formas de provimento dos cargos.

3. Dispositivo

ADI 3056 / RN

Do exposto, julgo procedente o pedido, para declarar a inconstitucionalidade da expressão “dentre integrantes da carreira” contida no art. 87 da Constituição do Estado do Rio Grande do Norte.

É como voto.

25/09/2023

PLENÁRIO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 3.056 RIO GRANDE DO NORTE

RELATOR	: MIN. NUNES MARQUES
REDATOR DO ACÓRDÃO	: MIN. LUÍS ROBERTO BARROSO
REQTE.(S)	: PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA
INTDO.(A/S)	: ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
INTDO.(A/S)	: APESP - ASSOCIAÇÃO DOS PROCURADORES DO ESTADO DE SÃO PAULO
INTDO.(A/S)	: SINDIPROESP - SINDICATO DOS PROCURADORES DO ESTADO, DAS AUTARQUIAS, DAS FUNDAÇÕES E DAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
ADV.(A/S)	: FLAVIO LUIZ YARSELL
INTDO.(A/S)	: ANAPE - ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS PROCURADORES DE ESTADO
ADV.(A/S)	: ALUISIO LUNDGREN CORREA REGIS
ADV.(A/S)	: ANGELO LONGO FERRARO
INTDO.(A/S)	: INSTITUTO BRASILEIRO DE ADVOCACIA PÚBLICA - IBAP
ADV.(A/S)	: CELSO AUGUSTO COCCARO FILHO

VOTO

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA:

1. Ação direta de inconstitucionalidade, com requerimento de medida cautelar, ajuizada pelo Procurador-Geral da República contra o *caput* do art. 87 da Constituição do Rio Grande do Norte, pelo qual se determina que a escolha do Procurador-Geral do Estado se dê entre os integrantes da carreira.

2. Tem-se na norma impugnada:

ADI 3056 / RN

“Art. 87. A Procuradoria-Geral do Estado tem por chefe o Procurador-Geral do Estado, nomeado pelo Governador, dentre integrantes da carreira”.

3. A Advocacia-Geral da União manifestou-se pela improcedência do pedido:

“Direito Constitucional. Expressão “dentre integrantes da carreira”, contida no artigo 87, caput, da Constituição do Estado do Rio Grande do Norte, que delimita o universo de escolha para o cargo de Procurador-Geral do Estado. Alegada ofensa ao artigo 131, § 1º, da Constituição Federal. A disciplina constitucional das Procuradorias-Gerais dos Estados e do Distrito Federal contempla características que as diferenciam da Advocacia-Geral da União. A disciplina sobre a forma de escolha do Procurador-Geral é matéria inserida na autonomia constitucional dos entes federativos, de modo que não se justifica a aplicação, por simetria, dos critérios de escolha estabelecidos para o cargo de Advogado-Geral da União. Inteligência dos precedentes desse Supremo Tribunal Federal. Manifestação pela improcedência do pedido”.

4. A Procuradoria-Geral da República opinou pela procedência do pedido.

5. Na Sessão Virtual iniciada em 15.9.2023, o Relator, Ministro Nunes Marques, proferiu voto julgando procedente o pedido para reconhecer a inconstitucionalidade do *caput* do art. 87 da Constituição do Rio Grande do Norte.

Esta a ementa proposta pelo Ministro Relator:

“CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE. PROCURADOR-GERAL DO ESTADO. NOMEAÇÃO PELO GOVERNADOR APÓS ESCOLHA DENTRE OS MEMBROS DA CARREIRA. PODER CONSTITUINTE DECORRENTE. OBSERVÂNCIA DOS PRINCÍPIOS

ADI 3056 / RN

FUNDAMENTAIS. MODELO DE ESCOLHA DO ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO. PRINCÍPIO DA SIMETRIA. INAPLICABILIDADE. AUTONOMIA DOS ESTADOS. AUSÊNCIA DE DISPOSIÇÃO EXPRESSA DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL QUANTO À ESCOLHA DOS PROCURADORES-GERAIS DOS ESTADOS. LIMITAÇÃO DA PRERROGATIVA DE LIVRE NOMEAÇÃO E EXONERAÇÃO. SEPARAÇÃO DOS PODERES. AUTONOMIA DO EXECUTIVO. VIOLAÇÃO.

1. O poder constituinte decorrente exercido por Assembleia Legislativa com a finalidade de estruturar Estado-Membro a partir da elaboração do respectivo texto constitucional (ADCT, art. 11) não é absoluto, mas balizado pelos comandos encerrados na Constituição Federal, sendo vedadas a interferência no núcleo de princípios fundantes da República, como o da separação dos poderes, e a criação de ingerências de um Poder em outro. Precedentes.

2. A Constituição de 1988 não estabelece os requisitos específicos para a nomeação dos Procuradores-Gerais dos Estados, portanto o Estado-membro tem autonomia para fixá-los sem que seja obrigado a reproduzir a norma do art. 131, § 1º, da Carta Federal.

3. Revela violação da separação dos poderes e da autonomia do Poder Executivo norma de Constituição estadual que restringe aos integrantes da advocacia pública do Estado a escolha do Procurador-Geral pelo Governador.

4. Pedido julgado procedente, declarando-se a inconstitucionalidade da expressão dentre integrantes da carreira contida no art. 87 da Constituição do Estado do Rio Grande do Norte”.

6. Peço vênias para divergir do Ministro Relator e julgar improcedente a presente ação direta de inconstitucionalidade.

7. A controvérsia constitucional posta em discussão nesta ação direta foi recentemente analisada por este Supremo Tribunal Federal na Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 2.820, Relator o Ministro Nunes Marques (Plenário, DJe 13.7.2023), na qual se questionava norma da Constituição do Espírito Santo que restringia a nomeação do Procurador-

ADI 3056 / RN

Geral do Estado aos integrantes da carreira.

Após a prolação de voto pelo Ministro Relator no sentido da inconstitucionalidade dessa norma, pedi vista dos autos para melhor analisar o tema.

Ao devolver a vista, proferi voto no sentido da constitucionalidade da norma então questionada, com a seguinte fundamentação:

“9. Como anotado no voto do Relator, havia divergência na jurisprudência deste Supremo Tribunal Federal sobre a possibilidade de o constituinte estadual limitar o poder do Chefe do Poder Executivo estadual de nomear o Procurador-Geral da República.

No julgamento da Ação Direta de Inconstitucional n. 2.581, Redator para o acórdão o Ministro Marco Aurélio (DJe 15.8.2008), o Plenário deste Supremo Tribunal reconheceu a constitucionalidade de norma da Constituição de São Paulo na qual se dispunha que a escolha do Procurador-Geral do Estado pelo Governador se desse entre os procuradores que integrassem a carreira. Esta a ementa desse julgado:

“ATO NORMATIVO – INCONSTITUCIONALIDADE. A declaração de inconstitucionalidade de ato normativo pressupõe conflito evidente com dispositivo constitucional. PROJETO DE LEI – INICIATIVA – CONSTITUIÇÃO DO ESTADO – INSUBSISTÊNCIA. A regra do Diploma Maior quanto à iniciativa do chefe do Poder Executivo para projeto a respeito de certas matérias não suplanta o tratamento destas últimas pela vez primeira na Carta do próprio Estado. PROCURADOR-GERAL DO ESTADO – ESCOLHA ENTRE OS INTEGRANTES DA CARREIRA. Mostra-se harmônico com a Constituição Federal preceito da Carta estadual prevendo a escolha do Procurador-Geral do Estado entre os integrantes da carreira” (ADI n. 2.581, Relator o Ministro MAURÍCIO CORRÊA, Relator para o acórdão o Ministro Marco Aurélio, Plenário, DJe 15.8.2008).

Na mesma linha desse precedente, este Supremo Tribunal assentou a constitucionalidade de norma da Constituição do Amapá,

ADI 3056 / RN

segundo a qual legítima a norma relativa à nomeação do Procurador-Geral do Estado pelo Governador ter de recair, “preferencialmente, entre membros da carreira”. Tem-se na ementa desse acórdão:

“Ação Direta de Inconstitucionalidade. 2. Expressão ‘preferencialmente’ contida no art. 153, § 1º, da Constituição do Estado do Amapá; art. 6º da Lei Complementar 11/1996, do Estado do Amapá, na parte em que conferiu nova redação ao art. 33 da Lei Complementar 6/1994 do mesmo Estado; e redação originária do art. 33, § 1º, da Lei Complementar 6/1994, do Estado do Amapá. 3. Rejeitada a preliminar de inépcia da petição inicial. A mera indicação de forma errônea de um dos artigos impugnados não obsta o prosseguimento da ação, se o requerente tecer coerentemente sua fundamentação e transcrever o dispositivo constitucional impugnado. 4. Provimento em comissão, de livre nomeação e exoneração pelo Governador, dentre advogados, dos cargos de Procurador-Geral do Estado, Procurador de Estado Corregedor, Subprocurador-Geral do Estado e Procurador de Estado Chefe. Alegada violação ao art. 132 da Constituição Federal. A forma de provimento do cargo de Procurador-Geral do Estado, não prevista pela Constituição Federal (art. 132), pode ser definida pela Constituição Estadual, competência esta que se insere no âmbito de autonomia de cada Estado-membro. Precedentes: ADI 2.581 e ADI 217. Constitucionalidade dos dispositivos impugnados em relação aos cargos de Procurador-Geral do Estado e de seu substituto, Procurador de Estado Corregedor. Vencida a tese de que o Procurador-Geral do Estado, e seu substituto, devem, necessariamente, ser escolhidos dentre membros da carreira. 5. Viola o art. 37, incisos II e V, norma que cria cargo em comissão, de livre nomeação e exoneração, o qual não possui o caráter de assessoramento, chefia ou direção. Precedentes. Inconstitucionalidade dos dispositivos impugnados em relação aos cargos de Subprocurador-Geral do Estado e de Procurador de Estado Chefe. 6. Ação julgada parcialmente procedente” (ADI n. 2.682,

ADI 3056 / RN

Relator o Ministro Gilmar Mendes, Plenário, DJe 19.6.2009).

No voto condutor do acórdão, o Ministro Gilmar Mendes sustentou que a forma de nomeação do Procurador-Geral do Estado não estava prevista na Constituição da República e podia ser definida pela Constituição estadual:

“Primeiramente, ressalto que o Plenário desta Corte, no recente julgamento da ADI 2.581 (julgada em 16.8.2007 e publicada em 15.8.2008), firmou o entendimento no sentido de que a forma de nomeação do Procurador-Geral do Estado, não prevista pela Constituição Federal (art. 132), pode ser definida pela Constituição Estadual, competência esta que se insere no âmbito de autonomia de cada Estado-membro. Nesse ponto, pertinente transcrever a ementa do julgado: (...)

Esse entendimento não destoa da orientação firmada no julgamento da ADI 217 (Rel. Ilmar Galvão, DJ 13.9.2002), quando o Tribunal afirmou a constitucionalidade da previsão, na Constituição e na legislação estaduais, da faculdade do Chefe do Executivo local de nomear e exonerar livremente o Procurador-Geral do Estado.

Assim, não está o Estado-membro obrigado a observar o modelo definido na Constituição Federal para provimento do cargo de Advogado-Geral da União (art. 131, § 1º). Em outros termos,

o art. 131, § 1º, da Constituição Federal, não constitui norma de reprodução obrigatória nas Constituições estaduais”.

Não desconheço que orientação diversa foi adotada no julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 291, Relator o Ministro Joaquim Barbosa. Naquele caso, este Supremo Tribunal julgou inconstitucional norma da Constituição de Mato Grosso da qual constava que o Procurador-Geral do Estado deveria ser escolhido dentre os integrantes da carreira de Procurador:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. NORMAS DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DO MATO GROSSO. RESTRIÇÃO DO PODER DO CHEFE DO EXECUTIVO. PRERROGATIVAS AOS PROCURADORES DO ESTADO. CONSTITUIÇÃO FEDERAL. NORMAS DE

ADI 3056 / RN

REPRODUÇÃO OBRIGATÓRIA. AÇÃO DIRETA JULGADA PARCIALMENTE PROCEDENTE. (...)

O cargo de Procurador Geral do Estado é de livre nomeação e exoneração pelo Governador do Estado, que pode escolher o Procurador Geral entre membros da carreira ou não. Precedentes. (...)

Ação direta julgada parcialmente procedente” (ADI n. 291, Relator o Ministro Joaquim Barbosa, Plenário, DJe 10.9.2010).

Então, fiquei parcialmente vencida, por não vislumbrar “inconstitucionalidade e incompatibilidade alguma na circunstância de que a escolha (...) possa ser feita por determinação da Constituição Estadual, entre os membros daquela carreira”.

Sustentei essa mesma orientação na Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 4.898, de minha relatoria, em que se questionava a constitucionalidade de norma da Constituição do Amapá na qual se restringia a nomeação do Subprocurador-Geral do Estado e do Procurador do Estado Corregedor entre os membros da carreira:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. CONSTITUCIONAL. §§ 4º E 5º DO ART. 153 DA CONSTITUIÇÃO DO AMAPÁ, ALTERADOS PELA EMENDA CONSTITUCIONAL ESTADUAL N. 47/2012. NORMAS DE ESTRUTURAÇÃO DA PROCURADORIA-GERAL DO AMAPÁ. ALEGADO VÍCIO FORMAL DE INICIATIVA PARLAMENTAR QUANTO A CRITÉRIOS DE NOMEAÇÃO DOS CARGOS DE PROCURADOR DO ESTADO CORREGEDOR E SUBPROCURADOR-GERAL DO ESTADO. INOCORRÊNCIA DE INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL E MATERIAL. PRECEDENTES. VINCULAÇÃO DO SUBSÍDIO DE PROCURADOR DO ESTADO DE ÚLTIMA CLASSE AO SUBSÍDIO DE MINISTRO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. AFRONTA AO INC. XIII DO ART. 37 DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. INCONSTITUCIONALIDADE. PRECEDENTES.

ADI 3056 / RN

ESCALONAMENTO VERTICAL DE REMUNERAÇÃO DE SERVIDORES DA MESMA CARREIRA PÚBLICA. CONSTITUCIONALIDADE. PRECEDENTES. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE CONHECIDA E, EM PARTE, JULGADA PROCEDENTE.

1. Não há reserva de iniciativa do Chefe do Poder Executivo para a deflagração de processo legislativo de norma pela qual se definem critérios para nomeação do Procurador-Geral do Estado e eventuais substitutos, como Subprocurador-Geral do Estado e Procurador do Estado Corregedor. Competência do constituinte estadual que se respalda na autonomia constitucional conferida aos Estados-membros, como previsto no art. 25 e no inc. VIII do art. 235 da Constituição da República. Precedentes.

2. É inconstitucional norma pela qual se estabelece equiparação de subsídios entre servidores públicos de diferentes carreiras. Precedentes.

3. É constitucional a organização remuneratória em escalonamento vertical de servidores da mesma carreira, por se tratar de hierarquia salarial entre classes de servidores públicos de igual categoria. Precedentes.

4. Ação direta conhecida e julgada procedente em parte para declarar inconstitucional a primeira parte do § 5º do art. 153 da Constituição do Amapá, com alteração da Emenda Constitucional

n. 47/2012, pela qual vinculado o subsídio da última classe dos Procuradores do Amapá a noventa inteiros e vinte e cinco centésimos por cento do subsídio mensal fixado para os Ministros do Supremo Tribunal Federal” (ADI n. 4.898, de minha relatoria, Plenário, DJe 21.10.2019).

No voto que proferi, acompanhado, à unanimidade, pelo Plenário, anotei que a norma não cuidava de matéria inserida entre aquelas cuja iniciativa de lei se reserva ao Chefe do Poder Executivo, pois não se tratava de provimento de servidores públicos, mas da definição de critérios de nomeação do Procurador-Geral do Estado e

ADI 3056 / RN

eventuais substitutos:

“3. Este Supremo Tribunal assentou que as normas constitucionais pelas quais regulamentadas as matérias de iniciativa privativa do Presidente da República previstas no § 1º do inc. II do art. 61 da Constituição da República são de reprodução obrigatória pelos Estados-membros (ADI n. 5.260, Relator o Ministro Alexandre de Moraes, Plenário, DJe 29.10.2018; ADI n. 5.293, Relator o Ministro Alexandre de Moraes, Plenário, DJe 21.11.2017; e RE n. 505.476-AgR, Relator o Ministro Dias Toffoli, Primeira Turma, DJe 6.9.2012).

4. Pela al. c do inc. II do § 1º do art. 61 da Constituição da República se estabelece competir privativamente ao Presidente da República, portanto em simetria ao Governador de Estado, a deflagração do processo legislativo no qual se disponha sobre ‘servidores públicos da União e dos Territórios, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria’.

5. Amparados no princípio da simetria, há diversos precedentes do Supremo Tribunal Federal nos quais se declarou a inconstitucionalidade formal de emendas às Constituições estaduais por inobservância da reserva de iniciativa do Chefe do Poder Executivo para deflagrar processo legislativo das matérias previstas no inc. II do § 1º do art. 61 da Constituição da República (ADI n. 5.323, Relatora a Ministra Rosa Weber, Plenário, DJe 6.5.2019; ADI n. 3.777, Relator o Ministro Luiz Fux, Plenário, DJe 9.2.2015; ADI n. 2.616, Relator o Ministro Dias Toffoli, Plenário, DJe 10.2.2015; ADI n. 5.087/DF, Relator o Ministro Teori Zavascki, Plenário, DJe 13.11.2014; ADI n. 5.260, Relator o Ministro Alexandre de Moraes, Plenário, DJe 29.10.2018; RE n. 505.476-AgR, Relator o Ministro Dias Toffoli, Primeira Turma, DJe 6.9.2012; ADI n. 5.260, Relator o Ministro Alexandre de Moraes, Plenário, DJe 29.10.2018; RE n. 586.050-AgR, Relator o Ministro Gilmar Mendes, Segunda Turma, DJe 23.3.2012).

6. Na espécie vertente, todavia, não se discute essa mesma

ADI 3056 / RN

matéria. Não há reserva de iniciativa do Chefe do Poder Executivo para a definição de critérios para nomeação do Procurador-Geral do Estado e eventuais substitutos, como o Subprocurador-Geral do Estado e Procurador do Estado Corregedor.

7. Essa questão foi debatida por este Supremo Tribunal no julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 2.581, DJe 15.8.2008, pela qual se julgava norma da Constituição do Estado de São Paulo pela qual se previa a escolha do Procurador-Geral do Estado entre os membros da carreira. Nesse julgamento o Ministro Sepúlveda Pertence proferiu voto nos seguintes termos:

‘Debate-se sobre uma estrutura de Estado criada pela própria Constituição da República (art. 132, CF). Não preciso, para afastar o óbice da iniciativa legislativa, tecer comentários quanto à diferença entre órgãos e agentes públicos. O que importa é que essa estrutura estatal, vale dizer, de Procurador de Estado, é criada pela Constituição, que aliás, outorga-lhe status de função essencial à Justiça. Não há falar em iniciativa privativa sobre algo constitucionalmente criado’ (Relator o Ministro Maurício Corrêa, Plenário).

No julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 104, Relator o Ministro Sepúlveda Pertence, DJe 4.6.2007, asseverou-se que a reserva de iniciativa do Chefe do Poder Executivo ‘não alcança matérias as quais, delas cuidando, a Constituição da República emprestou alçada constitucional’.

8. No art. 132 da Constituição da República se dispõe, entre as funções essenciais à Justiça, a advocacia pública dos Estados e do Distrito Federal, intitulada Advocacia-Geral ou Procuradoria-Geral dos Estados e do Distrito Federal:

‘Art. 132. Os Procuradores dos Estados e do Distrito Federal, 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

ADI 3056 / RN

judicial e a consultoria jurídica das respectivas unidades federadas.

Parágrafo único. Aos procuradores referidos neste artigo é assegurada estabilidade após três anos de efetivo exercício, mediante avaliação de desempenho perante os órgãos próprios, após relatório circunstanciado das corregedorias’.

9. José Afonso da Silva leciona sobre a institucionalização das Procuradorias de Estado pelo constituinte de 1988:

‘A carreira de Procurador do Estado e do Distrito Federal foi institucionalizada em nível de Constituição Federal. Isso significa a institucionalização dos órgãos estaduais de representação e de consultoria dos Estados, uma vez que os Procuradores, a que se incumbe essa função no art. 132 daquela Carta Magna, não de ser organizados em carreira dentro de uma estrutura administrativa unitária em que sejam todos congregados’ (Comentário Contextual à Constituição. 6. ed. São Paulo: Malheiros, 2009. p. 611).

10. Pela Constituição da República de 1988 se delineou modelo de exercício exclusivo, de atribuição dos Procuradores do Estado e do Distrito Federal de toda a atividade jurídica, consultiva e contenciosa desses entes federados, incluída a representação das respectivas autarquias e fundações.

No art. 69 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias se evidenciou que, após a Constituição da República de 1988, não se permite a criação de órgãos jurídicos distintos da Procuradoria-Geral do Estado, admitindo-se apenas a manutenção das consultorias jurídicas existentes quando da promulgação da Constituição.

A previsão constitucional, portanto, garantiu unicidade da representação judicial e da consultoria jurídica dos Estados e do Distrito Federal, estabelecendo-se competência funcional exclusiva da Procuradoria-Geral do Estado.

11. No § 1º do art. 25 da Constituição da República se estabelece que ‘são reservadas aos Estados as competências que

ADI 3056 / RN

não lhe sejam vedadas por esta Constituição', conferindo-se aos Estados competência residual para tratar de matéria sem regulação específica pela Constituição da República de 1988.

12. No inc. VIII do art. 235 da Constituição da República se prevê:

'Art. 235. Nos dez primeiros anos da criação de Estado, serão observadas as seguintes normas básicas: (...)

VIII - até a promulgação da Constituição Estadual, responderão pela Procuradoria-Geral, pela Advocacia-Geral e pela Defensoria-Geral do Estado advogados de notório saber, com trinta e cinco anos de idade, no mínimo, nomeados pelo Governador eleito e demissíveis 'ad nutum'".

Por essa norma constitucional de caráter transitório se atribuiu ao constituinte estadual a competência para definir os termos da nomeação do Procurador-Geral do Estado, em conformidade com a autonomia dos Estados conferida pelo art. 25 da Constituição da República.

13. No julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 2.682, o Plenário deste Supremo Tribunal assentou que a forma de provimento dos cargos de Procurador-Geral do Estado ou do substituto constitui matéria reservada à autonomia de cada Estado-membro, permitindo-se a definição dos critérios para nomeação pela Constituição estadual: (...)

Nesse julgamento, o Supremo Tribunal Federal entendeu que, quanto aos cargos de Procurador do Estado Corregedor e Subprocurador-Geral do Estado, os critérios para a definição da nomeação seriam regulamentados pela Constituição estadual, afastando-se a reserva de iniciativa do Chefe do Poder Executivo para deflagrar processo legislativo sobre a matéria.

A extensão desse entendimento aos mencionados cargos se deve à possibilidade de substituição do Procurador-Geral do Estado pelo Subprocurador-Geral do Estado ou pelo Procurador do Estado Corregedor em casos de vacância, impedimentos e ausências".

ADI 3056 / RN

10. Algumas semanas após aquele julgamento, o Plenário deste Supremo Tribunal assentou entendimento diverso.

Ao apreciar a Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 5.211, Relator o Ministro Alexandre de Moraes, decidiu-se que o estabelecimento de requisitos para investidura no cargo de Procurador-Geral do Estado em emenda à Constituição estadual ofendia a iniciativa legislativa privativa do Chefe do Poder Executivo:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. EMENDA À CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DA PARAÍBA. INICIATIVA PARLAMENTAR. REQUISITOS PARA INVESTIDURA NO CARGO DE PROCURADOR-GERAL DO ESTADO. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. RESERVA DE INICIATIVA. PRECEDENTES. MEDIDA CAUTELAR CONFIRMADA. AÇÃO PROCEDENTE.

1. A jurisprudência do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL considera de observância obrigatória pelos Estados-Membros a disciplina constante do art. 61, § 1º, II, ‘c’, da Constituição Federal, que determina serem de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que disponham sobre servidores públicos da União e Territórios, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria, regra que também se aplica ao processo de reforma das constituições estaduais. Precedentes.

2. Padece de inconstitucionalidade formal a Emenda à Constituição estadual, de iniciativa parlamentar, que limita a nomeação do Procurador-Geral do Estado aos integrantes estáveis da carreira.

3. Medida Cautelar confirmada e ação direta julgada procedente” (ADI n. 5.211, Relator o Ministro Alexandre de Moraes, Plenário, DJe 2.12.2019).

Essa mesma tese foi adotada, mais recentemente, no julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 127, Relator o Ministro Dias Toffoli:

“Ação direta de inconstitucionalidade. Impugnação de mais de 20 (vinte) artigos e expressões da Constituição do Estado de Alagoas. Perda parcial do objeto da ação. Alteração do

ADI 3056 / RN

parâmetro de controle e superação da prejudicialidade. Erro material quanto à numeração do art. 11 do ADCT. Mérito. Princípio da separação dos Poderes (art. 2º, CF/88). Vedação de vinculação remuneratória (art. 37, inciso XIII, CF). Exigência constitucional de concurso público para investidura em cargo público (art. 37, inciso II, CF). Benefícios concedidos aos ex-combatentes. Competência do Ministério Público para iniciar processo legislativo sobre sua política remuneratória. Procedência parcial. (...)

5. Inconstitucionalidade da exigência contida no art. 79, inciso V, da Constituição alagoana de prévia aprovação dos postulantes aos cargos de procurador-geral da justiça, procurador-geral do estado, de comandante-geral da Polícia Militar e dos presidentes e diretores das autarquias estaduais e das entidades fundacionais públicas pela Assembleia Legislativa. O cargo de chefe da Advocacia Pública estadual é de livre nomeação e exoneração pelo governador de estado. Precedentes: ADI nº 291/MT, Rel. Min. Joaquim Barbosa, DJe de 10/9/10; ADI 2.682/AP, Rel. Min. Gilmar Mendes, DJe 19/6/09. Insere-se também no rol de competência do governador de estado a chefia das polícias militares e civis e dos corpos de bombeiros militares (art. 144, § 6º, da CF), com a consequente designação de seus comandantes. Por sua vez, contraria o princípio da separação dos poderes a exigência de aprovação prévia pela Assembleia Legislativa dos indicados para dirigentes de autarquias e fundações públicas. Precedente: ADI nº 2.167/RR, Tribunal Pleno, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, Red. do ac. Min. Alexandre de Moraes, julgado em 3/6/20, DJe de 7/12/20. Por seu turno, a previsão da prévia aprovação, pelo Poder Legislativo local, do indicado ao cargo de procurador-geral de justiça ofende o art. 128, § 3º, da Constituição Federal. Precedentes: ADI nº 3.888/RO, Rel. Min. Ayres Britto, DJe de 11/6/10; ADI nº 1.962/RO, Rel. Min. Ilmar Galvão, DJ de 1º/2/02. Por fim, a expressão “bem como de outros cargos que a lei determinar”, contida na parte final do inciso V do art. 79, tão somente reproduz, por simetria, o disposto no art. 52, inciso III,

ADI 3056 / RN

f, da CF, possibilitando ao legislador estadual o estabelecimento de outras situações em que a Assembleia Legislativa pode aprovar a escolha de titulares de cargos relevantes para o funcionamento do Estado. (...)

9. Ferem as prerrogativas do governador do Estado a imposição de escolha do procurador-geral do estado dentre os membros da carreira – no caso em questão dentre os membros da última classe da carreira de procurador do Estado –, bem como a prévia aprovação do escolhido pela Assembleia Legislativa, a fixação de mandato para o exercício do cargo e a destituição do cargo por deliberação da maioria da Assembleia Legislativa. Precedentes: ADI nº 291/MT e nº 2.682/AP. Inconstitucionalidade das expressões ‘a última classe da carreira’ e ‘indicados em lista sêxtupla, mediante eleição, pelos integrantes da categoria’, contidas no caput do art. 155, e da integralidade dos §§ 1º, 2º e 3º do mesmo artigo. (...)

19. Ação direta de que se conhece em parte e, quanto a essa parte, julgada parcialmente procedente” (ADI n. 127, Relator o Ministro Dias Toffoli, Plenário, DJe 15.2.2022).

11. Embora reconheça a existência desses precedentes deste Supremo Tribunal, afinadas com a tese sustentada no voto do Ministro Relator, peço vênica para dele divergir, mantendo a orientação manifestada no julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 4.898 e em outros precedentes.

Na espécie vertente, o § 6º do art. 122 da Constituição do Espírito Santo é norma sobre a definição de critérios para a nomeação do Procurador-Geral do Estado. Essa matéria não se confunde com aquela que, por disposição da Constituição da República, é de iniciativa legislativa privativa do Chefe do Poder Executivo (inc. II do § 1º do art. 61).

Não se demonstra, em minha compreensão, a alegada inconstitucionalidade na inserção, por emenda constitucional, de norma que determine a nomeação do Procurador-Geral do Estado “dentre os integrantes ativos de sua carreira”.

Nessa mesma linha, manifestou-se a Advocacia-Geral da União:

ADI 3056 / RN

“Noutro giro, no que concerne à alegada violação aos artigos 84, incisos I, II, XVI e 131 da Constituição Federal pela regra que trata da forma de provimento do cargo de Procurador-Geral, a tese do requerente não merece prosperar. Diversamente do que dispõe a respeito da Advocacia-Geral da União, cujo chefe é de livre nomeação pela Presidência da República dentre cidadãos maiores de 35 (trinta e cinco) anos, de notório saber jurídico e reputação ilibada, a Constituição Federal não confere aos Governadores estaduais e distrital liberdade de escolha quanto à chefia das respectivas Procuradorias.

A esse respeito, a Carta da República limitou-se a estipular regra de caráter transitório, destinada a vigor até o momento da promulgação das Constituições estaduais pelos Estados-membros que estavam sendo criados naquele momento e que, portanto, não possuíam carreira de Procurador de Estado. Trata-se do artigo 235, inciso VIII, da Lei Maior, que ostenta o seguinte teor: (...)

Assim, resta claro que, embora tenha tratado diretamente de questões essenciais à Advocacia Pública estadual, a Constituição da República não estipulou norma permanente acerca dos critérios para a escolha da chefia das Procuradorias estaduais, remetendo a disciplina da matéria ao Poder Constituinte decorrente.

Em outros termos, a Lei Maior autoriza os Estados-membros e o Distrito Federal a dispor sobre o tema com autonomia, de modo que não se justifica a aplicação, por simetria, dos critérios de escolha estabelecidos para o cargo de Advogado-Geral da União. (...)

Desse modo, não se vislumbra qualquer incompatibilidade do artigo 122, § 6º da Constituição do Estado do Espírito Santo com a Constituição Federal”.

12. Pelo exposto, divirjo em parte do Relator apenas para reconhecer constitucional o § 6º do art. 122 da Constituição do Espírito Santo, alterada pela Emenda Constitucional n. 108/2017, julgando improcedente o pedido quanto a essa norma. Quanto às demais normas questionadas, acompanho o voto do Ministro Nunes

ADI 3056 / RN

Marques”.

Esse voto foi acompanhado pela maioria dos integrantes deste Supremo Tribunal, conforme consta da ementa do julgado:

“EMENDA À CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. PROCURADORIA-GERAL DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA. EQUIPARAÇÃO REMUNERATÓRIA DE SEUS INTEGRANTES COM OS MEMBROS DA PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO. REPRESENTAÇÃO JUDICIAL E EXTRAJUDICIAL. ATRIBUIÇÃO DE INTERPRETAÇÃO CONFORME À CONSTITUIÇÃO CONSIDERADOS OS PROCESSOS RELACIONADOS À AUTONOMIA E INDEPENDÊNCIA EM FACE DOS DEMAIS PODERES. NOMEAÇÃO DO PROCURADOR-GERAL DENTRE MEMBROS DA CARREIRA. PRERROGATIVA DE FORO PARA INTEGRANTES DA PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO E DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA. (...)

3. A Constituição de 1988 não estabeleceu norma acerca dos critérios direcionados à escolha da chefia das Procuradorias dos Estados e do Distrito Federal, remetendo a disciplina da matéria ao Poder Constituinte decorrente, considerada a autonomia estadual e distrital, de sorte que não se aplicam, por simetria, os requisitos para a definição do cargo de Advogado-Geral da União. Assim, o art. 122, § 6º, da Constituição do Estado do Espírito Santo, na redação dada pela Emenda de n. 108/2017, encerra tema que não se confunde com aquele de iniciativa legislativa exclusiva do Chefe do Executivo (CF, art. 61, § 1º, II). Dispositivo constitucional segundo a compreensão majoritária do Plenário, nos termos do precedente firmado na ADI 4.898, ministra Cármen Lúcia, com ressalva de entendimento pessoal. (...)

5. Modulam-se os efeitos da decisão para (i) afastar a necessidade de devolução de valores recebidos a título de remuneração por integrantes da Procuradoria-Geral do Estado e da Procuradoria-Geral da Assembleia Legislativa com base no art. 122, § 4º, da Constituição do Estado do Espírito Santo, declarado inconstitucional; (ii) consignar que a remuneração dos procuradores estaduais e dos

ADI 3056 / RN

procuradores legislativos é aquela fixada em lei no mesmo patamar; ou, se a lei fixar a remuneração para apenas uma das carreiras, que a remuneração da outra é igual até lei posterior regular o quadro de modo diverso, vedado qualquer tipo de reajuste automático da remuneração de uma delas quando for alterada a remuneração da outra; e (iii) conferir eficácia ex nunc à declaração de inconstitucionalidade do § 7º do art. 122 da Constituição do Estado do Espírito Santo, de modo a preservar a validade de processos judiciais, bem como das decisões neles lançadas, que tenham tramitado à luz do foro privilegiado previsto no § 7º do art. 122, ora declarado inconstitucional” (ADI n. 2.820, Relator o Ministro Nunes Marques, Plenário, DJe 13.7.2023).

8. Aplicando-se a orientação recentemente firmada por este Supremo Tribunal ao caso dos autos, constata-se ser compatível com a Constituição da República a norma do art. 87 da Constituição do Rio Grande do Norte, no que limitou a escolha do Procurador-Geral do Estado, pelo Governador, aos integrantes daquela carreira.

9. Pelo exposto, com as vênias do Relator, **julgo improcedente a presente ação direta.**

25/09/2023

PLENÁRIO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 3.056 RIO GRANDE DO NORTE

RELATOR	: MIN. NUNES MARQUES
REDATOR DO ACÓRDÃO	: MIN. ROBERTO BARROSO
REQTE.(S)	: PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA
INTDO.(A/S)	: ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
INTDO.(A/S)	: APESP - ASSOCIAÇÃO DOS PROCURADORES DO ESTADO DE SÃO PAULO
INTDO.(A/S)	: SINDIPROESP - SINDICATO DOS PROCURADORES DO ESTADO, DAS AUTARQUIAS, DAS FUNDAÇÕES E DAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
ADV.(A/S)	: FLAVIO LUIZ YARSELL
INTDO.(A/S)	: ANAPE - ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS PROCURADORES DE ESTADO
ADV.(A/S)	: ALUISIO LUNDGREN CORREA REGIS
ADV.(A/S)	: ANGELO LONGO FERRARO
INTDO.(A/S)	: INSTITUTO BRASILEIRO DE ADVOCACIA PÚBLICA - IBAP
ADV.(A/S)	: CELSO AUGUSTO COCCARO FILHO

VOTO:

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO:

Ementa: DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. NORMA DE CONSTITUIÇÃO ESTADUAL QUE REGE A ESCOLHA DO PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE.

1. Ação direta de inconstitucionalidade contra dispositivo da Constituição estadual

ADI 3056 / RN

que estabelece que o chefe da Procuradoria-Geral do Estado deve ser escolhido entre os integrantes da carreira.

2. A regra estabelecida no art. 131, § 1º, da CF/1988 para a escolha do Advogado-Geral da União não é aplicável aos Estados-membros por simetria. Assim, os demais entes públicos podem editar normas que fixem requisitos diversos para a escolha de seus Procuradores-Gerais. Precedentes.

3. O critério eleito pela norma impugnada se insere em margem legítima de conformação atribuída ao constituinte estadual. Isso porque, embora a Procuradoria-Geral do Estado seja vinculada ao Governador, não há dúvida de que se trata de verdadeira instituição de Estado, com funções relacionadas ao controle de juridicidade dos atos administrativos que extrapolam a mera aderência à vontade de governos transitórios.

4. Pedido julgado improcedente, com a fixação da seguinte tese de julgamento: *“Não ofende a Constituição Federal a previsão, em ato normativo estadual, de obrigatoriedade de escolha do Procurador-Geral do Estado entre os integrantes da respectiva carreira”*.

1. Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade proposta pelo Procurador-Geral da República contra o art. 87 da Constituição do Estado do Rio Grande do Norte. O dispositivo atacado prevê a obrigatoriedade de escolha da chefia da instituição entre os membros da

ADI 3056 / RN

carreira. Transcrevo o seu teor:

Art. 87. A Procuradoria Geral do Estado tem por chefe o Procurador Geral do Estado, nomeado pelo Governador, dentre integrantes da carreira.

2. No plano formal, o autor argumenta que a norma é inconstitucional por violação ao princípio da simetria, já que, se a Constituição Federal, no âmbito da Advocacia-Geral da União, exige apenas que a pessoa a ser escolhida para chefiar a instituição tenha 35 anos e notável saber jurídico, a Constituição Estadual não poderia criar requisito diverso para a escolha do Procurador-Geral do Estado. Afirmo ainda que o dispositivo seria ilegítimo, uma vez que limitaria a prerrogativa do Governador do Estado de escolher seus auxiliares diretos.

3. Iniciado o julgamento do mérito em plenário virtual, o relator, Min. Nunes Marques, julgou procedente o pedido. Apesar de rejeitar o argumento de que haveria simetria obrigatória entre os modelos da Advocacia-Geral da União e das Procuradorias-Gerais dos Estados, considerou que a norma impõe restrição injustificada ao exercício, pelo Chefe do Executivo, da direção superior da administração pública.

4. É o relatório. **Passo a votar.**

5. Peço vênica ao relator para dele divergir. Entendo que a exigência de que a chefia da Procuradoria-Geral do Estado seja exercida por membro da carreira não alija o Governador da prerrogativa de indicar o dirigente da instituição. Ao Chefe do Poder Executivo estadual continua assegurada a prerrogativa de nomear e exonerar livremente o ocupante de tal cargo. O que se extrai da norma ora impugnada é apenas um condicionamento a essa liberdade de escolha, já que o auxiliar direto deve ser selecionado dentre as Procuradoras e Procuradores do Estado do Rio Grande do Norte.

ADI 3056 / RN

6. Embora esse requisito tenha natureza diversa daquele estabelecido no art. 131, § 1º, da CF/1988 para a escolha do Advogado-Geral da União – “de livre nomeação pelo Presidente da República dentre cidadãos maiores de trinta e cinco anos, de notável saber jurídico e reputação ilibada” – o voto do Ministro relator reconhece, na linha da jurisprudência deste Supremo Tribunal Federal, que não há simetria obrigatória nessa matéria. Assim, os demais entes públicos podem editar normas que fixem requisitos diversos para a escolha de seus Procuradores-Gerais. Cabe verificar, portanto, se tal restrição é constitucionalmente legítima.

7. Nesse contexto, entendo que o critério eleito pela norma impugnada – limitar a escolha do dirigente da Procuradoria-Geral do Estado aos membros da respectiva carreira – se insere na margem de conformação atribuída ao constituinte estadual. A advocacia pública estadual é uma função essencial à justiça, nos termos do art. 132 da CF/1988, estruturando-se em carreira para exercer a representação judicial e a consultoria jurídica dos Estados-membros e do Distrito Federal. Embora a Procuradoria-Geral seja vinculada ao Governador, não há dúvida de que se trata de verdadeira instituição de Estado, com funções relacionadas ao controle de juridicidade dos atos administrativos que extrapolam a mera aderência à vontade de governos transitórios. Diante desse contexto, é razoável que o constituinte estadual, no exercício de sua auto-organização, entenda que um membro da instituição, em tese, tenha maior aptidão para exercer o cargo de Procurador-Geral do Estado com impessoalidade e eficiência (art. 37, *caput*, da CF/1988).

8. Não desconheço a existência de divergência jurisprudencial quanto ao tema, tal qual apresentada no voto do Ministro relator. Todavia, em seu posicionamento mais recente, na sessão virtual de 26.05.2023 a 02.06.2023, esta Corte considerou constitucional previsão da Constituição do Estado do Espírito Santo que exigia a escolha do

ADI 3056 / RN

Procurador-Geral do Estado entre os membros da carreira. O acórdão restou assim ementado:

EMENDA À CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. PROCURADORIA-GERAL DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA. EQUIPARAÇÃO REMUNERATÓRIA DE SEUS INTEGRANTES COM OS MEMBROS DA PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO. REPRESENTAÇÃO JUDICIAL E EXTRAJUDICIAL. ATRIBUIÇÃO DE INTERPRETAÇÃO CONFORME À CONSTITUIÇÃO CONSIDERADOS OS PROCESSOS RELACIONADOS À AUTONOMIA E INDEPENDÊNCIA EM FACE DOS DEMAIS PODERES. NOMEAÇÃO DO PROCURADOR-GERAL DENTRE MEMBROS DA CARREIRA. PRERROGATIVA DE FORO PARA INTEGRANTES DA PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO E DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA. (...) **3. A Constituição de 1988 não estabeleceu norma acerca dos critérios direcionados à escolha da chefia das Procuradorias dos Estados e do Distrito Federal, remetendo a disciplina da matéria ao Poder Constituinte decorrente, considerada a autonomia estadual e distrital, de sorte que não se aplicam, por simetria, os requisitos para a definição do cargo de Advogado-Geral da União. Assim, o art. 122, § 6º, da Constituição do Estado do Espírito Santo, na redação dada pela Emenda de n. 108/2017, encerra tema que não se confunde com aquele de iniciativa legislativa exclusiva do Chefe do Executivo (CF, art. 61, § 1º, II). Dispositivo constitucional segundo a compreensão majoritária do Plenário, nos termos do precedente firmado na ADI 4.898, ministra Cármen Lúcia, com ressalva de entendimento pessoal.** (...)

(ADI 2820, Rel. Nunes Marques, j. 05.06.2023)

9. Pelo exposto, **julgo improcedente o pedido**, para declarar a constitucionalidade do art. 87 da Constituição do Estado do Rio Grande do Norte. Proponho a fixação da seguinte tese de julgamento: *“Não ofende a Constituição Federal a previsão, em ato normativo estadual, de obrigatoriedade*

ADI 3056 / RN

de escolha do Procurador-Geral do Estado entre os integrantes da respectiva carreira”.

10. É como voto.

25/09/2023

PLENÁRIO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 3.056 RIO GRANDE DO NORTE

RELATOR	: MIN. NUNES MARQUES
REDATOR DO ACÓRDÃO	: MIN. LUÍS ROBERTO BARROSO
REQTE.(S)	: PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA
INTDO.(A/S)	: ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
INTDO.(A/S)	: APESP - ASSOCIAÇÃO DOS PROCURADORES DO ESTADO DE SÃO PAULO
INTDO.(A/S)	: SINDIPROESP - SINDICATO DOS PROCURADORES DO ESTADO, DAS AUTARQUIAS, DAS FUNDAÇÕES E DAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
ADV.(A/S)	: FLAVIO LUIZ YARSHELL
INTDO.(A/S)	: ANAPE - ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS PROCURADORES DE ESTADO
ADV.(A/S)	: ALUISIO LUNDGREN CORREA REGIS
ADV.(A/S)	: ANGELO LONGO FERRARO
INTDO.(A/S)	: INSTITUTO BRASILEIRO DE ADVOCACIA PÚBLICA - IBAP
ADV.(A/S)	: CELSO AUGUSTO COCCARO FILHO

VOTO

O SENHOR MINISTRO **CRISTIANO ZANIN (VOGAL)**: Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade proposta pela Procuradoria-Geral da República tendo por objeto dispositivo da Constituição do Estado do Rio Grande do Norte que condiciona a nomeação do Procurador-Geral do Estado à escolha, pelo Governador, de um dos membros da carreira de Procurador do Estado.

Iniciada a sessão virtual de 15/9/2023, o relator, Ministro Nunes Maques, votou no sentido de julgar procedente o pedido e declarar a

ADI 3056 / RN

inconstitucionalidade da expressão “dentre integrantes da carreira”, prevista no art. 87 da Constituição estadual, reconhecendo que a restrição imposta pela norma local violaria a separação dos poderes e a autonomia do Poder Executivo.

Peço vênia para divergir do eminente relator e julgar improcedente a presente ação, pelas razões abaixo indicadas.

De início, destaco que a Constituição Federal, ao disciplinar a Advocacia Pública estadual no art. 132, não reproduziu a previsão normativa atribuída à Advocacia-Geral da União, no que concerne à nomeação do chefe da Instituição, contida no art. 131, § 1º. Neste último dispositivo, o Constituinte estipulou que o provimento do cargo de Advogado-Geral da União será de livre nomeação pelo Presidente da República dentre cidadãos maiores de trinta e cinco anos, de notável saber jurídico e reputação ilibada.

Ao optar por não reproduzir o comando normativo precitado aos entes federados estaduais, a Constituição da República conferiu, por consequência, margem de liberdade de conformação para o Constituinte local estabelecer requisitos específicos de nomeação dos Procuradores-Gerais dos Estados.

Em outras palavras, há autonomia constitucionalmente assegurada para os entes federados disciplinarem como se aperfeiçoará o provimento do cargo de Procurador-Geral do Estado, sendo legítimas tanto a escolha de que a nomeação se dará de forma livre pelo Governador, recaindo sobre qualquer cidadão, tal qual sucede na esfera federal, quanto a de que estará restrita à carreira de Procuradoras e Procuradores dos Estados e do Distrito Federal.

Observe, em especial, que essa autonomia foi reconhecida pelo eminente relator em seu voto e encontra respaldo em precedente desta

ADI 3056 / RN

Suprema Corte, de relatoria do Ministro Gilmar Mendes, no qual se acolheu o entendimento de que:

“a forma de nomeação do Procurador-Geral do Estado, não prevista pela Constituição Federal (art. 132), pode ser definida pela Constituição estadual, competência que se insere no âmbito de autonomia de cada Estado-membro.

(...)

Assim, não está o Estado-membro obrigado a observar o modelo definido na Constituição Federal para provimento do cargo de Advogado-Geral da União (art. 131, §1º). Em outros termos, o art. 131, § 1º, da Constituição Federal, não constitui norma de reprodução obrigatória nas Constituições estaduais” (ADI 2682, Rel. Min. Gilmar Mendes, Tribunal Pleno, DJe de 19/6/2009).

Anoto também que a leitura conferida por este Supremo Tribunal Federal à disciplina constitucional vertida nos arts. 131 e 132 da Constituição é corroborada pelo art. 235 do Ato de Disposições Constitucionais Transitórias - ADCT, o qual, no inciso VIII, estipulou como norma básica, nos dez primeiros anos da criação de Estado até a promulgação da Constituição estadual, que responderiam pela Procuradoria-Geral advogados nomeados pelo Governador eleito e demissíveis *ad nutum*. Confira-se:

“Art. 235. Nos dez primeiros anos da criação de Estado, serão observadas as seguintes normas básicas:

VIII - até a promulgação da Constituição Estadual, responderão pela Procuradoria-Geral, pela Advocacia-Geral e pela Defensoria-Geral do Estado advogados de notório saber, com trinta e cinco anos de idade, no mínimo, nomeados pelo Governador eleito e demissíveis ‘*ad nutum*’;”

Ora, a norma constitucional acima pressupõe que, após esse período, competirá ao Estado-membro estipular, por meio da sua Constituição,

ADI 3056 / RN

como se dará a nomeação do Procurador-Geral, podendo observar ou não o modelo federal. Do contrário, se não houvesse autonomia para criação de requisitos próprios, bastaria que o Constituinte afirmasse a incidência da regra contida no art. 131, § 1º, de forma indistinta.

A partir dessa premissa, bem assentada na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, entendo que não há qualquer inconstitucionalidade no dispositivo da Constituição do Estado do Rio Grande do Norte que condiciona a nomeação do cargo de Procurador-Geral do Estado à escolha de membro da carreira.

Cabendo ao Poder Constituinte estadual estabelecer os critérios de escolha para o aludido cargo e uma vez definido, por norma específica, que a forma de provimento será realizada dentre integrante da carreira, não há se falar em violação da separação dos poderes ou da autonomia do Poder Executivo, na medida em que os limites do exercício da competência foram gizados na Constituição estadual, com amparo em autorização da Constituição Federal.

Registro, por oportuno, que o modelo adotado pela Constituição do Estado do Rio Grande do Norte não é incomum, tendo sido reproduzido em outros Estados-membros, como sucede com os Estados de São Paulo e do Espírito Santo, entre outros. As previsões normativas desses entes foram objeto de questionamento em controle concentrado e esta Suprema Corte reconheceu a sua constitucionalidade.

Na ADI 2581, de relatoria do Ministro Maurício Corrêa, o Supremo Tribunal Federal examinou dispositivo da Constituição do Estado de São Paulo que previa a nomeação do Procurador-Geral pelo Governador entre os Procuradores integrantes da carreira. No julgamento da ação, prevaleceu o entendimento de que é “harmônico com a Constituição Federal preceito da Carta estadual prevendo a escolha do Procurador Geral do Estado entre os integrantes da carreira” (ADI 2581, Rel. Min.

ADI 3056 / RN

Maurício Corrêa, DJe de 15/8/2008).

Mais recentemente, na ADI 2820, de relatoria do Ministro Nunes Marques, esta Suprema Corte reafirmou a autonomia dos entes federados na matéria e reconheceu a constitucionalidade de emenda à Constituição do Estado do Espírito Santo com redação similar, nos termos da ementa abaixo transcrita:

“EMENDA À CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. PROCURADORIA-GERAL DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA. EQUIPARAÇÃO REMUNERATÓRIA DE SEUS INTEGRANTES COM OS MEMBROS DA PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO. REPRESENTAÇÃO JUDICIAL E EXTRAJUDICIAL. ATRIBUIÇÃO DE INTERPRETAÇÃO CONFORME À CONSTITUIÇÃO CONSIDERADOS OS PROCESSOS RELACIONADOS À AUTONOMIA E INDEPENDÊNCIA EM FACE DOS DEMAIS PODERES. NOMEAÇÃO DO PROCURADOR-GERAL DENTRE MEMBROS DA CARREIRA. PRERROGATIVA DE FORO PARA INTEGRANTES DA PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO E DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA. 1. A criação de órgão jurídico vinculado ao Legislativo não é, por si só, opção política de auto-organização vedada pela Constituição Federal. A inconstitucionalidade surge a partir do status institucional, das prerrogativas e das atribuições reservadas à entidade criada, inclusive a equiparação remuneratória com a Procuradoria-Geral do Estado, à qual compete exclusivamente a representação judicial e extrajudicial dos interesses do ente federado. 2. Não há falar na possibilidade de o Legislativo pôr-se em juízo como dotado de personalidade jurídica cindida do Estado-membro. Conferida interpretação conforme à Constituição para consignar-se que a representação judicial e extrajudicial da Assembleia Legislativa, a cargo de sua Procuradoria-Geral, encontra limite nos feitos em que esse Poder, em nome próprio, esgrima na defesa de sua autonomia e independência em face do Executivo e do Judiciário. 3. A

ADI 3056 / RN

Constituição de 1988 não estabeleceu norma acerca dos critérios direcionados à escolha da chefia das Procuradorias dos Estados e do Distrito Federal, remetendo a disciplina da matéria ao Poder Constituinte decorrente, considerada a autonomia estadual e distrital, de sorte que não se aplicam, por simetria, os requisitos para a definição do cargo de Advogado-Geral da União. Assim, o art. 122, § 6º, da Constituição do Estado do Espírito Santo, na redação dada pela Emenda de n. 108/2017, encerra tema que não se confunde com aquele de iniciativa legislativa exclusiva do Chefe do Executivo (CF, art. 61, § 1º, II). Dispositivo constitucional segundo a compreensão majoritária do Plenário, nos termos do precedente firmado na ADI 4.898, ministra Cármen Lúcia, com ressalva de entendimento pessoal” (ADI 2820, Rel. Min. Nunes Marques, Tribunal Pleno, DJe de 12/7/2023).

Cito, ainda, a ADI 4898, em que a relatora, Ministra Cármen Lúcia, examinando normas do Estado do Amapá, votou no sentido de que “não há reserva de iniciativa do Chefe do Poder Executivo para a deflagração de processo legislativo de norma pela qual se definem critérios para nomeação do Procurador-Geral do Estado e eventuais substitutos” (ADI 4898, Rel. Min. Cármen Lúcia, DJe de 21/10/2019).

Não desconheço a existência de precedentes diversos desta Suprema Corte, inclusive citados no voto do eminente relator. Noto, todavia, que o posicionamento mais recente do Plenário foi o exarado na ADI 2820, citada acima, na qual, como dito, o Supremo Tribunal Federal considerou constitucional previsão idêntica da Constituição do Estado do Espírito Santo.

O entendimento ali acolhido e ora reiterado é, em meu juízo, o que decorre da interpretação sistemática dos arts. 131 e 132 da Constituição Federal, que conferem autonomia para os entes federados fixarem critérios para nomeação para o cargo de Procurador-Geral do Estado, na

ADI 3056 / RN

linha de jurisprudência desta Suprema Corte.

No mais, observo que há precedentes não aplicáveis ao presente caso, a exemplo da ADI 5211, de relatoria do Ministro Alexandre de Moraes, e da ADI 217, de relatoria do Ministro Ilmar Galvão, em virtude de distinções sutis, porém fundamentais.

Na primeira ação, embora este Supremo Tribunal Federal tenha reputado inconstitucional emenda à Constituição do Estado da Paraíba que previu a nomeação do Procurador-Geral do Estado também entre os membros estáveis da carreira, assim concluiu em virtude de inconstitucionalidade formal, por vício de iniciativa. Confira-se:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. EMENDA À CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DA PARAÍBA. INICIATIVA PARLAMENTAR. REQUISITOS PARA INVESTIDURA NO CARGO DE PROCURADOR-GERAL DO ESTADO. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. RESERVA DE INICIATIVA. PRECEDENTES. MEDIDA CAUTELAR CONFIRMADA. AÇÃO PROCEDENTE. 1. A jurisprudência do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL considera de observância obrigatória pelos Estados-Membros a disciplina constante do art. 61, § 1º, II, “c”, da Constituição Federal, que determina serem de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que disponham sobre servidores públicos da União e Territórios, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria, regra que também se aplica ao processo de reforma das constituições estaduais. Precedentes. 2. **Padece de inconstitucionalidade formal a Emenda à Constituição estadual, de iniciativa parlamentar, que limita a nomeação do Procurador-Geral do Estado aos integrantes estáveis da carreira.** 3. Medida Cautelar confirmada e ação direta julgada procedente” (ADI 5211, Rel. Min. Alexandre de Moraes, DJe de 2/12/2019).

ADI 3056 / RN

No presente caso, entretanto, essa discussão não se coloca nos autos, tratando-se, na verdade, de norma originária da Constituição do Estado do Rio Grande do Norte, como se extrai das informações prestadas pela Procuradoria-Geral da República, que trouxe versão atualizada da Constituição estadual (documento eletrônico n. 42, pág. 70).

Por sua vez, na ADI 217, esta Suprema Corte não reconheceu a autonomia dos entes federados para disciplinarem os critérios de nomeação do Procurador-Geral do Estado, afirmando que os “parâmetros fixados para a nomeação do Advogado-Geral da União pelo Presidente da República devem ser observados para a investidura dos Procuradores-Gerais dos Estados pelos Governadores” (ADI 217, Rel. Min. Ilmar Galvão, Tribunal Pleno, DJ de 13/9/2002). No entanto, como já demonstrado, trata-se de posicionamento superado por ulterior jurisprudência.

O precedente ampara-se, ainda, em fundamento distinto, não relacionado ao presente caso, que diz respeito à tentativa de atribuição de autonomia funcional, administrativa e financeira à Procuradoria do Estado da Paraíba pela Constituição estadual.

Portanto, reputo que, à luz da atual jurisprudência deste Supremo Tribunal Federal, que reconhece a autonomia dos entes federados para estabelecerem requisitos de nomeação do cargo do Procurador-Geral dos Estados, não há vício de inconstitucionalidade formal ou material na norma impugnada nesta ação.

Ante o exposto, julgo improcedente a presente ação direta de inconstitucionalidade e declaro constitucional o art. 87 da Constituição do Estado do Rio Grande do Norte.

É como voto.

25/09/2023

PLENÁRIO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 3.056 RIO GRANDE DO NORTE

RELATOR	: MIN. NUNES MARQUES
REDATOR DO ACÓRDÃO	: MIN. LUÍS ROBERTO BARROSO
REQTE.(S)	: PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA
INTDO.(A/S)	: ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
INTDO.(A/S)	: APESP - ASSOCIAÇÃO DOS PROCURADORES DO ESTADO DE SÃO PAULO
INTDO.(A/S)	: SINDIPROESP - SINDICATO DOS PROCURADORES DO ESTADO, DAS AUTARQUIAS, DAS FUNDAÇÕES E DAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS DO ESTADO DE SÃO PAULO
ADV.(A/S)	: FLAVIO LUIZ YARSELL
INTDO.(A/S)	: ANAPE - ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS PROCURADORES DE ESTADO
ADV.(A/S)	: ALUISIO LUNDGREN CORREA REGIS
ADV.(A/S)	: ANGELO LONGO FERRARO
INTDO.(A/S)	: INSTITUTO BRASILEIRO DE ADVOCACIA PÚBLICA - IBAP
ADV.(A/S)	: CELSO AUGUSTO COCCARO FILHO

V O T O

O SENHOR MINISTRO ALEXANDRE DE MORAES: A controvérsia posta sob a análise desta CORTE trata da validade constitucional da obrigatoriedade de escolha do Procurador-Geral do Estado entre os membros da carreira de Procurador do Estado, tendo como objeto o art. 87 da Constituição do Estado do Rio Grande do Norte. Eis a redação:

Art. 87. A Procuradoria Geral do Estado tem por chefe o Procurador Geral do Estado, nomeado pelo Governador, dentre integrantes da carreira.

ADI 3056 / RN

O Requerente, em síntese, alega que a forma de investidura do Advogado-Geral da União se correlaciona a dos Procuradores-Gerais de Estado. Desse modo, a exigência de nomeação dentre integrantes da carreira limita o poder de escolha do Chefe do Executivo estadual.

O eminente Ministro Relator NUNES MARQUES compreende que norma de Constituição estadual que restringe aos integrantes da advocacia pública do Estado a escolha do Procurador-Geral pelo Governador viola a separação dos poderes e a autonomia do Poder Executivo. Concluiu pela inconstitucionalidade da expressão “dentre integrantes da carreira” contida no art. 87 da Constituição do Estado do Rio Grande do Norte, com a procedência do pedido.

Iniciado o julgamento, o Ministro Roberto Barroso apresentou voto divergente julgando improcedente a presente Ação Direta. Eis a ementa proposta por Sua Excelência:

Ementa : Direito constitucional e administrativo. Norma de constituição estadual que rege a escolha do procurador-geral do Estado do Rio Grande do Norte.

1. Ação direta de inconstitucionalidade contra dispositivo da Constituição estadual que estabelece que o chefe da Procuradoria-Geral do Estado deve ser escolhido entre os integrantes da carreira.

2. A regra estabelecida no art. 131, § 1º, da CF/1988 para a escolha do Advogado-Geral da União não é aplicável aos Estados-membros por simetria. Assim, os demais entes públicos podem editar normas que fixem requisitos diversos para a escolha de seus Procuradores-Gerais. Precedentes.

3. O critério eleito pela norma impugnada se insere em margem legítima de conformação atribuída ao constituinte estadual. Isso porque, embora a Procuradoria-Geral do Estado seja vinculada ao Governador, não há dúvida de

ADI 3056 / RN

que se trata de verdadeira instituição de Estado, com funções relacionadas ao controle de juridicidade dos atos administrativos que extrapolam a mera aderência à vontade de governos transitórios.

4. Pedido julgado improcedente, com a fixação da seguinte tese de julgamento: “Não ofende a Constituição Federal a previsão, em ato normativo estadual, de obrigatoriedade de escolha do Procurador-Geral do Estado entre os integrantes da respectiva carreira”.

Peço vênua ao Ministro Relator para acompanhar a divergência inaugurada pelo Ministro ROBERTO BARROSO.

De início, cumpre destacar que a jurisprudência do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL considera de observância obrigatória pelos Estados-Membros a disciplina constante do art. 61, § 1º, II, “c”, da Constituição Federal, que determina serem de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que disponham sobre servidores públicos da União e Territórios, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria. Nesse sentido: ADI 217, Rel. Min. ILMAR GALVÃO, Tribunal Pleno, DJU de 13/9/2002; ADI 5091 MC-Ref, Rel. Min. DIAS TOFFOLI, DJe de 4/3/15; ADI 3564, Rel. Min. LUIZ FUX, DJe de 9/9/14; ADI 4211, Rel. Min. TEORI ZAVASCKI, DJe de 22/3/2016; e ADI 5075, Rel. Min. ROBERTO BARROSO, DJe de 8/9/15.

A incidência do referido dispositivo constitucional, no âmbito do processo legislativo estadual, se dá, inclusive, em relação ao processo de reforma das constituições estaduais. Nesse sentido: ADI 3777, Rel. Min. LUIZ FUX, Tribunal Pleno, DJe de 9/2/2015; e ADI 4284, Rel. Min. RICARDO LEWANDOWSKI, Tribunal Pleno, DJe de 15/6/2015.

Na Ação Direta de Inconstitucionalidade 5.211, de minha Relatoria, a CORTE reconheceu a inconstitucionalidade formal de Emenda à Constituição do Estado da Paraíba, por vício de iniciativa, ao limitar a nomeação do Procurador-Geral do Estado aos integrantes estáveis da

ADI 3056 / RN

carreira. Eis a ementa:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. EMENDA À CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DA PARAÍBA. INICIATIVA PARLAMENTAR. REQUISITOS PARA INVESTIDURA NO CARGO DE PROCURADOR-GERAL DO ESTADO. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. RESERVA DE INICIATIVA. PRECEDENTES. MEDIDA CAUTELAR CONFIRMADA. AÇÃO PROCEDENTE.

1. A jurisprudência do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL considera de observância obrigatória pelos Estados-Membros a disciplina constante do art. 61, § 1º, II, “c”, da Constituição Federal, que determina serem de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que disponham sobre servidores públicos da União e Territórios, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria, regra que também se aplica ao processo de reforma das constituições estaduais. Precedentes.

2. Padece de inconstitucionalidade formal a Emenda à Constituição estadual, de iniciativa parlamentar, que limita a nomeação do Procurador-Geral do Estado aos integrantes estáveis da carreira.

3. Medida Cautelar confirmada e ação direta julgada procedente. (ADI 5.211, Rel. Min. Alexandre de Moraes, em 02/12/2019)

Naquela oportunidade, o objeto era Emenda à Constituição estadual que, tendo resultado de processo legislativo deflagrado por iniciativa parlamentar, limitou a escolha do Procurador-Geral do Estado, pelo Governador, apenas aos membros estáveis da carreira. Na presente Ação Direta, todavia, o objeto é a redação originária da Constituição do Estado do Rio Grande do Norte e, nesse sentido, compreendo que há uma distinção com o quanto julgado no precedente citado.

O art. 235, VIII, da Constituição Federal estabeleceu regra, tão

ADI 3056 / RN

somente, de transição quanto à chefia da Procuradoria-Geral do Estado, nos seguintes termos:

Art. 235. Nos dez primeiros anos da criação de Estado, serão observadas as seguintes normas básicas:

[...]

VIII – até a promulgação da Constituição Estadual, responderão pela Procuradoria-Geral, pela Advocacia-Geral e pela Defensoria-Geral do Estado advogados de notório saber, com trinta e cinco anos de idade, no mínimo, nomeados pelo Governador eleito e demissíveis “ad nutum;”

O poder constituinte decorrente que instituiu as Constituições estaduais, nos termos do art. 11 do ADCT, encontrou limitações na Constituição Federal, não há dúvidas. Há que se avaliar tais limitações no que se refere à escolha do Procurador-Geral do Estado.

Esta CORTE tem posição firmada no sentido de que não há simetria obrigatória quanto aos critérios para a escolha do Advogado-Geral da União, previstos no art. 131, §1º, da Constituição, admitindo-se deliberação diversa. A definição inaugural dos critérios de escolha do Procurador-Geral do Estado, quando da promulgação da Constituição estadual, não poderá, por outro lado, retirar ou limitar demasiadamente o Governador do Estado nesse processo, sob pena de violação dos poderes do chefe do Executivo estadual em exercer, com exclusividade, a direção superior da administração estadual, em simetria com as regras inscritas na Constituição Federal.

A norma impugnada na presente Ação Direta confere ao Governador margem para escolha para a nomeação do Procurador-Geral dentre os integrantes da carreira. Não limita de forma desproporcional os poderes do Governador para nomeação da chefia da Procuradoria-Geral do Estado e, nesse sentido, não há a alegada inconstitucionalidade.

Ante o exposto, julgo improcedente o pedido, para reconhecer a

ADI 3056 / RN

constitucionalidade do art. 87 da Constituição do Rio Grande do Norte.

É o voto.

PLENÁRIO

EXTRATO DE ATA

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 3.056

PROCED. : RIO GRANDE DO NORTE

RELATOR : MIN. NUNES MARQUES

REDATOR DO ACÓRDÃO : MIN. ROBERTO BARROSO

REQTE.(S) : PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA

INTDO.(A/S) : ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE

INTDO.(A/S) : APESP - ASSOCIAÇÃO DOS PROCURADORES DO ESTADO DE SÃO PAULO

INTDO.(A/S) : SINDIPROESP - SINDICATO DOS PROCURADORES DO ESTADO, DAS AUTARQUIAS, DAS FUNDAÇÕES E DAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS DO ESTADO DE SÃO PAULO

ADV.(A/S) : FLAVIO LUIZ YARSHELL (A1481/AM, 67174/BA, 02050/A/DF, 34173/ES, 60972/GO, 205759/MG, 205759/MG, 26006-A/MS, 28937/A/MT, 31687-A/PA, 55140/PE, 69022/PR, 181770/RJ, 121288A/RS, 61264/SC, 88098/SP)

INTDO.(A/S) : ANAPE - ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS PROCURADORES DE ESTADO

ADV.(A/S) : ALUISIO LUNDGREN CORREA REGIS (6190A/AL, 18907/DF, 18907-A/PB, 01560/PE, 266812/SP)

ADV.(A/S) : ANGELO LONGO FERRARO (37922/DF, 261268/SP)

INTDO.(A/S) : INSTITUTO BRASILEIRO DE ADVOCACIA PÚBLICA - IBAP

ADV.(A/S) : CELSO AUGUSTO COCCARO FILHO (98071/SP)

Decisão: O Tribunal, por maioria, julgou improcedente o pedido formulado na ação direta, para declarar a constitucionalidade do art. 87 da Constituição do Estado do Rio Grande do Norte, vencidos os Ministros Nunes Marques (Relator) e Dias Toffoli. Foi fixada a seguinte tese de julgamento: "Não ofende a Constituição Federal a previsão, em ato normativo estadual, de obrigatoriedade de escolha do Procurador-Geral do Estado entre os integrantes da respectiva carreira". Redigirá o acórdão o Ministro Roberto Barroso. Falou, pela interessada ANAPE - Associação Nacional dos Procuradores de Estado, o Dr. Miguel Filipi Pimentel Novaes. Plenário, Sessão Virtual de 15.9.2023 a 22.9.2023.

Composição: Ministros Rosa Weber (Presidente), Gilmar Mendes, Cármen Lúcia, Dias Toffoli, Luiz Fux, Roberto Barroso, Edson Fachin, Alexandre de Moraes, Nunes Marques, André Mendonça e Cristiano Zanin.

Carmen Lilian Oliveira de Souza
Assessora-Chefe do Plenário

19/08/2024**PLENÁRIO****ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL 1.037
AMAPÁ**

RELATOR	: MIN. GILMAR MENDES
REQTE.(S)	: ASSOCIACAO NACIONAL DOS PROCURADORES MUNICIPAIS
ADV.(A/S)	: CLÁUDIO PEREIRA DE SOUZA NETO
ADV.(A/S)	: FERNANDO LUIS COELHO ANTUNES
ADV.(A/S)	: LUCAS LICY RIBEIRO MELLO
ADV.(A/S)	: NATALI NUNES DA SILVA
INTDO.(A/S)	: PREFEITO DO MUNICÍPIO DE MACAPÁ
PROC.(A/S)(ES)	: PROCURADOR-GERAL DO MUNICÍPIO DE MACAPÁ
INTDO.(A/S)	: CÂMARA MUNICIPAL DE MACAPÁ
ADV.(A/S)	: PROCURADOR-GERAL DA CÂMARA MUNICIPAL DE MACAPÁ

Arguição de descumprimento de preceito fundamental. 2. Art. 43, V, §§ 4º e 5º, da Lei Complementar 136/2020, do Município de Macapá/AP. 3. Municípios não são obrigados a instituir Advocacia Pública Municipal. Liberdade de conformação. 4. Criada Procuradoria Municipal, há de observar-se a unicidade institucional. Exclusividade do exercício das funções de assessoramento e consultoria jurídica, bem assim de representação judicial e extrajudicial. Ressalvadas as hipóteses excepcionais, conforme a jurisprudência do STF. 5. Impossibilidade de ocupantes de cargos em comissão, estranhos ao quadro da Procuradoria-Geral do Município, exercerem as funções próprias dos Procuradores Municipais. 6. Parcial procedência do pedido.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em Sessão Plenária, sob a presidência do Senhor Ministro Roberto Barroso, na conformidade da ata de julgamento

ADPF 1037 / AP

e das notas taquigráficas, por unanimidade de votos, conhecer da arguição de descumprimento de preceito fundamental e julgar parcialmente procedente o pedido, para impedir que os titulares das Assessorias Jurídicas Setoriais, ocupantes de cargos em comissão, desempenhem as funções de consultoria e assessoramento jurídicos, bem como de representação judicial e extrajudicial, atividades essas privativas dos Procuradores do Município, nos termos do voto do Relator.

Brasília, Sessão Virtual de 9 a 16 de agosto 2024.

Ministro **GILMAR MENDES**

Relator

Documento assinado digitalmente

19/08/2024

PLENÁRIO

**ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL 1.037
AMAPÁ**

RELATOR	: MIN. GILMAR MENDES
REQTE.(S)	: ASSOCIACAO NACIONAL DOS PROCURADORES MUNICIPAIS
ADV.(A/S)	: CLÁUDIO PEREIRA DE SOUZA NETO
ADV.(A/S)	: FERNANDO LUIS COELHO ANTUNES
ADV.(A/S)	: LUCAS LICY RIBEIRO MELLO
ADV.(A/S)	: NATALI NUNES DA SILVA
INTDO.(A/S)	: PREFEITO DO MUNICÍPIO DE MACAPÁ
PROC.(A/S)(ES)	: PROCURADOR-GERAL DO MUNICÍPIO DE MACAPÁ
INTDO.(A/S)	: CÂMARA MUNICIPAL DE MACAPÁ
ADV.(A/S)	: PROCURADOR-GERAL DA CÂMARA MUNICIPAL DE MACAPÁ

RELATÓRIO

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES (RELATOR): Trata-se de arguição de descumprimento de preceito fundamental, com pedido de medida cautelar, proposta pela Associação Nacional dos Procuradores Municipais – ANPM, em face do art. 43, V, §§ 4º e 5º, da Lei Complementar 136/2020, do Município de Macapá/AP, que “*confere a servidores não concursados, ocupantes de cargos em comissão, atribuições que a Constituição comete à advocacia pública*”.

Transcrevo o teor dos dispositivos impugnados:

**Lei Complementar 136/2020, do Município de
Macapá/AP**

“Art. 43. Integram a estrutura básica da Procuradoria
Geral do Município:

(...)

V - Assessorias Jurídicas Setoriais.

§ 4º Os titulares das Assessorias Jurídicas Setoriais,

ADPF 1037 / AP

nomeados em comissão, sob os mesmos critérios do Procurador-Geral, são subordinados técnica e administrativamente ao Procurador-Geral.

§ 5º O Procurador-Geral deverá ser consultado sobre a indicação de assessores jurídicos setoriais nas unidades da Administração Municipal.”

A parte requerente, em preliminar, sustenta a sua legitimidade ativa *ad causam*, tendo vista ser entidade de classe de âmbito nacional, com atuação em pelo menos nove estados-membros, bem assim ante a existência de pertinência temática entre suas finalidades institucionais e as normas ora impugnadas.

Assinala, de início, a existência, no âmbito do Município de Macapá/AP, de uma Procuradoria Municipal formada por advogados públicos concursados, consoante a Lei municipal 931/1998, sendo certo que o *“Poder Executivo passou a se utilizar dos cargos de provimento em comissão de Subprocurador, de Assessor Jurídico e de Assessor Jurídico Setorial, para arregimentar advogados privados, os quais passaram a exercer a atividade consultiva”* (eDOC. 1, p. 5).

Afirma, nesse contexto, que as normas questionadas nesta arguição de descumprimento de preceito fundamental *“foram editadas com a finalidade de legitimar a contratação de advogados privados”* para exercerem atividades consultivas, que são privativas dos membros da Procuradoria Municipal.

Sustenta que as disposições impugnadas violam (i) o princípio republicano (CF, art. 1º); (ii) a previsão constitucional do concurso público (CF, art. 37, II); (iii) as normas constitucionais concernentes aos cargos em comissão (CF, art. 37, V); (iv) a disciplina da advocacia pública (CF, art. 132); (v) o princípio da proporcionalidade.

Aduz que, nos termos da jurisprudência desta Corte, os procuradores municipais gozam das mesmas prerrogativas e a eles se aplicam as mesmas disposições constitucionais da advocacia pública, o que evidencia que as funções consultivas somente podem ser exercidas por membros do próprio quadro da Procuradoria.

ADPF 1037 / AP

Requer a procedência do pedido, para declarar-se a inconstitucionalidade do art. 43, V, §§ 4º e 5º, da Lei Complementar 136/2020, do Município de Macapá/AP.

Adotei, por analogia, o rito previsto no art. 12 da Lei 9.868/1999 (eDOC. 8).

O Advogado-Geral da União manifesta-se pela parcial procedência do pedido, nos termos da seguinte ementa:

“Administrativo. Artigo 43, §§ 4º e 5º, da Lei Complementar nº 136/2020 do Município de Macapá, que possibilita a nomeação de advogados, em cargos de provimento em comissão, para a prestação de assessoramento jurídico no âmbito da estrutura da Administração Pública direta e indireta do referido ente municipal. Alegada violação aos princípios republicano e do concurso público, assim como às garantias constitucionais direcionadas à advocacia pública pelos artigos 131 e 132 da Lei Maior. Ausência de obrigatoriedade de constituição de procuradorias municipais. Conforme já decidido por esse Supremo Tribunal Federal, os Municípios gozam de autonomia para a organização de seus serviços jurídicos, não estando vinculados à constituição de procuradorias nos moldes estabelecidos pelo Poder Constituinte Originário para os Estados-membros. Não obstante, uma vez instituída a procuradoria, o legislador municipal não pode atribuir as funções de assessoramento jurídico, no âmbito do Poder Executivo, a ocupantes de cargo em comissão. Precedentes dessa Suprema Corte. Manifestação pela concessão de interpretação conforme a Constituição às normas questionadas para que seja afastada a possibilidade de que os titulares das Assessorias Jurídicas Setoriais, ocupantes de cargos em comissão, desempenhem funções típicas de Advocacia Pública, sendo-lhes franqueado, apenas, o desempenho de atividades acessórias, de assistência e auxílio aos Procuradores do Estado.” (eDOC. 15, p. 1)

O Procurador-Geral da República opina, de igual modo, pela parcial

ADPF 1037 / AP

procedência do pedido, em parecer assim ementado:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ART. 43, V, §§ 4º E 5º DA LEI COMPLEMENTAR 136/2020 DO MUNICÍPIO DE MACAPÁ. CONSULTORIA E ASSESSORAMENTO JURÍDICOS DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL. PROCURADOR DO MUNICÍPIO. EXCLUSIVIDADE. ART. 132 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. APLICAÇÃO DO PRINCÍPIO DA UNIDADE AOS MUNICÍPIOS. 1. Os procuradores municipais integram a categoria da Advocacia Pública inserida pela Constituição da República entre as denominadas funções essenciais à Justiça, na medida em que atuam para a preservação dos direitos fundamentais e do Estado de Direito. 2. O art. 132 da Constituição Federal, embora veicule norma cogente dirigida aos Estados e ao Distrito Federal — que reserva, com exclusividade, a representação judicial, a consultoria e o assessoramento jurídico às respectivas Procuradorias-Gerais —, também há de se aplicar aos municípios, como forma de se conferir unidade ao tratamento constitucional dispensado à representação judicial dos entes federativos. 3. É inconstitucional lei municipal que confira atribuições exclusivas de procuradores municipais a servidores públicos comissionados, por afronta ao art. 132 da CF, aplicável aos municípios que já tenham quadro próprio de procuradores. — Parecer pela procedência parcial do pedido para conferir ao art. 43, V, §§ 4º e 5º, da Lei Complementar 136/2020 do Município de Macapá/AP, interpretação conforme à Constituição, a fim de que os titulares das Assessorias Jurídicas Setoriais, ocupantes de cargos em comissão, se abstenham de desempenhar as funções de consultoria e assessoramento jurídicos, privativas dos procuradores do município.” (eDOC. 18, p. 1-2)

O Município de Macapá/AP, após o transcurso do prazo assinalado para informações, peticionou nestes autos (eDOC. 20), pontuando: (i) a ilegitimidade ativa *ad causam* da associação autora; (ii) a inépcia de

ADPF 1037 / AP

petição inicial; e (iii) a improcedência do pedido.

É o relatório.

19/08/2024

PLENÁRIO

**ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL 1.037
AMAPÁ**

VOTO

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES (RELATOR): Conforme relatado, a controvérsia em análise consiste na compatibilidade, ou não, do art. 43, V, §§ 4º e 5º, da Lei Complementar 136/2020, do Município de Macapá/AP, com a Constituição Federal.

1) Questões preliminares

Atendidos os requisitos do art. 102, § 1º, da Constituição Federal, bem como da Lei 9.882/1999, reputo cabível a presente arguição de descumprimento de preceito fundamental.

A preliminar de ilegitimidade ativa *ad causam* não deve ser acolhida.

Atendendo à representatividade adequada, a entidade de classe deve preencher os seguintes requisitos: abrangência nacional, delimitação subjetiva da requerente, pertinência temática e compatibilidade entre a abrangência da representação da requerente e o ato questionado.

Esse é o atual posicionamento do STF, o qual pode ser sintetizado no seguinte julgado:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ARTIGOS 8º, 9º E 10 DA LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL 125/2012, DE MINAS GERAIS. LEGITIMIDADE ATIVA DAS ENTIDADES DE CLASSE. ALEGAÇÃO DE VIOLAÇÃO AOS ARTIGOS 42, §§ 1º E 2º, E 142, § 3º, X, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. EXIGÊNCIA DE LEI ESTADUAL ESPECÍFICA. COMPETÊNCIA DA UNIÃO PARA O ESTABELECIMENTO DE NORMAS GERAIS. ARTIGO 22, XXI E XXIII. 1. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal estabelece os seguintes requisitos a serem atendidos pelas entidades de classe no ajuizamento de ação de controle concentrado: a)

ADPF 1037 / AP

abrangência nacional; b) delimitação subjetiva da associação; c) pertinência temática; e d) compatibilidade entre a abrangência da representação da associação e o ato questionado. Requisitos atendidos pelas associações postulantes. Legitimidade ativa reconhecida. 2. A Lei Complementar Estadual 125/2012, do Estado de Minas Gerais, por tratar exclusivamente sobre o regime jurídico dos militares daquele Estado e sobre regras de previdência do regime próprio dos militares e praças, tem a especificidade exigida pela Constituição Federal, atendendo ao comando dos arts. 42, §§ 1º e 2º e 142, § 3º, X, da Constituição Federal. 3. O Supremo Tribunal Federal tem jurisprudência dominante no sentido de reconhecer que cabe à lei estadual, nos termos do art. 42, § 1º, da Constituição Federal, regulamentar as disposições do art. 142, § 3º, inciso X, dentre as quais as relativas ao regime de aposentadoria dos militares estaduais. A atribuição da competência legislativa federal para edição de normas gerais das polícias militares e corpos de bombeiros militares, necessárias para regular a competência, estrutura, organização, efetivos, instrução, armamento, justiça e disciplina que lhes importem um controle geral, de âmbito nacional, não exclui a competência legislativa dos Estados para tratar das especificidades atinentes aos temas previstos pela própria Constituição como objeto de disciplina em lei específica de cada ente estatal em relação aos militares que lhes preste serviço. 4. Ação direta de inconstitucionalidade conhecida e, no mérito, julgada improcedente.” (ADI 4.912/MG, Rel. Min. Edson Fachin, Tribunal Pleno, DJe 24.5.2016).

Sobre a questão da legitimidade ativa de entidade de classe para propositura de ação direta, tive oportunidade de registrar em sede doutrinária:

“Merece especial menção a controvérsia sobre a legitimação das confederações sindicais e das entidades de classe de âmbito nacional, tendo em vista os problemas

ADPF 1037 / AP

suscitados na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal.

O direito de propositura das confederações sindicais e das organizações de classe de âmbito nacional prepara significativas dificuldades práticas.

A existência de diferentes organizações destinadas à representação de determinadas profissões ou atividades e a não existência de disciplina legal sobre o assunto tornam indispensável que se examine, em cada caso, a legitimação dessas diferentes organizações.

Causam dificuldade, sobretudo, *a definição e a identificação das chamadas entidades de classe*, uma vez que, até então, inexistia critério preciso que as diferenciasse de outras organizações de defesa de diversos interesses. Por isso, está o Tribunal obrigado a verificar especificamente a qualificação dessa confederação sindical ou organização de classe instituída em âmbito nacional.

Nesse sentido, merece especial referência a controvérsia sobre a legitimação das confederações sindicais e das entidades de classe de âmbito nacional, tendo em vista os problemas suscitados, desde então, pela jurisprudência do Supremo Tribunal Federal.

Definição de entidade de classe: a noção de *entidade de classe* abarca grupo amplo e diferenciado de associações, que não podem ser distinguidas de maneira simples. Essa questão tem ocupado o Tribunal praticamente desde a promulgação da Constituição de 1988.

Em decisão de 5-4-1989 (ADIIn-MC 34-DF) tentou o Tribunal definir a noção de *entidade de classe*, ao explicitar que é apenas a associação de pessoas que representa o interesse comum de uma determinada categoria intrinsecamente distinta das demais. Nesse mesmo julgamento, firmou-se a tese de que os grupos formados circunstancialmente como a associação de empregados de uma empresa não poderiam ser classificados como organizações de classe, nos termos do art. 103, IX, da CF.

(...)

A ideia de um *interesse comum essencial de diferentes categorias* fornece base para distinção entre a organização de

ADPF 1037 / AP

classe, nos termos do art. 103, IX, da Constituição, e outras associações ou organizações sociais. Dessa forma, deixou assente o Supremo Tribunal Federal que o constituinte decidiu por uma *legitimação limitada*, não permitindo que se convertesse o direito de propositura dessas organizações de classe em autêntica ação popular.

Em outras decisões, o STF deu continuidade ao esforço de desdobrar a definição de *entidade de classe de âmbito nacional*.

Segundo a orientação firmada pelo Supremo Tribunal Federal, não configuraria entidade de classe de âmbito nacional, para os efeitos do art. 103, IX, organização formada por associados pertencentes a categorias diversas. Ou, tal como formulado, ‘não se configuram como entidades de classe aquelas instituições que são integradas por membros vinculados a extratos sociais, profissionais ou econômicos diversificados, cujos objetivos, individualmente considerados, revelam-se contrastantes’. O permissivo constitucional também não atribui legitimidade ativa às associações que congregam somente parcela ou fração da categoria profissional cujo interesse se busca tutelar no controle abstrato de constitucionalidade. Tampouco se compatibilizam com essa noção as entidades associativas de outros segmentos da sociedade civil, por exemplo a União Nacional dos Estudantes – UNE.

Não se admite, igualmente, a legitimidade de pessoas jurídicas de direito privado, que reúnam, como membros integrantes, associações de natureza civil e organismos de caráter sindical, exatamente em decorrência desse hibridismo, porquanto ‘noção conceitual (de instituições de classe) reclama a participação, nelas, dos próprios indivíduos integrantes de determinada categoria, e não apenas das entidades privadas constituídas para representá-los’.

(...)

Na noção de *entidade de classe* na jurisprudência do Tribunal não se enquadra, igualmente, a associação que reúne, como associados, órgãos públicos, sem personalidade jurídica e

ADPF 1037 / AP

categorias diferenciadas de servidores públicos (v.g., Associação Brasileira de Conselhos de Tribunal de Contas dos Municípios ABRACCOM).

Quanto ao caráter nacional da entidade, enfatiza-se que não basta simples declaração formal ou manifestação de intenção constante de seus atos constitutivos. Faz-se mister que, além de uma atuação transregional, tenha a entidade membros em pelo menos um terço das Unidades da Federação, ou seja, em 9 dessas unidades (Estados-membros e Distrito Federal) número que resulta da aplicação analógica da ‘Lei Orgânica dos Partidos Políticos’ (Lei n. 9.096/95, art. 7º, § 1º).

Na ausência de disciplina constitucional ou legal expressa acerca dos critérios definidores do caráter nacional das entidades de classe, o STF optou por fixar idêntico parâmetro ao estabelecido na Lei dos Partidos Políticos no pertinente à legitimidade para a propositura de ADI.” (MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. *Curso de direito constitucional*. 17. ed. São Paulo: SaraivaJur, 2022, p. 1.395-1.398)

In casu, a requerente (ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS PROCURADORES MUNICIPAIS – ANPM) é formada por associados pertencentes à mesma categoria profissional, Procuradores Municipais, fazendo-se presente em mais de nove unidades da federação (eDOC. 3).

Quanto à pertinência temática, esta resta demonstrada pela natureza da requerente. Cuida-se de entidade civil, de âmbito nacional, sem fins lucrativos, aliada à finalidade de “*representar os interesses profissionais e defender os direitos coletivos da categoria*” (art. 3º, I, do estatuto, eDOC. 3), Procuradores Municipais, que teriam suas funções exercidas por servidores desvinculados da carreira, conforme os dispositivos impugnados.

O MUNICÍPIO DE MACAPÁ/AP argui preliminar atinente à inépcia da petição inicial, ante a ausência de documentos aptos a ampararem a pretensão formulada (eDOC. 20, p. 6-7).

Trata-se, claramente, de uma preliminar excêntrica e não condizente com a realidade dos autos. Aparentemente, cuida-se de um trecho padrão

ADPF 1037 / AP

apresentado pelo Município em todas suas manifestações judiciais.

Registro, apenas para que não parem dúvidas a respeito, que a petição inicial indica devidamente os preceitos fundamentais tidos como violados, especifica propriamente o ato questionado, fundamenta adequadamente as razões pelas quais teria ocorrido transgressão aos preceitos fundamentais, particulariza apropriadamente o pedido.

Ademais, os documentos colacionados aos autos são capazes de demonstrar a legitimidade ativa da parte requerente, tendo sido juntado o instrumento de mandato e as cópias do ato ora impugnado, tudo a revelar a manifesta inadmissibilidade de acolhimento da preliminar arguida.

No que se refere à subsidiariedade, a Lei 9.882/1999 impõe que a arguição de descumprimento de preceito fundamental somente será admitida se não houver outro meio eficaz de sanar a lesividade (art. 4º, § 1º).

À primeira vista, poderia parecer que somente na hipótese de absoluta inexistência de qualquer outro meio eficaz para afastar a eventual lesão poder-se-ia manejar, de forma útil, a arguição de descumprimento de preceito fundamental. É fácil ver que uma leitura excessivamente literal dessa disposição, que tenta introduzir entre nós o princípio da subsidiariedade vigente no Direito alemão (recurso constitucional) e no Direito espanhol (recurso de amparo), acabaria por retirar desse instituto qualquer significado prático.

De uma perspectiva estritamente subjetiva, a ação somente poderia ser proposta se já se tivesse verificado a exaustão de todos os meios eficazes de afastar a lesão no âmbito judicial. Uma leitura mais cuidadosa há de revelar, porém, que, na análise sobre a eficácia da proteção de preceito fundamental nesse processo, deve predominar um enfoque objetivo ou de proteção da ordem constitucional objetiva. Em outros termos, o princípio da subsidiariedade, na inexistência de outro meio eficaz para sanar a lesão, há de ser compreendido no contexto da ordem constitucional global.

Nesse sentido, caso se considere o caráter enfaticamente objetivo do

ADPF 1037 / AP

instituto (o que resulta, inclusive, da legitimação ativa), meio eficaz de sanar a lesão parece ser aquele apto a solver a controvérsia constitucional relevante de forma ampla, geral e imediata.

No direito alemão, a *Verfassungsbeschwerde* (recurso constitucional) está submetida ao dever de exaurimento das instâncias ordinárias. Todavia, a Corte Constitucional pode decidir de imediato um recurso constitucional caso se mostre que a questão é de interesse geral ou se demonstre que o requerente poderia sofrer grave lesão na via ordinária (Lei Orgânica do Tribunal, § 90, II).

Em verdade, o princípio da subsidiariedade, ou do exaurimento das instâncias, atua também nos sistemas que conferem ao indivíduo afetado o direito de impugnar a decisão judicial, como um pressuposto de admissibilidade de índole objetiva, destinado, fundamentalmente, a impedir a banalização da atividade de jurisdição constitucional.

No caso brasileiro, o pleito a ser formulado pelos órgãos ou entes legitimados dificilmente versará, pelo menos de forma direta, sobre a proteção judicial efetiva de posições específicas por eles defendidas. A exceção mais expressiva reside, talvez, na possibilidade de o Procurador-Geral da República, como previsto expressamente no texto legal, ou qualquer outro ente legitimado, propor a arguição de descumprimento a pedido de terceiro interessado, tendo em vista a proteção de situação específica. Ainda assim, o ajuizamento da ação e a sua admissão estarão vinculados, muito provavelmente, ao significado da solução da controvérsia para o ordenamento constitucional objetivo, e não à proteção judicial efetiva de uma situação singular.

Assim, tendo em vista o caráter acentuadamente objetivo da arguição de descumprimento, o juízo de subsidiariedade há de ter em vista, especialmente, os demais processos objetivos já consolidados no sistema constitucional.

Nesse caso, cabível a ação direta de inconstitucionalidade ou a declaratória de constitucionalidade, não será admissível a arguição de descumprimento. Em sentido contrário, não sendo admitida a utilização de ação direta de inconstitucionalidade ou declaratória de

ADPF 1037 / AP

constitucionalidade, isto é, não se verificando a existência de meio apto para solver a controvérsia constitucional relevante de forma ampla, geral e imediata, há de se entender possível a utilização da arguição de descumprimento de preceito fundamental.

É o que ocorre, fundamentalmente, nas hipóteses relativas ao controle de legitimidade do direito pré-constitucional, do direito municipal em face da Constituição Federal e nas controvérsias sobre direito pós-constitucional já revogado ou cujos efeitos já se esgotaram. Nesses casos, em face do não cabimento da ação direta de inconstitucionalidade no Supremo Tribunal Federal, não há como deixar de reconhecer a admissibilidade da arguição de descumprimento.

Em relação a esse requisito, o Supremo Tribunal Federal vem admitindo o cabimento de arguição de descumprimento de preceito fundamental nos casos que envolvam violação à Constituição por legislação municipal.

A Lei 9.882/1999 contribuiu para a superação dessa lacuna, contemplando expressamente a possibilidade de controle de constitucionalidade do direito municipal no âmbito desse processo especial.

Ao contrário do que imaginado por alguns, não será necessário que o STF aprecie as questões constitucionais relativas ao direito de todos os Municípios. Nos casos relevantes, bastará que decida uma questão-padrão com força vinculante.

Se entendermos que o efeito vinculante abrange também os fundamentos determinantes da decisão, poderemos dizer, com tranquilidade, que não apenas a lei objeto da declaração de inconstitucionalidade no Município A, mas toda e qualquer lei municipal de idêntico teor não mais poderá ser aplicada.

Ademais, não se pode admitir que a existência de processos ordinários e recursos extraordinários – ainda que em âmbito de controle concentrado estadual – deva excluir, *a priori*, a utilização da arguição de descumprimento de preceito fundamental. Até porque, entre nós, o instituto assume feição marcadamente objetiva.

ADPF 1037 / AP

Sendo assim, é possível concluir que a simples existência de ações ou de outros recursos processuais não poderá servir de óbice à formulação da arguição de descumprimento. Ao contrário, a multiplicação de processos e decisões sobre um dado tema constitucional reclama, as mais das vezes, a utilização de um instrumento de feição concentrada, que permita a solução definitiva, imediata e abrangente da controvérsia.

2) Conformação das Procuradorias Municipais

Cumpra relembrar, consoante já realcei em sede doutrinária, que a Advocacia Pública consubstancia uma importante instituição, que exerce a representação das pessoas políticas em juízo:

“Advocacia Pública exerce a defesa jurídica das pessoas políticas e é desempenhada por detentores de cargos, organizados em carreira, de Procurador do Estado ou de Advogado da União. O ingresso nessas carreiras depende de êxito em concurso público de provas e títulos. Não resta dúvida de que a Advocacia Pública integra o Poder Executivo.

A União é representada, judicial e extrajudicialmente, pela Advocacia-Geral da União, cabendo-lhe o desempenho de atividades de consultoria e assessoramento jurídico do Poder Executivo. Nos Estados-membros e no Distrito Federal, a Advocacia Pública fica confiada aos Procuradores dos Estados e do Distrito Federal.

A Constituição não assegura independência funcional ao advogado público, e o STF já estimou contrária à Constituição norma estadual que o estabelecia. Não é válida a deliberação do constituinte estadual de conferir autonomia funcional e administrativa à Procuradoria-Geral do Estado, como tampouco lhe é dado conferir aos membros da carreira a garantia da inamovibilidade.” (MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. *Curso de direito constitucional*. 17. ed. São Paulo: SaraivaJur, 2022, p. 1.231-1.232)

ADPF 1037 / AP

Na mesma oportunidade, salientei que o modelo de Advocacia Pública dos arts. 131 e 132 da Constituição não se impõe aos Municípios, que não são obrigados a constituir uma Procuradoria Municipal. Nem mesmo a Constituição estadual pode obrigá-los a tanto (MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. *Curso de direito constitucional*. 17. ed. São Paulo: SaraivaJur, 2022, p. 1.232).

Nesse sentido, a jurisprudência desta Suprema Corte encontra-se consolidada na linha de que os Municípios não estão obrigados a instituírem uma Procuradoria Municipal. Confirmam-se, a propósito, os seguintes precedentes:

“Recurso Extraordinário. Processo Civil. Ação civil pública ajuizada por membro do Ministério Público estadual julgada extinta por ilegitimidade ativa e por se tratar de meio inadequado ao fim perseguido. 1. O Ministério Público detém legitimidade para o ajuizamento de ação civil pública intentada com o fito de obter condenação de agente público ao ressarcimento de alegados prejuízos que sua atuação teria causado ao erário. 2. Meio processual, ademais, que se mostra adequado a esse fim, ainda que o titular do direito, em tese, lesado pelo ato não tenha proposto, em seu nome próprio, a competente ação de ressarcimento. 3. **Ausência de previsão, na Constituição Federal, da figura da advocacia pública municipal, a corroborar tal entendimento.** 4. Recurso provido para afastar o decreto de extinção do feito, determinando-se seu regular prosseguimento.” (RE 225.777/MG, Red. do acórdão Min. Dias Toffoli, Tribunal Pleno, DJe 29.8.2011);

“RECURSO EXTRAORDINÁRIO – AUSÊNCIA DE IMPOSIÇÃO CONSTITUCIONAL PARA A CRIAÇÃO DE ÓRGÃO DE ADVOCACIA PÚBLICA MUNICIPAL – DECISÃO QUE SE AJUSTA À JURISPRUDÊNCIA PREVALECENTE NO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL – CONSEQUENTE INVIABILIDADE DO RECURSO QUE A IMPUGNA – SUBSISTÊNCIA DOS FUNDAMENTOS QUE DÃO SUPORTE À DECISÃO RECORRIDA – SUCUMBÊNCIA

ADPF 1037 / AP

RECURSAL (CPC/15, ART. 85, § 11) – NÃO DECRETAÇÃO, POR TRATAR-SE, AUSENTE SITUAÇÃO DE COMPROVADA MÁ-FÉ, DE PROCESSO DE AÇÃO CIVIL PÚBLICA (LEI Nº 7.347/85, ART. 18) – AGRAVO INTERNO IMPROVIDO.” (RE 893.694-AgR/SE, Rel. Min. Celso de Mello, Segunda Turma, DJe 17.11.2016);

“AGRAVO INTERNO. RECURSO EXTRAORDINÁRIO. NEGATIVA DE PRESTAÇÃO JURISDICIONAL. INOCORRÊNCIA. ACÓRDÃO RECORRIDO EM CONFORMIDADE COM A JURISPRUDÊNCIA DO STF. 1. No julgamento do AI 791.292-QO-RG/PE (Rel. Min. GILMAR MENDES, Tema 339), o Supremo Tribunal Federal assentou que o inciso IX do art. 93 da CF/1988 exige que o acórdão ou decisão sejam fundamentados, ainda que sucintamente. 2. **O acórdão recorrido encontra-se em conformidade com a jurisprudência desta SUPREMA CORTE, no sentido de que a Constituição Federal não impõe a criação de órgão de Advocacia Pública municipal.** 3. Agravo Interno a que se nega provimento.” (RE 1.188.648-AgR/SP, Rel. Min. Alexandre de Moraes, Primeira Turma, DJe 1º.8.2019).

Vê-se, pois, que a jurisprudência desta Corte, quanto ao tema, é estável, íntegra e coerente no sentido de que a Constituição Federal não impõe aos Municípios a criação de Procuradorias Municipais, tampouco autoriza que as Constituições estaduais instituem obrigação de igual natureza aos Municípios. Em outros termos, os Municípios detêm ampla margem de conformação para criar, ou não, Procuradorias Municipais.

3) Provimento dos cargos da Procuradoria Municipal

Assentada a premissa acima, alinhada ao fato inequívoco de que o Município de Macapá/AP instituiu a Procuradoria Municipal (Lei Complementar 136/2020, do Município de Macapá/AP, art. 42), a questão em análise diz respeito à possibilidade de atribuir, no âmbito do Poder

ADPF 1037 / AP

Executivo municipal, funções de assessoramento e consultoria jurídica a ocupantes de cargos em comissão, estranhos ao quadro da própria Procuradoria do Município.

O MUNICÍPIO DE MACAPÁ/AP, em sua manifestação juntada aos autos, destaca que não existe, no âmbito de referida unidade da federação, o cargo de Procurador Municipal, pois o único concurso efetivamente realizado foi para Advogado Municipal.

Pontuo, desde logo, que, uma vez criada a Procuradoria Municipal, esta deve submeter-se ao regramento constitucional pertinente, de modo que a ela se aplica, igualmente, o art. 132 da Constituição Federal. Ou seja, embora não seja obrigatória a sua criação, sendo instituída a Procuradoria Municipal, a observância do regramento constitucional da Advocacia Pública mostra-se imperativa, notadamente a unicidade institucional.

Com efeito, este Tribunal tem reiteradamente afirmado que o princípio da unicidade de representação dos Estados, insculpido no art. 132 da CF/88, encontra exceção apenas quanto aos cargos ou carreiras já existentes quando da promulgação da Constituição Federal (ADCT, art. 69) ou para a defesa de órgãos com autonomia institucional, que possam ter interesse diverso do Poder Executivo. Nesse sentido, cito o seguinte precedente:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ART. 1º E ANEXO ÚNICO DA LEI COMPLEMENTAR 404/2007, DO ESTADO DE RONDÔNIA. CRIAÇÃO DE CARGO DE PROCURADOR JURÍDICO E DE ASSESSORES JURÍDICOS NA SECRETARIA ESTADUAL DE EDUCAÇÃO. IMPOSSIBILIDADE. SOMENTE OS PROCURADORES DOS ESTADOS E DO DISTRITO FEDERAL PODEM, NAS RESPECTIVAS UNIDADES DA FEDERAÇÃO, EXERCEREM FUNÇÃO DE ASSESSORAMENTO JURÍDICO. VIOLAÇÃO DO ART. 132, CAPUT, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. PRECEDENTES. PROCEDÊNCIA PARCIAL DO PEDIDO. 1. Nos termos da jurisprudência consolidada deste Supremo Tribunal Federal, a teor do art. 132, *caput*, da Constituição da República, somente os integrantes da Procuradoria-Geral do

ADPF 1037 / AP

Estado podem prestar assessoria jurídica ao Poder Executivo estadual, ressalvada a hipótese prevista no art. 69 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Precedentes. 2. Ao estabelecer a exclusividade dos Procuradores dos Estados e do Distrito Federal, aprovados em concurso público de provas e títulos, na prestação assessoramento jurídico ao Poder Executivo estadual, objetivou, o constituinte, presente a relevância das funções desempenhadas, garantir a indispensável qualificação técnica e a necessária independência funcional desses agentes estatais. 3. A Lei Complementar 404/2007, do Estado de Rondônia, ao criar cargos de Procurador Jurídico e de Assessores Jurídicos no âmbito na Secretaria estadual de Educação, ensejou o assessoramento jurídico de órgão do Poder Executivo estadual por agentes estranhos à estrutura institucional da Advocacia Pública, em manifesta violação do art. 132, caput, da Constituição Federal. 4. Ação direta de inconstitucionalidade conhecida. Pedido julgado parcialmente procedente.” (ADI 4.023/RO, Rel. Min. Rosa Weber, Tribunal Pleno, DJe 17.11.2021);

“DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI ESTADUAL QUE ATRIBUI A CONSULTORIA E O ASSESSORAMENTO JURÍDICO DE AUTARQUIA A AGENTES QUE NÃO SÃO PROCURADORES DO ESTADO. 1. Ação direta de inconstitucionalidade contra dispositivos da Lei nº 7.751/2015, do Estado de Alagoas, que, ao reestruturar a gestão do regime próprio de previdência dos servidores públicos estaduais, criou a autarquia denominada Alagoas Previdência, como unidade gestora única, estruturando seus órgãos internos e definindo as respectivas competências. Atribuição de funções de consultoria e assessoramento jurídico a órgãos e agentes da própria autarquia, em estrutura paralela à Procuradoria-Geral do Estado. 2. O art. 132 da Constituição Federal confere aos Procuradores dos Estados e do Distrito Federal, organizados em carreira única, a atribuição exclusiva das funções de

ADPF 1037 / AP

representação judicial, consultoria e assessoramento jurídico das unidades federativas. 3. O modelo constitucional da atividade de representação judicial e consultoria jurídica dos Estados exige a unicidade orgânica da advocacia pública estadual, incompatível com a criação de órgãos jurídicos paralelos para o desempenho das mesmas atribuições no âmbito da Administração Pública Direta ou Indireta. Precedentes. 4. Pedido julgado procedente, para (i) dar interpretação conforme ao art. 7º, V e §§ 4º e 8º, da Lei nº 7.751/2015, do Estado de Alagoas, para que o diretor jurídico da autarquia e seus eventuais substitutos sejam necessariamente Procuradores do Estado, (ii) declarar a inconstitucionalidade da palavra ‘jurídica’, constante do art. 13, VII, da Lei nº 7.751/2015, do Estado de Alagoas e (iii) dar interpretação conforme ao Anexo I da referida lei, de modo que o assessoramento jurídico ali previsto seja compreendido como atividade instrumental, de assistência e auxílio aos Procuradores do Estado. Tese: *‘É inconstitucional a criação de Procuradorias Autárquicas no âmbito dos Estados e do Distrito Federal, em razão da violação à unicidade orgânica da advocacia pública estadual’.*” (ADI 6.397/AL, Rel. Min. Roberto Barroso, Tribunal Pleno, DJe 2.3.2023).

Da unidade institucional decorre, como visto dos precedentes acima transcritos, a competência exclusiva dos Procuradores Estaduais para o exercício da função de representação judicial e extrajudicial e de assessoramento e de consultoria jurídica no âmbito das respectivas unidades da Federação. Esse mesmo entendimento, seguindo a lógica anteriormente exposta, deve ser aplicado em relação aos Procuradores Municipais nas hipóteses em que instituída Procuradoria Municipal. Ressalvo dessa compreensão as hipóteses descritas, por exemplo, na ADI 5.215/GO.

Nesse sentido, esta Corte compreende inadmissível, do ponto de vista constitucional, norma que possibilite a ocupante de cargo em comissão, estranho ao quadro da Procuradoria, o exercício de funções de consultoria e de assessoramento jurídico no âmbito do Poder Executivo,

ADPF 1037 / AP

exatamente em razão da unicidade institucional prevista no art. 132 da Constituição Federal:

“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. 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.” (ADI 4.261/RO, Rel. Min. Ayres Britto, Tribunal Pleno, DJe 20.8.2010);

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – LEI ESTADUAL Nº 8.186/2007 (ALTERADA PELAS LEIS nºs 9.332/2011 e 9.350/2011) DO ESTADO DA PARAÍBA: ART. 3º, INCISO I, ALÍNEA ‘A’ (‘na elaboração de documentos jurídicos’) E ANEXO IV, ITENS NS. 2 A 21 (NAS PARTES QUE CONCERNEM A CARGOS E A FUNÇÕES DE CONSULTORIA

ADPF 1037 / AP

E DE ASSESSORAMENTO JURÍDICOS) – CARGO DE PROVIMENTO EM COMISSÃO – FUNÇÕES INERENTES AO CARGO DE PROCURADOR DO ESTADO – APARENTE USURPAÇÃO DE ATRIBUIÇÕES PRIVATIVAS RESERVADAS A PROCURADORES DO ESTADO E DO DISTRITO FEDERAL PELA PRÓPRIA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA (ART. 132) – PLAUSIBILIDADE JURÍDICA DA PRETENSÃO CAUTELAR – MANIFESTAÇÕES FAVORÁVEIS DO ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO E DO PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA – DECISÃO CONCESSIVA DE SUSPENSÃO CAUTELAR DE EFICÁCIA DAS NORMAS IMPUGNADAS INTEIRAMENTE REFERENDADA, NOS TERMOS DO VOTO DO RELATOR, PREJUDICADO O RECURSO INTERPOSTO. O SIGNIFICADO E O ALCANCE DA REGRA INSCRITA NO ART. 132 DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA: EXCLUSIVIDADE E INTRANSFERIBILIDADE, A PESSOAS ESTRANHAS AO QUADRO DA ADVOCACIA DE ESTADO, DAS FUNÇÕES CONSTITUCIONAIS DE PROCURADOR DO ESTADO E DO DISTRITO FEDERAL. – É inconstitucional o diploma normativo editado pelo Estado-membro, ainda que se trate de emenda à Constituição estadual, que outorgue a exercente de cargo em comissão ou de função de confiança, estranho aos quadros da Advocacia de Estado, o exercício, no âmbito do Poder Executivo local, de atribuições inerentes à representação judicial e ao desempenho da atividade de consultoria e de assessoramento jurídicos, pois tais encargos traduzem prerrogativa institucional outorgada, em caráter de exclusividade, aos Procuradores do Estado pela própria Constituição da República. Precedentes do Supremo Tribunal Federal. Magistério da doutrina. – A extrema relevância das funções constitucionalmente reservadas ao Procurador do Estado (e do Distrito Federal, também), notadamente no plano das atividades de consultoria jurídica e de exame e fiscalização da legalidade interna dos atos da Administração Estadual, impõe que tais atribuições sejam exercidas por

ADPF 1037 / AP

agente público investido, em caráter efetivo, na forma estabelecida pelo art. 132 da Lei Fundamental da República, em ordem a que possa agir com independência e sem temor de ser exonerado ‘ad libitum’ pelo Chefe do Poder Executivo local pelo fato de haver exercido, legitimamente e com inteira correção, os encargos irrenunciáveis inerentes às suas altas funções institucionais. CONTROLE NORMATIVO ABSTRATO: A QUESTÃO DO VALOR JURÍDICO DO ATO INCONSTITUCIONAL (ADI 2.215-MC/PE, REL. MIN. CELSO DE MELLO). O ‘STATUS QUAESTIONIS’ NA JURISPRUDÊNCIA E NA DOUTRINA CONSTITUCIONAIS: PLURALIDADE DE OPINIÕES DOUTRINÁRIAS EM TORNO DOS GRAUS DIFERENCIADOS DE INVALIDADE DO ATO INCONSTITUCIONAL. A POSIÇÃO PREVALECENTE NA JURISPRUDÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. A MODULAÇÃO TEMPORAL COMO TÉCNICA DECISÓRIA DE ABRANDAMENTO, MEDIANTE JUÍZO DE CONCRETA PONDERAÇÃO, DO DOGMA DA NULIDADE DO ATO INCONSTITUCIONAL. DOUTRINA. PRECEDENTES. – Concessão, ‘ad referendum’ do Plenário, por decisão monocrática do Relator, de medida cautelar em sede de fiscalização abstrata. Possibilidade excepcional. A questão do início da eficácia desse provimento cautelar. Execução imediata, com todas as consequências jurídicas a ela inerentes, dessa decisão, independentemente de ainda não haver sido referendada pelo Plenário do Supremo Tribunal Federal. Precedentes. – O triplice conteúdo eficaz das decisões (tanto as declaratórias de inconstitucionalidade quanto as concessivas de medida cautelar) nos processos objetivos de controle abstrato de constitucionalidade: (a) eficácia vinculante, (b) eficácia geral (‘erga omnes’) e (c) eficácia repristinatória. Magistério doutrinário. Precedentes.” (ADI 4.843-MC-ED-Ref/PB, Rel. Min. Celso de Mello, Tribunal Pleno, DJe 19.2.2015).

Nesses termos, instituída a Procuradoria Municipal esta deve

ADPF 1037 / AP

submeter-se às disposições do art. 132 da Constituição Federal, inclusive no que diz respeito à forma de investidura no cargo. Essa compreensão foi recentemente acolhida por esta Suprema Corte na **ADI 6.331/PE**. Na ocasião, ao mesmo tempo em que deu interpretação conforme à Constituição Federal à norma da Lei Fundamental do Estado de Pernambuco, para assentar a ausência de obrigatoriedade de criação de Procuradoria Municipal, a Corte fixou entendimento de que os cargos de Procuradores Municipais somente poderiam ser preenchidos mediante concurso público, por força do art. 37, II, c/c art. 132 da CF/88. A esse respeito, colaciono a ementa do caso referenciado:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. DIREITO ADMINISTRATIVO. CONVERSÃO DA APRECIÇÃO DA MEDIDA CAUTELAR EM JULGAMENTO DEFINITIVO DE MÉRITO. ART. 81-A DA CARTA ESTADUAL PERNAMBUCANA. INTERPRETAÇÃO QUE PERMITE OBRIGATORIEDADE DE INSTITUIÇÃO DE PROCURADORIA NOS MUNICÍPIOS. OFENSA À AUTONOMIA MUNICIPAL. INTERPRETAÇÃO CONFORME À CONSTITUIÇÃO. NORMA QUE PERMITE A CONTRATAÇÃO DE ADVOGADOS PARTICULARES PARA A EXECUÇÃO DE ATRIBUIÇÕES DO ÓRGÃO DE ADVOCACIA PÚBLICA. EXCEPCIONALIDADE. VIOLAÇÃO À REGRA CONSTITUCIONAL DO CONCURSO PÚBLICO. ARTS. 37, CAPUT E INCISO II, 131 E 132 DA CRFB/88. INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL
AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE PARCIALMENTE PROCEDENTE. 1. A instituição de Procuradorias municipais depende da escolha política autônoma de cada município, no exercício da prerrogativa de sua auto-organização. 2. É inconstitucional a interpretação de norma estadual que conduza à obrigatoriedade de implementação de Procuradorias municipais, eis que inexistente norma constitucional de reprodução obrigatória que vincule o poder legislativo municipal à criação de órgãos próprios de

ADPF 1037 / AP

advocacia pública. Precedentes. 3. É materialmente inconstitucional dispositivo de Constituição Estadual que estabeleça a possibilidade de contratação direta e genérica de serviços de representação judicial e extrajudicial, por ferir a regra constitucional de concurso público. 4. **Realizada a opção política municipal de instituição de órgão próprio de procuradoria, a composição de seu corpo técnico está vinculada à incidência das regras constitucionais, dentre as quais o inafastável dever de promoção de concurso público (artigo 37, inciso II, da Constituição Federal).** 5. Ação direta de inconstitucionalidade cujo pedido se julga parcialmente procedente para: (i) conferir interpretação conforme à Constituição ao art. 81-A, *caput*, da Constituição do Estado de Pernambuco, no sentido de que a instituição de Procuradorias municipais depende de escolha política autônoma de cada município, no exercício da prerrogativa de sua auto-organização, sem que essa obrigatoriedade derive automaticamente da previsão de normas estaduais; (ii) **declarar a inconstitucionalidade do § 1º e do § 3º art. 81-A da Constituição do Estado de Pernambuco, tendo em vista que, feita a opção municipal pela criação de um corpo próprio de procuradores, a realização de concurso público é a única forma constitucionalmente possível de provimento desses cargos (art. 37, II, da CRFB/88), ressalvadas as situações excepcionais situações em que também à União, aos Estados e ao Distrito Federal pode ser possível a contratação de advogados externos, conforme os parâmetros reconhecidos pela jurisprudência desta Corte.**” (ADI 6.331/PE, Rel. Min. Luiz Fux, Tribunal Pleno, DJe 25.4.2024).

No caso em análise, o art. 43, V, da Lei Complementar 136/2020, do Município de Macapá/AP, estabelece, expressamente, que as Assessorias Jurídicas Setoriais integram a estrutura orgânica da Procuradoria-Geral do Município. Na sequência, o § 4º do art. 43 da mesma lei fixa que os titulares de tais Assessorias Jurídicas Setoriais são “*nomeados em comissão, sob os mesmos critérios do Procurador-Geral*”. O Procurador-Geral, por sua

ADPF 1037 / AP

vez, consoante previsto no art. 43, § 2º, da lei complementar municipal, é livremente nomeado, dentre os bacharéis em Direito, pelo Prefeito.

Como se sabe, segundo a jurisprudência desta Corte, os entes federativos possuem ampla liberdade de conformação para definirem os critérios de nomeação do Procurador-Geral (ADI 3.056/RN, Red. do acórdão Min. Roberto Barroso, Tribunal Pleno, DJe 16.10.2023). A mesma realidade, como visto, não encontra paralelo em relação ao quadro próprio das Procuradorias.

Com efeito, os dispositivos impugnados comportam interpretação que autoriza que funções próprias de Procurador Municipal sejam exercidas por pessoas desvinculadas dos quadros da Advocacia Pública Municipal, o que, na linha da jurisprudência desta Corte, representa uma inconstitucionalidade evidente.

O próprio MUNICÍPIO DE MACAPÁ/AP, na petição que juntou aos autos, confessa que *“o Assessor Jurídico Setorial, pratica várias atribuições judiciais, exceto audiências judiciais conforme demonstrado no entanto as demais atribuições com Pareceres Jurídicos, são ratificados pelos Subprocuradores e Homologados pela Procuradora Geral”* (eDOC. 20, p. 21).

Ou seja, inequivocamente, os dispositivos impugnados autorizam interpretação inconstitucional, pois permitem o exercício de funções de assessoria e consultoria jurídica do Poder Executivo municipal a pessoas estranhas ao quadro da Procuradoria Municipal.

Nesse contexto, conforme bem pontificado pelo Procurador-Geral da República:

“Os procuradores municipais têm o *munus* público de prestar consultoria jurídica e de representar, judicial e extrajudicialmente, o município a que estão vinculados. Atuam nos diversos órgão judiciários na defesa dos interesses da municipalidade – analisam a legalidade e legitimidade dos atos municipais, são consultados a respeito de políticas públicas de inegável relevância social, tanto na seara administrativa quanto judicial.

Sendo tais atividades identificadas pela Constituição como

ADPF 1037 / AP

funções essenciais à Justiça, **é imperativo que todas as disposições pertinentes à Advocacia Pública sejam aplicadas às Procuradorias Municipais**, sob pena de se incorrer em grave violação da unicidade da Carta Maior.

Na situação em apreço, conquanto os dispositivos questionados não estabeleçam as atribuições dos cargos de 'Assessorias Jurídicas Setoriais', verifica-se que os ocupantes dos cargos serão nomeados em comissão e podem exercer funções típicas e exclusivas dos procuradores municipais.

A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal é pacífica no sentido de que a atividade jurídica contenciosa ou consultiva dos Poderes Executivos estaduais cabe exclusivamente a pessoas pertencentes aos quadros das respectivas Procuradorias-Gerais estaduais. O mesmo raciocínio há de ser aplicado nos municípios em que existem procuradorias organizadas, onde os advogados públicos municipais desempenham idênticas atribuições às de seus congêneres no âmbito da União, dos estados e do Distrito Federal.

(...)

As atividades de advocacia pública – dentre as quais se incluem a assessoria jurídica, a representação judicial e extrajudicial dos entes federativos – não de ser reservadas, com exclusividade, a profissionais investidos em cargos públicos, mediante aprovação em concurso público de provas e títulos.

Consequentemente, **é inconstitucional atribuir a servidores ocupantes de cargos em comissão a representação judicial, de consultoria e assessoramento jurídico do Poder Executivo municipal, bem como a existência de estruturas orgânicas paralelas à Procuradoria do Município.**" (eDOC. 18, p. 7-9)

Assim, compreendo indispensável atribuir interpretação conforme à Constituição ao art. 43, V, §§ 4º e 5º, da Lei Complementar 136/2020, do Município de Macapá/AP, para impedir que os titulares das Assessorias Jurídicas Setoriais, ocupantes de cargos em comissão, desempenhem as

ADPF 1037 / AP

funções de consultoria e assessoramento jurídicos, bem como de representação judicial e extrajudicial, privativas dos Procuradores do Município, ressalvadas as hipóteses nas quais o nomeado integrar o quadro próprio da Advocacia Pública Municipal.

4) Conclusão

Ante o exposto, **conheço** da presente arguição de descumprimento de preceito fundamental e **julgo parcialmente procedente** o pedido, para **impedir** que os titulares das Assessorias Jurídicas Setoriais, ocupantes de cargos em comissão, desempenhem as funções de consultoria e assessoramento jurídicos, bem como de representação judicial e extrajudicial, atividades essas privativas dos Procuradores do Município.

É como voto.

PLENÁRIO

EXTRATO DE ATA

ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL 1.037

PROCED. : AMAPÁ

RELATOR : MIN. GILMAR MENDES

REQTE.(S) : ASSOCIACAO NACIONAL DOS PROCURADORES MUNICIPAIS

ADV.(A/S) : CLÁUDIO PEREIRA DE SOUZA NETO (34238/DF, 96073/RJ, 417250/SP)

ADV.(A/S) : FERNANDO LUIS COELHO ANTUNES (39513/DF, 236002/RJ)

ADV.(A/S) : LUCAS LICY RIBEIRO MELLO (74727/DF, 181883/MG)

ADV.(A/S) : NATALI NUNES DA SILVA (24439/DF)

INTDO.(A/S) : PREFEITO DO MUNICÍPIO DE MACAPÁ

PROC.(A/S)(ES) : PROCURADOR-GERAL DO MUNICÍPIO DE MACAPÁ

INTDO.(A/S) : CÂMARA MUNICIPAL DE MACAPÁ

ADV.(A/S) : PROCURADOR-GERAL DA CÂMARA MUNICIPAL DE MACAPÁ

Decisão: O Tribunal, por unanimidade, conheceu da arguição de descumprimento de preceito fundamental e julgou parcialmente procedente o pedido, para impedir que os titulares das Assessorias Jurídicas Setoriais, ocupantes de cargos em comissão, desempenhem as funções de consultoria e assessoramento jurídicos, bem como de representação judicial e extrajudicial, atividades essas privativas dos Procuradores do Município, nos termos do voto do Relator. Falou, pela requerente, o Dr. Lucas Capoulade Nogueira Arrais de Souza. Plenário, Sessão Virtual de 9.8.2024 a 16.8.2024.

Composição: Ministros Luís Roberto Barroso (Presidente), Gilmar Mendes, Cármen Lúcia, Dias Toffoli, Luiz Fux, Edson Fachin, Alexandre de Moraes, Nunes Marques, André Mendonça, Cristiano Zanin e Flávio Dino.

Carmen Lilian Oliveira de Souza
Assessora-Chefe do Plenário

10/06/2025

PLENÁRIO

AG.REG. NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO 1.520.440 MATO GROSSO DO SUL

RELATOR	: MIN. FLÁVIO DINO
AGTE.(S)	: MUNICIPIO DE TRES LAGOAS
PROC.(A/S)(ES)	: PROCURADOR-GERAL DO MUNICÍPIO DE TRÊS LAGOAS
PROC.(A/S)(ES)	: ALDEIR GOMES DE ALMEIDA FILHO
AGDO.(A/S)	: MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL
PROC.(A/S)(ES)	: PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL
INTDO.(A/S)	: CAMARA MUNICIPAL DE TRES LAGOAS
ADV.(A/S)	: GABRIEL DE ARAUJO MAZZINI

EMENTA

DIREITO CONSTITUCIONAL. LEI Nº 3.092/2016. CRIAÇÃO DE CARGO EM COMISSÃO DE PROCURADOR-GERAL DA CÂMARA MUNICIPAL. PRINCÍPIO DA UNIDADE INSTITUCIONAL. INOBSERVÂNCIA. ATRIBUIÇÕES SEMELHANTES ÀS DO CARGO EFEIVO DE PROCURADOR DA CÂMARA MUNICIPAL. REQUISITOS PARA CRIAÇÃO DE CARGO EM COMISSÃO. TEMA 1.010. DESCUMPRIMENTO. AGRAVO NÃO PROVIDO.

1. No caso em exame, o cargo em comissão de Procurador-Geral recebeu atribuições semelhantes às do cargo efetivo de Procurador, o que configura violação ao princípio da unicidade institucional da advocacia pública municipal. Assim, se a Câmara Municipal possui procurador efetivo, aplica-se o mesmo raciocínio aplicável ao Poder Executivo, temperando-se a autonomia entre funções políticas (Vereadores) e funções técnicas (Procuradores).

2. Agravo interno conhecido e não provido.

ACÓRDÃO:

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em sessão virtual do Pleno, por maioria de

ARE 1520440 AGR / MS

votos, em conhecer do agravo interno e negar-lhe provimento, nos termos do voto do Relator e na conformidade da ata de julgamento, vencidos os Ministros Luís Roberto Barroso (Presidente), Luiz Fux, Gilmar Mendes, Nunes Marques e André Mendonça.

Brasília, 30 de maio a 06 de junho de 2025.

Ministro FLÁVIO DINO

Relator

Documento assinado digitalmente

AG.REG. NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO 1.520.440 MATO GROSSO DO SUL

RELATOR	: MIN. FLÁVIO DINO
AGTE.(S)	: MUNICIPIO DE TRES LAGOAS
PROC.(A/S)(ES)	: PROCURADOR-GERAL DO MUNICÍPIO DE TRÊS LAGOAS
PROC.(A/S)(ES)	: ALDEIR GOMES DE ALMEIDA FILHO
AGDO.(A/S)	: MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL
PROC.(A/S)(ES)	: PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL
INTDO.(A/S)	: CAMARA MUNICIPAL DE TRES LAGOAS
ADV.(A/S)	: GABRIEL DE ARAUJO MAZZINI

RELATÓRIO

O Senhor Ministro Flávio Dino (Relator): Trata-se de agravo interno interposto contra decisão pela qual neguei seguimento ao recurso.

A matéria debatida, em síntese, diz com a obrigatoriedade de o Procurador-Geral da Câmara Municipal ser escolhido dentre os integrantes da carreira.

A parte agravante ataca a decisão impugnada ao argumento de que não haveria obrigatoriedade de o Procurador Geral da Câmara Municipal ser escolhido dentre os integrantes da carreira. Reitera as razões do apelo extremo. Insiste na violação dos arts. 2º, 18 e 29 da Constituição da República. Requer o provimento do agravo.

O Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso do Sul julgou a controvérsia em decisão cuja ementa reproduzo:

”AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – ARTIGO 4.º, ALÍNEA C, DA LEI N.º 3.092/2016 DO MUNICÍPIO DE TRÊS LAGOAS – CRIAÇÃO DE CARGO COMMISSIONADO DE PROCURADOR GERAL – IMPOSSIBILIDADE – REPRESENTAÇÃO JUDICIAL E EXTRAJUDICIAL DA CÂMARA MUNICIPAL – ATRIBUIÇÃO CONFERIDA AO CARGO EFETIVO DE PROCURADOR –

ARE 1520440 AgR / MS

VIOLAÇÃO AO ARTIGO 27, INCISOS II E V E AOS ARTIGOS 144, 145 E 146, INCISO I, DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL – INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL CARACTERIZADA – MODULAÇÃO DOS EFEITOS DA DECLARAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE PARA RESGUARDAR A SEGURANÇA JURÍDICA – PEDIDO PROCEDENTE. I. A atividade de representação judicial ou extrajudicial do Poder Legislativo Municipal deve ser exercida por procuradores organizados em carreira, cujo ingresso se dá por aprovação em concurso público de provas e títulos. II. É inconstitucional o dispositivo inserido em norma municipal que cria o cargo em comissão de Procurador Geral, atribuindo-lhe o desempenho das funções de representação judicial e extrajudicial, bem como de assessoramento jurídico no âmbito do Poder Legislativo.” (Ação direta de inconstitucionalidade nº 2000649-52.2022.8.12.0000, Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso do Sul, relator: des. Eduardo Machado Rocha, j. 13.12.2022)

Dispensar a intimação da parte recorrida, em homenagem ao princípio da celeridade, ausente prejuízo processual (art. 6º, c/c art. 9º do CPC). Nesse sentido, a título exemplificativo: ARE 1390298 ED-AgR, Rel. Min. Luiz Fux (Presidente), Pleno, DJe 13.9.2022 e ARE 1391453 AgR, Rel. Min. Luiz Fux (Presidente), Pleno, DJe 13.9.2022.

É o relatório.

AG.REG. NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO 1.520.440 MATO GROSSO DO SUL

RELATOR	: MIN. FLÁVIO DINO
AGTE.(S)	: MUNICIPIO DE TRES LAGOAS
PROC.(A/S)(ES)	: PROCURADOR-GERAL DO MUNICÍPIO DE TRÊS LAGOAS
PROC.(A/S)(ES)	: ALDEIR GOMES DE ALMEIDA FILHO
AGDO.(A/S)	: MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL
PROC.(A/S)(ES)	: PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL
INTDO.(A/S)	: CAMARA MUNICIPAL DE TRES LAGOAS
ADV.(A/S)	: GABRIEL DE ARAUJO MAZZINI

VOTO

O Senhor Ministro Flávio Dino (Relator): Preenchidos os pressupostos genéricos, **conheço** do agravo interno e passo ao exame do mérito.

Transcrevo o teor da decisão que desafiou o agravo:

“[...]”.

Na minuta, sustenta-se violação dos arts. 2º, 18 e 29 todos da Constituição da República.

É o relatório.

Decido.

O recurso não comporta provimento.

A Corte a quo assim se manifestou, *in verbis*:

“Pois bem, analisando os termos da Lei n.º 3.092/2016, infere-se estar presente o alegado vício de inconstitucionalidade.

É que não obstante a norma criar um cargo em comissão de Procurador-Geral da Câmara Municipal, o órgão já possui o cargo de provimento efetivo de

ARE 1520440 AGR / MS

Procurador contando este último com as seguintes atribuições (f. 191-192):

‘Representar judicialmente e extra judicialmente a Câmara Municipal, interpretando textos jurídicos e documentos, analisando contratos, convênios e acordos, a fim de prevenir e resguardar os interesses da Câmara Municipal; representar a Câmara Municipal em juízo, propondo, contestando e acompanhando processos, no foro em geral e em todas as instâncias; examinar e emitir pareceres e informações sobre processos e expedientes administrativos, consultando leis e regulamentos vigentes, indicando as disposições legais pertinentes que envolvam a matéria, praticando os demais atos necessários, visando assegurar os interesses da Câmara Municipal; prestar assessoramento jurídico em questões trabalhistas (celetistas e estatutárias) ligadas à administração de pessoal, examinando os respectivos processos e contratos, para instruir juridicamente os despachos e decisões; emitir parecer jurídico nos processos internos e externos de todas as licitações realizadas pela Câmara Municipal e naqueles cujo ato esteja sob a análise e fiscalização desta; auxiliar a área contábil nos pareceres de Prestação de Contas junto ao Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul; informar processos e outros expedientes de natureza variada e complexa, baseados em dispositivos legais em vigor e na jurisprudência; assessorar a Câmara nas assinaturas de contratos, estudando suas cláusulas, a fim de garantir a viabilidade e legalidade das condições contratuais, alertando de forma expressa quanto aos seus efeitos; contatar com entidades jurídicas públicas e privadas e pessoas físicas, para obtenção de informações ligadas a sua área de atuação; participar de comissões de sindicância, comissões processantes e de inquérito ou de procedimentos administrativos em geral, por

ARE 1520440 AGR / MS

determinação superior; acompanhar as autoridades legislativas, sempre que solicitado e com a devida autorização superior, em viagens para tratar de assuntos de interesse da Câmara Municipal ou mesmo para fins de representação técnica desta; participar de Seminários, encontros e cursos de atualização profissional promovidos pelo Tribunal de Contas e outras instituições, desde que devidamente motivado e com autorização prévia superior; auxiliar a Mesa Diretora, os vereadores e as comissões em geral; auxiliar nas Sessões Legislativas, executar outras atividades correlatas’ – destacado.

[...]

É fácil observar que existe uma evidente semelhança entre as atribuições dos cargos, já que ambos podem representar o órgão judicial e extrajudicialmente, prestar consultoria e assessoramento jurídico da Câmara.

Conforme texto constitucional, a atividade inerente à advocacia pública é de natureza profissional e técnica, sendo exclusivamente reservada a profissionais investidos em cargos de provimento efetivo, tal como preceituam os dispositivos constitucionais acima transcritos (artigos 144, 145 e 146, inciso I).”

Extrai-se do excerto acima que o Tribunal de origem entendeu pela inconstitucionalidade da norma municipal que criou o cargo comissionado de Procurador-Geral da Câmara Municipal, uma vez que o órgão já possui o cargo de provimento efetivo de Procurador, cujas atribuições são semelhantes à do cargo em comissão criado.

Pois bem.

No julgamento da ADPF nº 1.037, o Relator Ministro Gilmar Mendes consignou que a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal é “estável, íntegra e coerente no sentido de

ARE 1520440 AGR / MS

que a Constituição Federal não impõe aos Municípios a criação de Procuradorias Municipais, tampouco autoriza que as Constituições estaduais instituem obrigação de igual natureza aos Municípios. Em outros termos, os Municípios detêm ampla margem de conformação para criar, ou não, Procuradorias Municipais” (ADPF 1037, Relator(a): GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 19-08-2024, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 21-08-2024 PUBLIC 22-08-2024).

Entretanto, ressaltou o Ministro que, “uma vez criada a Procuradoria Municipal, esta deve submeter-se ao regramento constitucional pertinente, de modo que a ela se aplica, igualmente, o art. 132 da Constituição Federal. Ou seja, embora não seja obrigatória a sua criação, sendo instituída a Procuradoria Municipal, a observância do regramento constitucional da Advocacia Pública mostra-se imperativa, notadamente a unicidade institucional” (Idem).

Disso decorre que, caso criada a Procuradoria Municipal, compete exclusivamente aos Procuradores Municipais o exercício da função de representação judicial e extrajudicial e de assessoramento e de consultoria jurídica no âmbito das respectivas unidades da Federação, sendo inadmissível, do ponto de vista constitucional, norma que possibilite a ocupante de cargo em comissão, estranho ao quadro da Procuradoria, o exercício das aludidas atribuições. Veja-se:

“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. CRIAÇÃO DE CARGOS DE PROVIMENTO EM COMISSÃO DE ASSESSORAMENTO JURÍDICO NO

ARE 1520440 AGR / MS

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.” (ADI 4.261/RO, Rel. Min. Ayres Britto, Tribunal Pleno, DJe 20.8.2010);

Nesse contexto, tem-se que apenas os Procuradores Municipais concursados podem exercer as funções de representação judicial e extrajudicial, consultoria e assessoramento jurídico do Município, sendo vedada a criação de estruturas paralelas para o exercício de funções típicas de Advocacia Pública.

Convém registrar que, no julgamento da ADI nº 825, o Relator Ministro Alexandre Moraes consignou que “a jurisprudência desta Corte reconhece o princípio da unicidade institucional da representação judicial e da consultoria jurídica para Estados e Distrito Federal, que são atribuições exclusivas dos Procuradores dos Estados e do Distrito Federal, independentemente da natureza da causa. A existência de consultorias jurídicas separadas de suas

ARE 1520440 AGR / MS

Procuradorias-Gerais ou Advocacias-Gerais somente é admitida se sua existência for anterior à Constituição Federal (art. 69 do ADCT). Excetua-se a atividade de consultoria jurídica das Assembleias Legislativas, que pode ser realizada por corpo próprio de procuradores. Já a atividade de representação judicial fica restrita às causas em que a Assembleia Legislativa ostentar personalidade judiciária, notadamente para a defesa de suas prerrogativas institucionais frente aos demais poderes (ADI 1.557, Rel. Min. ELLEN GRACIE)” (ADI 825, Relator(a): ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, julgado em 25-10-2018, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-139 DIVULG 26-06-2019 PUBLIC 27-06-2019).

Assim, se a Câmara Municipal possui procurador efetivo, aplica-se o mesmo raciocínio aplicável ao Poder Executivo, temperando-se a autonomia entre funções políticas (Vereadores) e funções técnicas (Procuradores).

Verifica-se, portanto, que as razões do recurso extraordinário não são suficientes para infirmar os fundamentos do decisum recorrido, o qual deve permanecer incólume.

Diante do exposto, com base no art. 21, § 1º, do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal, nego seguimento ao recurso.”

O agravo não comporta provimento.

Rememoro tratar-se, na origem, de ação direta de inconstitucionalidade ajuizada em face do art. 4º, "c", da Lei Municipal nº 3.092/2016 que criou o cargo em comissão de Procurador-Geral da Câmara Municipal.

A Corte *a quo* entendeu pela inconstitucionalidade da norma municipal que criou o cargo comissionado de Procurador-Geral da Câmara Municipal, uma vez que o órgão já possui o cargo de provimento efetivo de Procurador, cujas atribuições são semelhantes à do cargo em

ARE 1520440 AGR / MS

comissão criado.

A matéria debatida, portanto, se refere à obrigatoriedade de o Procurador-Geral da Câmara Municipal ser escolhido dentre os integrantes da carreira.

Conforme já consignado na decisão agravada, nos termos da jurisprudência desta Suprema Corte, os municípios possuem autonomia no que tange à criação ou não de suas procuradorias. Contudo, uma vez criada a Procuradoria, há que se obedecer ao regramento constitucional, especialmente a unicidade institucional (ADPF 1037, Relator(a): Gilmar Mendes, Tribunal Pleno, DJe 22.8.2024).

No caso, a norma impugnada criou o cargo em comissão de Procurador-Geral da Câmara Municipal, dando-lhe semelhantes atribuições ao cargo de Procurador da Câmara Municipal. Como consignou a Corte de origem, em ambos os cargos há atribuição de representar o órgão judicial e extrajudicialmente, prestar consultoria e assessoramento jurídico da Câmara.

Houve, portanto, simultaneamente, no âmbito da Câmara Municipal, a instituição de duas estruturas que cuidam da atividade típica da advocacia pública, sendo uma sequer ocupada por Procuradores concursados.

Lado outro, a legislação municipal ainda contraria a jurisprudência desta Suprema Corte no que se refere aos requisitos para criação de cargos em comissão.

No julgamento do RE 1.041.210 (Tema 1.010), o Tribunal Pleno estabeleceu que os cargos em comissão destinam-se apenas às atribuições de direção, chefia e assessoramento, não se prestando ao desempenho de atividades burocráticas, técnicas ou operacionais. Confira-se:

“Criação de cargos em comissão. Requisitos estabelecidos pela Constituição Federal. Estrita observância para que se legitime o regime excepcional de livre nomeação e exoneração. Repercussão geral reconhecida. Reafirmação da jurisprudência

ARE 1520440 AGR / MS

da Corte sobre o tema. 1. A criação de cargos em comissão é exceção à regra de ingresso no serviço público mediante concurso público de provas ou provas e títulos e somente se justifica quando presentes os pressupostos constitucionais para sua instituição. 2. Consoante a jurisprudência da Corte, a criação de cargos em comissão pressupõe: **a) que os cargos se destinem ao exercício de funções de direção, chefia ou assessoramento, não se prestando ao desempenho de atividades burocráticas, técnicas ou operacionais;** b) necessária relação de confiança entre a autoridade nomeante e o servidor nomeado; c) que o número de cargos comissionados criados guarde proporcionalidade com a necessidade que eles visam suprir e com o número de servidores ocupantes de cargos efetivos no ente federativo que os institui; e d) que as atribuições dos cargos em comissão estejam descritas de forma clara e objetiva na própria lei que os cria. 3. Há repercussão geral da matéria constitucional aventada, ratificando-se a pacífica jurisprudência do Tribunal sobre o tema. Em consequência disso, nega-se provimento ao recurso extraordinário. 4. Fixada a seguinte tese: a) A criação de cargos em comissão somente se justifica para o exercício de funções de direção, chefia e assessoramento, não se prestando ao desempenho de atividades burocráticas, técnicas ou operacionais; b) tal criação deve pressupor a necessária relação de confiança entre a autoridade nomeante e o servidor nomeado; c) o número de cargos comissionados criados deve guardar proporcionalidade com a necessidade que eles visam suprir e com o número de servidores ocupantes de cargos efetivos no ente federativo que os criar; e d) as atribuições dos cargos em comissão devem estar descritas, de forma clara e objetiva, na própria lei que os instituir.” (RE 1041210 RG, Relator(a): Dias Toffoli, Tribunal Pleno, Repercussão Geral - Mérito DJe 22-05-2019)

Nessa senda, a Corte local, ao analisar o plexo de atribuições do

ARE 1520440 AGR / MS

cargo, consignou que as funções de direção, chefia e assessoramento não foram outorgadas ao Procurador Geral. A bem da verdade, **ao cargo em comissão criado foi atribuída atividade eminentemente técnica**, o que destoia do modelo constitucional.

Destarte, como asseverado na decisão agravada, se há Procuradoria instituída no âmbito da Câmara Municipal, as atividades de representação, judicial e extrajudicial, assessoria e consultoria do órgão devem ser exercidas exclusivamente por seus procuradores de carreira.

As razões do agravo interno, portanto, não se prestam a infirmar os fundamentos da decisão agravada.

Agravo interno **conhecido e não provido**.

É como voto.

AG.REG. NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO 1.520.440 MATO GROSSO DO SUL

RELATOR	: MIN. FLÁVIO DINO
AGTE.(S)	: MUNICIPIO DE TRES LAGOAS
PROC.(A/S)(ES)	: PROCURADOR-GERAL DO MUNICÍPIO DE TRÊS LAGOAS
PROC.(A/S)(ES)	: ALDEIR GOMES DE ALMEIDA FILHO
AGDO.(A/S)	: MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL
PROC.(A/S)(ES)	: PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL
INTDO.(A/S)	: CAMARA MUNICIPAL DE TRES LAGOAS
ADV.(A/S)	: GABRIEL DE ARAUJO MAZZINI

VOTO:

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO:

Ementa. DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. CARGO EM COMISSÃO DE PROCURADOR-GERAL. POSSIBILIDADE DE PROVIMENTO EM COMISSÃO. PROVIMENTO DO RECURSO.

I. CASO EM EXAME:

1. Agravo interno contra decisão que negou seguimento a recurso extraordinário com agravo. Esse recurso impugnava acórdão em que o Tribunal de Justiça, ao julgar ação direta de inconstitucionalidade, invalidou o art. 4º, c, da Lei nº 3.092/2016 do Município de Três Lagoas/ MS.

2. O dispositivo em questão cria o

ARE 1520440 AGR / MS

cargo em comissão de Procurador-Geral da Câmara Municipal.

II. QUESTÃO EM DISCUSSÃO

3. Há duas questões em discussão: (i) saber se o cargo ou função de Procurador-Geral pode ser provido em comissão; e (ii) saber se é necessário que seu ocupante seja membro da carreira.

III. RAZÕES DE DECIDIR

4. O cargo de Procurador-Geral é compatível com o provimento em comissão. Essa solução é adotada por diversos diplomas normativos, entre os quais a própria Constituição Federal, que permite a livre nomeação do Advogado-Geral da União. Além disso, o cargo está vinculado a função de direção e, por esse motivo, suas atribuições não são idênticas às dos procuradores efetivos.

5. É válida norma local que exija a escolha do Procurador-Geral entre os integrantes da carreira. Desse entendimento não decorre, contudo, a obrigatoriedade de que o ente público determine que o chefe da instituição seja escolhido entre os procuradores efetivos, se a lei não fizer essa exigência.

IV. DISPOSITIVO

6. Provimento ao agravo interno, do

ARE 1520440 AGR / MS

agravo e do recurso extraordinário, para declarar a constitucionalidade da legislação impugnada.

Atos normativos citados: Constituição Federal, arts. 37, V, 131 e 132.

Jurisprudência relevante: ADPF 1.037 (2024), Rel. Min. Gilmar Mendes; ADI 3.056 (2023), Red. p/ Acórdão Min. Luís Roberto Barroso.

1. Trata-se de agravo interno contra decisão em que o relator, Min. Flávio Dino, negou seguimento ao recurso extraordinário com agravo. Esse recurso impugnava acórdão em que o Tribunal de Justiça do Estado do Mato Grosso do Sul, ao julgar ação direta de inconstitucionalidade, invalidou o art. 4º, c, da Lei nº 3.092/2016 do Município de Três Lagoas. O dispositivo em questão cria o cargo em comissão de Procurador-Geral da Câmara Municipal.

2. Peço vênica a S. Exa. para divergir. Entendo que há duas discussões distintas no presente caso: (i) é possível que o cargo ou função de Procurador-Geral seja provido em comissão? (ii) é necessário que o escolhido seja membro da carreira?

3. Quanto ao primeiro ponto, entendo que o cargo de Procurador-Geral é compatível com o provimento em comissão. Essa é a solução adotada em diversos diplomas normativos. A título de exemplo, veja-se que: (i) a Constituição Federal prevê a livre nomeação do Advogado-Geral da União; e (ii) mesmo os estados que restringem a chefia da Procuradoria-Geral do Estado a um Procurador de carreira preveem que o cargo será provido em comissão:

Constituição Federal, art. 131. § 1º. A Advocacia-Geral da

ARE 1520440 AGR / MS

União tem por chefe o Advogado-Geral da União, **de livre nomeação** pelo Presidente da República dentre cidadãos maiores de trinta e cinco anos, de notável saber jurídico e reputação ilibada.

Lei Complementar nº 1.270/2015 do Estado de São Paulo, art. 6º. O Procurador Geral do Estado, responsável pela orientação jurídica e administrativa da instituição, **será nomeado pelo Governador, em comissão, entre os Procuradores em atividade confirmados na carreira**, e terá tratamento, prerrogativas e representação de Secretário de Estado, devendo apresentar declaração pública de bens, no ato da posse e da exoneração.

Lei Complementar nº 58/2006 do Estado de Goiás. Art. 4º A Procuradoria-Geral do Estado é dirigida pelo Procurador-Geral, **escolhido entre os Procuradores do Estado com pelo menos cinco anos de efetivo exercício na carreira, nomeado em comissão** pelo Governador do Estado, com prerrogativas e representação de Secretário de Estado.

4. Além disso, o cargo de Procurador-Geral preenche os requisitos constitucionais para a criação de cargo em comissão, uma vez que seu ocupante exerce função de direção (art. 37, V). Exatamente por esse motivo, suas atribuições não são idênticas às dos procuradores ocupantes de cargos efetivos.

5. Passo a analisar o segundo ponto, relativo à necessidade de o ocupante do cargo de Procurador-Geral ser membro da carreira. Sobre esse tema, esta Corte entende que é válida norma local que exija a escolha do Procurador-Geral entre os integrantes da carreira (ADI 3.056, em que fui redator do acórdão, j. em 25.09.2023). Desse entendimento não

ARE 1520440 AGR / MS

decorre, contudo, a obrigatoriedade de que o ente público determine que o chefe da instituição seja escolhido entre os procuradores efetivos, se a lei não fizer essa exigência.

6. Não há dúvida de que, criada a Procuradoria em âmbito municipal, o órgão se submete ao regime constitucional da advocacia pública (ADPF 1.037, Rel. Min. Gilmar Mendes, j. em 16.08.2024). Porém, a Constituição não impõe que a direção do órgão de representação judicial seja exercida por integrante da carreira de procurador. Tampouco a circunstância de a instituição ser chefiada por integrante que ocupa cargo de provimento em comissão implica a criação de uma estrutura paralela de representação judicial e extrajudicial.

7. Ante o exposto, **dou provimento ao agravo interno para conhecer do agravo e do recurso extraordinário e dar-lhes provimento**, declarando a constitucionalidade da legislação impugnada.

8. É como voto.

PLENÁRIO

EXTRATO DE ATA

AG.REG. NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO 1.520.440 MATO GROSSO DO SUL

PROCED. : MATO GROSSO DO SUL/MS

RELATOR(A) : MIN. FLÁVIO DINO

AGTE.(S) : MUNICIPIO DE TRES LAGOAS

PROC.(A/S) (ES) : PROCURADOR-GERAL DO MUNICÍPIO DE TRÊS LAGOAS

PROC.(A/S) (ES) : ALDEIR GOMES DE ALMEIDA FILHO (14766/MS)

AGDO.(A/S) : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL

PROC.(A/S) (ES) : PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL

INTDO.(A/S) : CAMARA MUNICIPAL DE TRES LAGOAS

ADV.(A/S) : GABRIEL DE ARAUJO MAZZINI (19912/MS)

Decisão: O Tribunal, por maioria, conheceu do agravo interno e negou-lhe provimento, nos termos do voto do Relator, Ministro Flávio Dino, vencidos os Ministros Luís Roberto Barroso (Presidente), Luiz Fux, Gilmar Mendes, Nunes Marques e André Mendonça. Plenário, Sessão Virtual de 30.5.2025 a 6.6.2025.

Composição: Ministros Luís Roberto Barroso (Presidente), Gilmar Mendes, Cármen Lúcia, Dias Toffoli, Luiz Fux, Edson Fachin, Alexandre de Moraes, Nunes Marques, André Mendonça, Cristiano Zanin e Flávio Dino.

Carmen Lilian Oliveira de Souza
Assessora-Chefe do Plenário



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PREJULGADO Nº 6

Regras gerais para contadores, assessores jurídicos do Poder Legislativo e do Poder Executivo, autarquias, sociedades de economia mista, empresas públicas e consórcios intermunicipais. Necessário concurso público, em face do que dispõe a Constituição Federal.

- Revisão da Carreira do Quadro Funcional, procurando mantê-la em conformidade com os valores de mercado.
- Redução da jornada de trabalho com a redução proporcional dos vencimentos.
- Terceirização: I) Comprovação de realização de concurso infrutífero; II) Procedimento licitatório; III) Prazo do art. 57, II, Lei 8.666/93; IV) Valor máximo pago à terceirizada deverá ser o mesmo que seria pago ao servidor efetivo; V) Possibilidade de ser responsabilizada pelos documentos públicos. VI) Responsabilidade do gestor pela fiscalização do contrato.
- Deve-se observar a regra inserta no inciso XVI, do art. 37 da Constituição Federal, quanto à acumulação ilegal de cargos, empregos e funções públicas.
- Havendo serviço de contabilidade ou de assessoria jurídica, tanto no legislativo quanto no executivo no mínimo 01 dos integrantes deverá estar regularmente inscrito no CRC ou na OAB – conforme o caso. O departamento poderá ser chefiado por detentor de cargo comissionado ou servidor efetivo com função gratificada conforme art. 37, v, da CF.
- Sendo substitutivo de pessoal: computar-se-á no limite de despesa com pessoal previsto na LRF.

Somado às regras gerais acima, há que se observar, em cada caso, as regras específicas.

Regras específicas para contadores do Poder Legislativo - Cargo em comissão: Impossibilidade, salvo se houver um departamento de contabilidade. No mínimo 01 dos integrantes deverá estar regularmente inscrito no CRC. O departamento poderá ser chefiado por detentor de cargo comissionado ou servidor efetivo com função gratificada.

- Contabilidade Descentralizada: Nos casos em que, devidamente motivado, o cargo estiver em extinção ou que inexista o cargo, será possível que o contador do Poder Executivo e por ele remunerado preste seus serviços ao Poder Legislativo, desde que descrito nas atribuições do cargo.

- Terceirização: possibilidade nos casos em que, devidamente motivado, o cargo estiver em extinção ou que inexista o cargo.

Regras específicas para assessores jurídicos do Poder Legislativo e do Poder Executivo - Cargo em comissão: Possível, desde que seja diretamente ligado à autoridade. Não pode ser comissionado para atender ao Poder como um todo. Possibilidade da criação de cargo comissionado de chefia ou função gratificada para assessoramento exclusivo do Chefe do Poder Legislativo ou de cada Vereador, no Caso do Poder Legislativo e do Prefeito, no caso do Poder Executivo. Deverá haver proporcionalidade entre o número de servidores efetivos e de servidores comissionados.

Consultorias contábeis e jurídicas - Possíveis para questões que exijam notória especialização, em que reste demonstrada a singularidade do objeto ou ainda, que se trate de demanda de alta complexidade, casos em que poderá haver contratação direta, mediante um procedimento simplificado e desde que seja para objeto específico e que tenha prazo determinado compatível com o objeto, não podendo ser aceitas para as finalidades de acompanhamento da gestão.

Órgão Colegiado de Origem: Tribunal Pleno.

Assunto: regras gerais para contratação de contadores e assessores jurídicos dos poderes Legislativo e Executivo, autarquias, sociedades de economia mista, empresas públicas e consórcios intermunicipais.

Relator: Conselheiro Fernando Augusto Mello Guimarães.

Protocolo: 465117/06.

Decisão: Acórdão nº 1111/08 - Tribunal Pleno.

Sessão: Sessão Ordinária do Tribunal Pleno nº 28 de 07/08/2008.

Publicação: AOTC nº163 de 22/08/2008.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PREJULGADO Nº 6

PROCESSO Nº: 46511-7/06

INTERESSADO: TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

ENTIDADE: TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

ASSUNTO: PREJULGADO

RELATOR: CONS. FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES

ACÓRDÃO nº 1111/08 – Pleno

Vistos, relatados e discutidos estes autos

RELATÓRIO

Trata o presente expediente de requerimento proposto pela União dos Vereadores do Paraná – UVEPAR, visando defender os interesses das Câmaras Municipais.

O petítório refere-se à obrigatoriedade de contratação de profissionais (advogados e contadores) via concurso público, em face da manifestação do Tribunal de Contas trilhar no sentido de que, após o início de 2007, não serão mais toleradas práticas de contratação por licitação, nomeação ou qualquer outro meio que não por concurso público.

A parte interessada informou ainda que o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas e a Diretoria de Contas Municipais avaliaram a questão e opinaram pela impossibilidade da contratação de profissionais que não seja efetivada por concurso público.

A UVEPAR afirmou que a realidade de quase 80% dos Municípios paranaenses é incomparável com grandes pólos urbanos, uma vez que passam por dificuldades financeiras. Relativo a tais dificuldades teceu considerações acerca da receita, assegurando que as Câmaras possuem receita reduzida, muitas vezes sem estrutura física, tecnológica e profissional para o bom andamento dos trabalhadores legislativos.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Ressaltou que, via de regra, os profissionais da advocacia não se especializam no direito público, o que acaba por ocasionar diversos erros de interpretação, em defesa e pareceres. Acrescentou que a oferta de profissionais é reduzida em todo o Estado, e que esta situação é agravada em pequenos municípios.

Com relação à confiabilidade, asseverou que já houve caso em que o assessor jurídico havia sido assessor do adversário político, o mesmo ocorrendo com os contadores. Salientando que o profissionalismo não se propaga em grande escala, reforçou a afirmação de que a desconfiança gerada por esta situação poderá ser observada quando da análise das contas por este Tribunal.

Consolidando, por fim, a dificuldade a ser transposta pelas Câmaras, aduziu que não há profissionais gabaritados no mercado que, pelo salário que pode ser pago, abandonem seu escritório para dedicar-se exclusivamente ao serviço público, visto que aquele é mais rentável.

Com esta exposição, o Interessado buscou defender que as Câmaras não têm condições financeiras de contratar profissionais qualificados, de confiança e que agreguem requisitos básicos para o exercício exclusivo da profissão no setor público.

Em face do panorama apresentado, sugeriu a formação de uma Comissão de Estudos, com representação deste Tribunal, dos Municípios e Câmaras, a fim de identificar eventuais alternativas para adequar a situação.

Através da Portaria nº 437/06, esta Corte designou a Procuradora-Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, Ângela Cássia Costaldello, o Auditor Ivens Zschoerper Linhares, e os técnicos Gumercindo de Andrade de Souza, Thalita Maria Azambuja, Roberto Carlos Bossoni Moura e Alberto Martins de Faria para comporem a Comissão para apresentação de estudo sobre a obrigatoriedade de contratação de advogados e contadores pelos Poderes Executivo e Legislativo Municipal.

Após relato do petítório, a Comissão, ao apresentar o Relatório dos Estudos analisou a questão, primeiramente sob o ponto de vista do Poder Executivo do Município. Didaticamente, a Comissão dividiu as questões abordando:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

No Poder Executivo:

1) Que os assessores jurídicos e contadores devem ocupar cargos de provimento efetivo nos Municípios paranaenses mediante concurso público podendo ser nomeados para cargos de provimento em comissão apenas para funções de chefia, direção e assessoramento. Neste tópico, destacou que o entendimento deste Tribunal e da jurisprudência, já pacificada, é no sentido de que as atividades jurídicas e de contadoria, de interesse do Município, devem ser executadas por servidores do quadro efetivo, ou seja, providos por meio de concurso público.

A Comissão fez alusão à existência de cargos em comissão, demonstrando a forma de provimento destes cargos, segundo os preceitos constitucionais. Teceu considerações às questões de assessoramento, destacando que o assessoramento do cargo em comissão ao qual faz referência a Carta Magna diz respeito ao auxílio técnico que será prestado. Evidenciou ainda que o assessoramento como exercício próprio da atividade jurídica ou contábil é aquele que deve coincidir com as funções atribuídas ao servidor público ocupante de cargo de provimento efetivo.

Frisou também o entendimento de que inexistindo contador ou advogado/consultor jurídico nos quadros permanentes da administração pública municipal é inconstitucional a nomeação de servidor para cargo de provimento em comissão.

Transcreveu algumas decisões desta Casa, visando confirmar o posicionamento pela impossibilidade da contratação, para o desempenho de atividades jurídicas e contábeis, via cargo em comissão, fazendo uma observação de que nos locais onde houver mais de um contador ou assessor jurídico, admitir-se-á que o chefe da carreira seja comissionado.

A isso, acrescentou que: dificuldades orçamentárias e falta de disponibilidade de profissionais qualificados não podem legitimar a nomeação de cargo em comissão, pois, mesmo que deserto o concurso, as condições relativas à remuneração e exigência de qualificação profissional deverão ser observadas.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Por fim, aduziu ainda que a maior publicidade dos editais de abertura dos certames, certamente, conduzirá a resultados mais favoráveis. Adiante a Comissão passou a analisar a questão sob o prisma da terceirização.

2) Terceirização das atividades de assessoria jurídica e assessoria contábil mediante licitação da qual só poderão participar pessoas jurídicas, excluídas do certame as sociedades e associações sem fins lucrativos. Embora a Comissão tenha ressaltado que o posicionamento desta Corte de Contas já trilhou no sentido de que a terceirização destas atividades não poderia ser implementada, entendeu que, em face das dificuldades apresentadas pela UVEPAR com relação ao insucesso de concursos públicos, a questão merece nova análise.

Diante disso afirmou que, comprovado o insucesso do concurso público, bem como, que o procedimento licitatório para a terceirização seguiu os estritos termos da Lei 8.666/93, não se vislumbraria ofensa aos princípios da impessoalidade e da continuidade dos serviços. Ademais, evidenciou que os cargos em questão são de atividades meio e não atividades fim da administração.

A Comissão destacou algumas condições para a adoção da terceirização a impossibilidade da contratação de pessoas físicas, ou seja, somente poderão ser contratadas pessoas jurídicas ou sociedades civis com profissionais habilitados na área; as entidades participantes deverão ter fins lucrativos, em virtude da sua natureza jurídica; obediência ao critério de escolha de técnica e preço; inadmissibilidade de procedimento de inexigibilidade de licitação, em face da natureza continuada dos serviços; a contratação deverá se dar por prazo determinado, sujeitando a renovação do contrato à comprovação de insucesso em novo concurso público; vedação da adoção de prazos contratuais muito longos, não devendo ultrapassar 2 (dois) anos e 6 (seis) meses; os valores pagos à empresa deverão ser comparados aos que seriam pagos a um servidor efetivo, pautando-se em critérios de razoabilidade; e, por fim, a atenção que deverá ser dispensada pelo gestor, em



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

virtude da lei de responsabilidade fiscal contemplar que as despesas com terceirização serão computadas como despesa de pessoal e não de serviços de terceiros.

3) Estabelecimento de um vínculo político com o ocupante do cargo de Procurador-Geral, Advogado Geral ou Defensor Geral do Município e/ou Secretário de Finanças do Município ou Controlador-Geral: a Comissão designada por esta Corte destacou a faculdade que o Município possui para modificar sua estrutura administrativa, através da alteração da Lei Municipal, para dispor sobre a composição, organização e competência dos órgãos e secretarias da administração pública municipal, criando um órgão ou uma secretaria em cujo plexo de competências esteja a prestação de serviços afetos à atividade de assessoria jurídica ou de controle contábil.

Analizando separadamente os vínculos da atividade jurídica e da atividade contábil, afirmou, com relação ao primeiro que, que poderá haver um órgão ou cargo de confiança que faça parte da administração pública direta do Município. Neste momento a Comissão distinguiu os cargos de confiança dos cargos em comissão, ressaltando que aqueles possuem um vínculo político-institucional, estando seus agentes sujeitos às inelegibilidades, à Lei de Responsabilidade Fiscal e à Lei de Improbidade Administrativa. A opção para o estabelecimento do vínculo, funcional ou político-institucional, é juízo discricionário do Chefe do Poder Executivo.

Com relação à atividade contábil, afirmou que, por meio de lei, poderá ser criada uma Secretaria de Finanças Municipal, sendo plenamente compatível com o posicionamento desta Corte, a assunção de um cargo em confiança, de vínculo institucional, de Controlador ou Procurador-Geral do Município.

No Poder Legislativo:

1) Assessores jurídicos e contadores devem ocupar cargos de provimento efetivo nos Municípios paranaenses mediante concurso público podendo ser nomeados para cargos de provimento em comissão apenas para funções de chefia, direção e assessoramento. Sob este aspecto, fez remissão à análise feita com relação à contratação no Executivo Municipal, reforçando a



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

idéia da impossibilidade da contratação de assessores jurídicos e contadores através de cargo em comissão.

2) Possibilidade de acúmulo de atribuições do executivo e do Legislativo, mediante previsão em lei, apenas a função de contador: Assegurou a Comissão que, a princípio, inexistente conflito de interesses e atribuições caso o mesmo servidor atenda a Prefeitura e a Câmara. Contudo, deverá haver uma alteração das atribuições legalmente previstas para o ocupante do cargo de contador, já que a Constituição impede a cumulação de funções remuneradas para este cargo.

3) Terceirização das atividades de assessoria jurídica e assessoria contábil mediante licitação da qual só poderão participar pessoas jurídicas, excluídas, entretanto, as sociedades e associações sem fins lucrativos: Aplica-se a este item o que já foi abordado com relação às Prefeituras.

Finalizando o Relatório, a Comissão apresentou suas conclusões e anexou as atas das reuniões ordinárias realizadas por ela.

A Presidência desta Casa, por meio do Ofício nº 316/07, comunicou que na Sessão Ordinária do Tribunal Pleno nº 05, de 08 de fevereiro de 2007, este Relator foi designado para elaborar o Prejulgado sobre questões atinentes à obrigatoriedade de contratação de advogados e contadores, para atuarem nas Prefeituras e Câmaras Municipais.

Visando dar supedâneo e subsídios para a elaboração do Prejulgado, foi designada uma Comissão que apresentou as propostas já relatadas.

Solicitada a manifestação do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas acerca das conclusões apresentadas pela Comissão, o *Parquet*, ressaltando o trabalho realizado pela comissão constituída, divergiu pontualmente de algumas proposições.

A primeira divergência refere-se ao entendimento de que o disposto no inciso II, do artigo 57, da Lei Federal nº 8.666/93, não se aplica ao caso de contratação de advogados e contadores. Compreende que a prestação de serviços por advogados e contadores, via contrato administrativo, é uma situação excepcional. E registra o entendimento de que o contrato



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

administrativo, nestes casos, não poderá ter prazo superior a 12 (doze) meses, admitidas prorrogações por prazo idêntico desde que não se obtenha sucesso no (s) concurso (s) aberto (s) em cada exercício.

Outro aspecto controvertido é o de que a proposta de limitação de participação na licitação somente a pessoas jurídicas com fins lucrativos, o que parece discriminação sem fundamento lógico, restringindo a competição e ferindo o dispositivo constitucional que exige a igualdade de condições a todos os concorrentes. Para tanto, sugeri que este item seja retirado das conclusões.

Quanto à remuneração, entende que o adequado e consentâneo com o interesse público é que a remuneração ofertada ao eventual vencedor do certame não exceda o valor fixado para o cargo correspondente aos serviços licitados acrescidos dos encargos sociais, quando então a forma desviada de contratação não serviria para sangrar os já minguados cofres públicos.

Por fim, anotou que há municipalidades que já possuem procurador jurídico na Câmara Municipal e que a última disposição das conclusões parece contrariar esta possibilidade, o que se afigura indevida ingerência no âmbito da economia própria do ente legislativo municipal.

Feitas tais considerações, afirmou que o relatório da comissão pode ser aprovado com as alterações propostas no Parecer Ministerial.

VOTO E FUNDAMENTAÇÃO

Buscando uma forma diferenciada de sintetizar o que foi trazido no louvável trabalho realizado pela Comissão, bem como de abordar as questões relacionadas ao tema, analisaremos primeiramente a possibilidade ou não do provimento em comissão. Adiante trataremos da terceirização destes serviços procurando sopesar abordagens doutrinárias e jurisprudenciais, almejando, assim, um posicionamento do Plenário desta Casa acerca desta matéria.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Embora as indagações tenham sido propostas nesta Casa através da União dos Vereadores do Paraná – UVEPAR, em face da realidade das Câmaras Municipais do Estado, ressalto apenas que, visando uniformizar o entendimento, trataremos das questões sob o prisma das contratações realizadas pelas Câmaras Municipais e pelos Executivos Municipais.

Destaque-se que, diante do que preceitua a Constituição Federal, art. 37, inciso II ¹, 'o sistema constitucional brasileiro adotou o concurso público como requisito insuperável para a investidura em cargo público'.²

Consoante ensinamentos de Cármen Lúcia Antunes ROCHA, 'concurso público é o processo administrativo pelo qual se avalia o merecimento de candidatos à investidura em cargo ou emprego público, considerando-se as suas características e a qualidade das funções que lhes são inerentes. É pelo concurso público que se concretiza a igualdade de oportunidades administrativas e a impessoalidade na seleção do servidor, impedindo-se tanto a pessoalidade quanto a imoralidade administrativa'. ³

Diante disso, vê-se que a regra é a admissão de pessoal por meio de concurso público para provimento efetivo de vaga em cargo ou emprego da Administração Pública.

Entretanto, a própria Constituição excetua essa regra quando permite o provimento comissionado. Quanto a ele, sabe-se que os manuais e obras de Direito Administrativo, via de regra, limitam-se a descrever os cargos em comissão com sendo cargos de provimento precário, que

¹ Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

...

II - a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração; ([Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998](#))

² ROCHA, Cármen Lúcia Antunes. Princípios constitucionais dos servidores públicos. São Paulo: Saraiva, 1999. p. 200. Nota de rodapé n. 124.

³ Ibidem. p. 201.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

prescindem de concurso público para a nomeação do servidor e que este será demissível *ad nutum*⁴.

Ressalte-se aqui uma breve discordância do que consta no Relatório da Comissão. A doutrina moderna não faz a diferenciação entre cargo em comissão e cargo de confiança proposta no relatório que afirmou que 'os de comissão possuem vínculo profissional e os de confiança vínculo político-institucional'. Vejamos a lição de Odete MEDAUAR:

O **cargo em comissão** é aquele preenchido com pressuposto de temporariedade; esse cargo, também denominado de **cargo de confiança**, é ocupado por pessoa que desfruta da confiança daquele que o nomeia ou propõe a nomeação. Se a confiança deixa de existir ou se há troca de autoridade que propôs a nomeação, em geral o ocupante do cargo em comissão não permanece; o titular do cargo em comissão nele permanece enquanto subsistir o vínculo de confiança. [grifos do autor] ⁵

Ou seja, a confiança é um requisito para o provimento do cargo. Daí, infere-se que existem na Administração Pública cargos isolados capazes de serem providos por pessoas estranhas aos quadros, fundamentado na confiança que a autoridade detentora do cargo deposita no nomeado. O caráter é precário, já que o servidor poderá ser dispensado a qualquer tempo. Portanto, vislumbra-se que o requisito confiança aperfeiçoa a motivação da admissão de pessoas nestes cargos, deixando notório que uma das principais, senão a principal característica para o exercício do cargo comissionado, é a confiança.

⁴ Expressão latina que significa ao menor sinal. É constituída da preposição *ad* e do acusativo do singular do substantivo *nutus, us* (m.) sinal de cabeça. CRETELLA JÚNIOR, José. Tratado de direito administrativo. v. 4: o pessoal da administração pública. 2. ed., atual., ampl. e rev. Rio de Janeiro: Forense, 2005. p. 42.

⁵ MEDAUAR, Odete. Direito administrativo moderno. 10. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2006. p. 265.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Descritas, em breves linhas, as formas de provimento de cargos públicos contidos no inciso II, do art. 37 da CF/88 entendendo possível a análise dos casos apresentados.

Dos Contadores no Poder Legislativo:

Saliente-se, primeiramente, que a forma de provimento dos cargos de contador do Poder Legislativo deverá ser por meio de concurso público, conforme dispõem a Carta Federal. Na sua impossibilidade, em face de concurso público frustrado, poderá ser realizada a revisão da carreira do quadro funcional, visando mantê-la em conformidade com os valores de mercado ou poderá, ainda, haver a redução da jornada de trabalho com a redução proporcional dos vencimentos. Apresenta-se como outra opção a terceirização. Evidencie-se que, por óbvio, na inexistência deste cargo ou na sua extinção do quadro permanente, a terceirização também será uma opção plausível.

Entremos, pois, em uma seara problemática que reside no questionamento acerca do que a Administração Pública pode terceirizar, este é um tema que se constitui um dos mais polêmicos entre os doutrinadores da área administrativa.

Pode-se afirmar que a atividade passível de terceirização é aquela exercida pela Administração Pública que não coincide com seus fins principais, a já conhecida diferença entre atividade-meio e atividade-fim.

Ora, é sabido que a atividade de contadoria no Poder Legislativo não é atividade-fim, mas sim, atividade-meio. Portanto, não sendo atividade-fim, será passível de terceirização segundo a melhor doutrina. Ademais, o simples fato de a contabilidade gerar efeitos que atingirão a atividade-fim do Poder Legislativo, nos permite entender possível a terceirização deste serviço.

Destaque-se, porém, que tal posicionamento vai de encontro ao adotado pelo Tribunal de Contas da União que não admite a terceirização, vejamos:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

A contratação de prestação de serviços para a execução de atividades inerentes à atividade fim da administração ou às suas categorias funcionais caracteriza contratação indireta e terceirização indevida de atividades exclusivas dos servidores efetivos, com afronta à exigibilidade constitucional de concurso público nas admissões (CF, art. 37, II), e não se justifica nem mesmo em razão da existência de déficit de pessoal.

Excertos. "É irregular a contratação de fundações de apoio para o fornecimento de mão-de-obra destinada a desempenhar funções típicas de cargos públicos, por contrariar o art. 37, inciso II, da Constituição Federal e o art. 1º, § 2º, do Decreto nº 2.271/97." AC-1193-29/06-P MV. "A contratação de terceirizados para a consecução de funções essenciais e próprias do órgão ou para a execução de atividades inerentes às suas categorias funcionais, bem como a presença de elementos de subordinação e pessoalidade culminam em manifesta burla ao disposto no art. 37, inciso II, da CF/88, que estabelece a exigência de concurso público para investidura em cargo ou emprego público." AC-0593-10/05-1 AS. "A utilização de terceirizados em atividades próprias de servidores públicos constitui modalidade de burla à exigência constitucional de prévio concurso público para a admissão de pessoal e tem sido reiteradamente rechaçada por este Tribunal. (...) A principal dificuldade na utilização da terceirização de mão-de-obra parece residir na capacidade de identificação das atividades que se amoldam a este tipo de execução indireta e as que legalmente encontram-se proibidas de submeter-se a esse regime. O art. 1º do Decreto nº 2.271/97, que regula a contratação de serviços pela Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional estabelece que devem ser executados preferencialmente de forma indireta os serviços



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

de conservação, limpeza, segurança, vigilância, transportes, informática, copeiragem, recepção, reprografia, telecomunicações, manutenção de prédios, equipamentos e instalações. Já o § 2º da mesma norma prevê que não poderão ser objeto de terceirização atividades inerentes às categorias funcionais abrangidas pelo plano de cargos do órgão ou entidade, salvo expressa disposição legal em contrário ou quando se tratar de cargo extinto, total ou parcialmente, no âmbito do quadro geral de pessoal. (...) Como regra geral, a Administração Pública deve seguir as mesmas precauções adotadas pelas empresas privadas, evitando a terceirização de atividades finalísticas, primando pela especialização nos serviços a serem prestados, exigindo que a direção dos serviços seja feita por prepostos da contratada e assegurando-se de sua idoneidade econômica, bem como de sua regularidade trabalhista, fiscal e tributária." AC-0256-08/05-P MV. "(...) os conselhos de fiscalização profissional não poderão terceirizar as atividades que integram o plexo de suas atribuições finalísticas, abrangidas pelos seus Planos de Cargos e Salários, podendo, todavia, ser objeto de execução indireta apenas as atividades materiais acessórias, instrumentais e complementares aos assuntos que constituem a área de competência legal dessas entidades, conforme firme orientação jurisprudencial desta Corte de Contas, a exemplo do Acórdão 143/1999 - Segunda Câmara - TCU, e regulamentação estabelecida pelo Decreto federal 2.271/97; (...) "AC-0341-10/04-P WA, em sede de consulta. Ver também: AC-0975-21/05-2 LM.

Todavia, considerando a notória dificuldade de os Municípios manterem pessoal especializado em seu quadro efetivo, compreendo que cada gestor, *de per se*, examinará as vantagens e desvantagens da terceirização,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

decidindo da melhor maneira, cabendo-lhe, com o compromisso da eficiência e da economicidade, optar pela terceirização sem permitir a descaracterização da função do Estado.

Portanto, é cabível a terceirização da função de contador quando:

1) havendo o cargo no quadro efetivo, após aberto concurso público, este restar frustrado pelo não aparecimento de possíveis interessados ou pela inabilitação de todos;

2) não houver o cargo ou estiver este em extinção. Destaque-se aqui que a declaração de extinção do cargo deverá ser devidamente motivada.

Todavia, para que esta terceirização seja válida, é **necessário e fundamental** que a contratação de uma pessoa jurídica ou de uma pessoa física seja precedida de um procedimento licitatório, respeitados os preceitos contidos na Lei Federal nº 8.666/93, não cabendo, *neste caso*, a inexigibilidade de licitação por notória especialização.

O prazo de duração destes contratos será regido pelo art. 57, inciso II, da Lei de Licitações e Contratos, portanto, serão limitados a 60 (sessenta) meses, regra essa que deverá ser utilizada para a repetição do concurso público. Assim, ter-se-á o *prazo máximo* de 05 anos, contado da 1ª licitação, para que seja realizado novo concurso público, podendo ser responsabilizado o gestor que deixar de atender a essas regras. Acrescente-se ainda que o valor que deverá ser pago à terceirizada será, *no máximo*, o mesmo valor que seria pago ao servidor que ocuparia o cargo efetivo (valores constantes do quadro ou plano de cargos e salários).

Além disso, evidencie-se que a terceirização deverá obedecer normas específicas, atentando-se para que a prestação dos serviços não venha a caracterizar vínculo empregatício, ou seja, existência de controle de horário, subordinação e dependência econômica, de acordo com a CLT e Súmula 331 do TST. Saliente-se também que a administração deverá se resguardar quanto a possíveis passivos trabalhistas.

Entendo prudente ainda destacar que, como se trata de substitutivo de pessoal, incluir-se-á no limite com gastos de pessoal.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Destaque-se que, havendo a terceirização, o administrador público deverá tomar as precauções necessárias para que os documentos contábeis estejam sempre sob seu poder e guarda, bem como, para que fiscalize o contrato e oriente as empresas interessadas que a ausência, a perda, o extravio ou qualquer outra atitude que demonstre falta de zelo e que venha a prejudicar, inutilizar ou deteriorar os documentos públicos, as terceirizadas poderão ser chamadas à responsabilização.

Ademais, o Tribunal de Contas do Estado do Paraná **poderá**, verificadas a má qualidade das informações prestadas e a desproporcionalidade dos serviços, emitir um alerta de que os serviços prestados não estão de acordo com as normas legais.

Outra possibilidade que se aventa é a redução da jornada de trabalho para os cargos efetivos, providos por concurso público, reduzindo-se, proporcionalmente os vencimentos.

No que concerne aos cargos em comissão, adotando o mesmo posicionamento já esposado pelo Tribunal de Contas de Santa Catarina – Prejulgado nº 1277 ⁶ – e do Tribunal de Contas do Rio Grande do Sul, conforme se denota da parte dispositiva do voto exposto no processo de Prestação de Contas nº 3225-02.00/02-1 ⁷, pela impossibilidade de que os contadores assumam cargos comissionados no Poder Legislativo, em face, principalmente, de se tratar de uma função permanente, embora não seja uma atividade-fim deste Poder.

A única possibilidade de provimento comissionado ou de função gratificada será se houver um serviço de contabilidade (departamento de contabilidade) e, havendo no mínimo 01 servidor inscrito no CRC, este

⁶ Em face do caráter contínuo de sua função, o cargo de contador deve estar previsto nos quadros de servidores efetivos da Prefeitura Municipal e da Câmara de Vereadores, quando esta administrar seus próprios recursos, pois a atividade não se coaduna com cargos de livre nomeação e exoneração.

O provimento do cargo de contador requer obrigatoriamente prévia aprovação em concurso público, conforme determina o art. 37, II, da Constituição Federal. (...)

⁷ ...permanece a irregularidade para o exercício em apreço quanto à utilização indevida de cargo em comissão para atividades de caráter permanente que constituem os cargos de Contador e Técnico em Contabilidade.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

poderá ser chefiado por um detentor de cargo comissionado ou por servidor estável com função gratificada, conforme art. 37, V, da CF.

Destaque-se ser **impossível** a assunção de dois ou mais cargos, empregos ou funções públicas, ainda que em Municípios distintos. Tal situação caracterizar-se-á irregular, uma vez que se trata de acumulação irregular de cargos, em face do que dispõe o art. 37, XVI, da CF.

Propõe-se ainda a possibilidade de que o contador assuma a denominada 'Contabilidade Descentralizada', ou seja, a assunção de duas funções, desde que esteja descrito nas atribuições do cargo, sendo remunerado apenas pelo Poder Executivo, o Contador deste Poder poderá assumir a contabilidade do Poder Legislativo. Repise-se aqui que a extinção do cargo neste Poder deverá ser devidamente motivada.

Dos Contadores no Poder Executivo:

Entende-se imprescindível a realização de um concurso público, conforme preceitua a Carta Federal. Não sendo possível o preenchimento da vaga, em face da inexistência de interessados, a Municipalidade poderá valer-se da revisão do plano de carreira, da redução da jornada de trabalho, com redução proporcional dos vencimentos ou da terceirização nos moldes e requisitos antes esposados, ou seja, respeitados os ditames da Lei Federal nº 8.666/93, o prazo, os valores, o limite de despesa com pessoal e as precauções relativas aos documentos.

São válidas as mesmas regras aplicáveis aos Contadores do Poder Legislativo, inclusive a questão relativa ao cargo comissionado que, existindo um serviço de contabilidade no Município e, havendo no mínimo 02 servidores inscritos no CRC, poderá haver um cargo comissionado de chefia.

Frise-se que este Contador poderá, desde que descrito nas atribuições do seu cargo, assumir também a contabilidade do Poder Legislativo.

Destaque-se ser **impossível** a assunção de dois ou mais cargos, empregos ou funções públicas, ainda que em Municípios distintos. Tal situação caracterizar-se-á irregular, uma vez que se trata de acumulação irregular de cargos, em face do que dispõe o art. 37, XVI, da CF.

Dos Assessores Jurídicos no Poder Legislativo:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Aplicam-se aos assessores jurídicos do Poder Legislativo as mesmas considerações apontadas com relação à necessidade de realização de concurso público, por se tratar de disposição constitucional. Destaque-se que se houver necessidade do cargo, ele deverá ser provido em caráter efetivo. Ainda vislumbra-se possível a revisão do plano de carreira e a redução da jornada de trabalho, com a devida redução dos vencimentos, bem como será possível a terceirização, desde que seja precedido de certame licitatório e de que seja comprovado o insucesso em concurso público realizado para provimento da vaga.

Os prazos legais da Lei de Licitações e Contratos deverão ser respeitados, ou seja, a duração destes contratos será regida pelo art. 57, inciso II, da Lei de Licitações e Contratos, portanto, serão limitados a 60 (sessenta) meses, regra essa que deverá ser utilizada para a repetição do concurso público.

O valor a ser pago à empresa ou pessoa física terceirizada, deverá ser, *no máximo*, o mesmo valor que seria pago ao servidor que ocuparia o cargo efetivo.

Em se tratando de substitutivo de pessoal, incluir-se-á no limite com gastos de pessoal.

Alerte-se que, também neste caso, havendo a terceirização, o administrador público deverá tomar as precauções necessárias para que os documentos administrativos estejam sempre sob seu poder e guarda, bem como, para que orientem as empresas interessadas que a ausência, a perda, o extravio ou qualquer outra atitude que demonstre falta de zelo e que venha a prejudicar, inutilizar ou deteriorar os documentos públicos, os terceirizados poderão ser chamados à responsabilização.

Ademais, o Tribunal de Contas do Estado do Paraná **poderá**, verificadas a má qualidade das informações prestadas e a desproporcionalidade dos serviços, emitir um alerta de que serviços prestados não estão de acordo com as normas legais.

A diferença entre esse cargo e o de Contador reside, essencialmente, na **possibilidade** deste cargo ser provido de forma precária,



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

isto é, por meio de cargo comissionado⁸ isolado, ressalve-se, desde que os cargos estejam ligados diretamente à autoridade e não ao órgão, pois, caso a necessidade seja a de atender ao Poder como um todo, o servidor deverá ser concursado. Neste caso, também é possível que, existindo no mínimo 01 servidor devidamente inscrito no órgão de classe – OAB – o departamento poderá ser chefiado por um detentor de cargo comissionado ou por servidor estável com função gratificada, conforme art. 37, V, da CF.

Destaque-se ser **impossível** a assunção de dois ou mais cargos, empregos ou funções públicas, ainda que em Municípios distintos. Tal situação caracterizar-se-á irregular, uma vez que se trata de acumulação irregular de cargos, em face do que dispõe o art. 37, XVI, da CF.

Cabe assinalarmos ainda que há que se observar o princípio da proporcionalidade entre o número de servidores efetivos e em cargo em comissão.

Neste sentido já se manifestou o Supremo Tribunal Federal:

AGRAVO INTERNO. AÇÃO DIRETA DE
INCONSTITUCIONALIDADE. ATO NORMATIVO
MUNICIPAL. PRINCÍPIO DA PROPORCIONALIDADE.
OFENSA. INCOMPATIBILIDADE ENTRE O NÚMERO DE

⁸ **Entendimentos consonantes:** Tribunal de Contas de Santa Catarina, manifestado no Prejulgado nº 1579: (...) 2. Havendo necessidade de diversos profissionais do Direito para atender aos serviços jurídicos de natureza ordinária do ente, órgão ou entidade, que inclui a defesa judicial e extrajudicial e cobrança de dívida ativa, é recomendável a criação de quadro de cargos efetivos para execução desses serviços, com provimento mediante concurso público (art. 37 da Constituição Federal), podendo ser criado cargo em comissão para chefia da correspondente unidade da estrutura organizacional (Procuradoria, Departamento Jurídico, Assessoria Jurídica, ou denominações equivalentes). Se a demanda de serviços não exigir tal estrutura, pode ser criado cargo em comissão de assessor jurídico, de livre nomeação e exoneração. (...)

Tribunal de Contas da União: Com efeito, e na mesma linha de entendimento esposada pelo representante do Ministério Público junto a esta Corte, penso que os cargos de Assessor Parlamentar e de Assessor Jurídico podem ser providos através de Cargos em Comissão, tendo em vista as características que envolvem suas atribuições, sendo imprescindível ali a presença do fator “confiança do administrador”. (BRASIL. Tribunal de Contas da União. Recurso de Reconsideração nº 006189-02.00/98-1. Tribunal Pleno. Relator: Cons. Sandro Dorival Marques Pires. Julgamento: 19. jul. 2000. Publicado em: 14.ago.2000.)



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

SERVIDORES EFETIVOS E EM CARGOS EM COMISSÃO. I - Cabe

ao Poder Judiciário verificar a regularidade dos atos normativos e de administração do Poder Público em relação às causas, aos motivos e à finalidade que os ensejam. II - Pelo princípio da proporcionalidade, há que ser guardada correlação entre o número de cargos efetivos e em comissão, de maneira que exista estrutura para atuação do Poder Legislativo local. III - Agravo improvido. ⁹

Dos Assessores Jurídicos no Poder Executivo:

Em virtude da aplicabilidade de todo o exposto para o Assessor Jurídico do Poder Legislativo ao Assessor Jurídico do Poder Executivo, deixo de repetir as linhas acima, remetendo-me, porém, a elas.

No que tange às Consultorias, embora a questão não tenha sido expressamente abordado nos autos, afirma-se que são possíveis para questões que exijam notória especialização, em que reste demonstrada a singularidade do objeto ou ainda, que se trate de demanda de alta complexidade, casos em que poderá haver contratação direta, mediante um procedimento simplificado e desde que seja para **objeto específico** e que tenha **prazo determinado** compatível com o objeto, não podendo ser aceitas para as finalidades de acompanhamento da gestão.

Por fim, entendo prudente ressaltar que todas as regras gerais de contratação são aplicáveis também às Autarquias, Empresas Públicas, Sociedades de Economia Mista e Consórcios Intermunicipais.

ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Paraná, na conformidade com o voto do Relator e das notas taquigráficas, por unanimidade, fixar as regras gerais para contratação de contadores e assessores jurídicos nos seguintes moldes:

⁹ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ag. Reg. no Recurso Extraordinário 365.368-7 Santa Catarina. Primeira Turma. Relator: Min. Ricardo Lewandowski. Julgamento: 22. maio. 2007. Publicado no DJ de 29. jun. 2007.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

**REGRAS GERAIS PARA
CONTADORES, ASSESSORES
JURÍDICOS DO PODER
LEGISLATIVO E DO PODER
EXECUTIVO, AUTARQUIAS,
SOCIEDADES DE ECONOMIA
MISTA, EMPRESAS PÚBLICAS E
CONSÓRCIOS INTERMUNICIPAIS**

- **Necessário** concurso público, em face do que dispõe a Constituição Federal.
- **Revisão da Carreira do Quadro Funcional**, procurando mantê-la em conformidade com os valores de mercado.
- **Redução da jornada de trabalho com a redução proporcional dos vencimentos.**
- **Terceirização:**
 - I) **Comprovação de realização de concurso infrutífero;**
 - II) **Procedimento licitatório;**
 - III) **Prazo do art. 57, II, Lei 8.666/93;**
 - IV) **Valor *máximo* pago à terceirizada deverá ser o mesmo que seria pago ao servidor efetivo;**
 - V) **Possibilidade de ser responsabilizada pelos documentos públicos.**
 - VI) **Responsabilidade do gestor pela fiscalização do contrato.**
- **Deve-se observar a regra inserta no inciso XVI, do art. 37 da Constituição Federal, quanto à acumulação ilegal de cargos, empregos e funções públicas.**
- **Havendo serviço de contabilidade ou de assessoria jurídica, tanto no legislativo quanto no executivo no mínimo 01 dos integrantes deverá estar**



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

regularmente inscrito no CRC ou na OAB – conforme o caso. O departamento poderá ser chefiado por detentor de cargo comissionado ou servidor efetivo com função gratificada conforme art. 37, v, da CF.

- Sendo substitutivo de pessoal: computar-se-á no limite de despesa com pessoal previsto na LRF.

Somado às regras gerais acima, há que se observar, em cada caso, as regras específicas.

REGRAS ESPECÍFICAS PARA CONTADORES DO PODER LEGISLATIVO

- Cargo em comissão: Impossibilidade, salvo se houver um departamento de contabilidade. No mínimo 01 dos integrantes deverá estar regularmente inscrito no CRC. O departamento poderá ser chefiado por detentor de cargo comissionado ou servidor efetivo com função gratificada.

- Contabilidade
Descentralizada: Nos casos em que, *devidamente motivado*, o cargo estiver em extinção ou que inexista o cargo, será possível que o contador do Poder Executivo e por ele remunerado preste seus serviços ao Poder Legislativo, desde que descrito



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

	<p>nas atribuições do cargo.</p> <ul style="list-style-type: none">- Terceirização: possibilidade nos casos em que, <i>devidamente motivado</i>, o cargo estiver em extinção ou que inexistir o cargo.
REGRAS ESPECÍFICAS PARA ASSESSORES JURÍDICOS DO PODER LEGISLATIVO E DO PODER EXECUTIVO	<ul style="list-style-type: none">- Cargo em comissão: Possível, desde que seja diretamente ligado à autoridade. Não pode ser comissionado para atender ao Poder como um todo. Possibilidade da criação de cargo comissionado de chefia ou função gratificada para assessoramento exclusivo do Chefe do Poder Legislativo ou de cada Vereador, no Caso do Poder Legislativo e do Prefeito, no caso do Poder Executivo. Deverá haver proporcionalidade entre o número de servidores efetivos e de servidores comissionados.
CONSULTORIAS CONTÁBEIS E JURÍDICAS	<ul style="list-style-type: none">- Possíveis para questões que exijam notória especialização, em que reste demonstrada a singularidade do objeto ou ainda, que se trate de demanda de alta complexidade, casos em que poderá haver contratação direta, mediante um procedimento simplificado e desde que seja para objeto específico e que tenha prazo determinado compatível com o objeto, não podendo ser aceitas para as finalidades de acompanhamento da



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

gestão.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, HEINZ GEORG HERWIG, FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, CAIO MARCIO NOGUEIRA SOARES, HERMAS EURIDES BRANDÃO e MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA e o Auditor SÉRGIO RICARDO VALADARES FONSECA.

Presente o Procurador Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, ELIZEU DE MORAES CORREA.

Curitiba, 7 de agosto de 2008.

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES

Conselheiro Relator

CAIO MARCIO NOGUEIRA SOARES

Vice-Presidente no exercício da Presidência



ENC: Solicitação de Protocolo e Distribuição – Nota Técnica nº 001/2025 e Requerimento referente ao PLC nº 16/2025

"Darlene" <secretarialegislativa@capanema.pr.leg.br>



23 de setembro de 2025 às 08:13

Para: tecnicolegislativo@capanema.pr.leg.br

Spam Score:

Tags:



▼ Anexos



ATA E ESTATUTOS RE...

15,0 MiB

De: Associação Est. dos Adv. e Proc. Municipais do PR [<mailto:associacaoaepm.pr@gmail.com>]

Enviada em: segunda-feira, 22 de setembro de 2025 16:11

Para: secretarialegislativa@capanema.pr.leg.br

Assunto: Re: Solicitação de Protocolo e Distribuição – Nota Técnica nº 001/2025 e Requerimento referente ao PLC nº 16/2025

Em tempo, pedimos a juntada aos autos também o documento em anexo.

Em seg., 22 de set. de 2025 às 14:16, Associação Est. dos Adv. e Proc. Municipais do PR <associacaoaepm.pr@gmail.com> escreveu:





4º Ofício de Registro de Títulos e Documentos e de Pessoas Jurídicas de Curitiba

Oficial Titular: JOÃO MANOEL DE OLIVEIRA FRANCO

Rua Emiliano Perneta, 10 - Primeiro Andar - Centro
Tel.: (41) 3015-5100 - Email: atendimento@4rtdcuritiba.com.br

REGISTRO CIVIL DE PESSOA JURÍDICA

REGISTRO PARA FINS DE PUBLICIDADE E EFICÁCIA EM RELAÇÃO A TERCEIROS

Nº 8.164 de 06/06/2025

Certifico e dou fé que o documento eletrônico anexo, contendo **22 (vinte e dois) páginas**, foi apresentado em 15/05/2025, o qual foi protocolado sob nº 745.363 E 745.364, tendo sido registrado eletronicamente sob nº **8.164** no Livro A deste 4º Ofício de Registro de Títulos e Documentos e de Pessoas Jurídicas de Curitiba na presente data.

Apresentante
JANINE CHAGAS

Natureza
Estatuto Social

Denominação da PJ: ASSOCIAÇÃO ESTADUAL DOS ADVOGADOS E PROCURADORES MUNICIPAIS DO PARANÁ- AEPM-PR

Certifico, ainda, que consta no documento eletrônico registrado as seguintes assinaturas digitais:

PAULO HENRIQUE AREIAS HORACIO:562.599.729-20 (Padrão: Gov.br)
PATRIZIA DAYANE CALIXTO DE SOUZA:036.888.759-66 (Padrão: Gov.br)
GIOVANNA MIZRAHI CARCERERI:080.441.999-00 (Padrão: Gov.br)
JEAN MULLER DA SILVA REIS:071.077.369-22 (Padrão: Gov.br)
RAFAEL ELIAS ZANETTI:036.937.719-28 (Padrão: Gov.br)

Curitiba - PR, 06 de junho de 2025

Assinado eletronicamente

JOAO MANOEL DE OLIVEIRA FRANCO
Oficial de Registro

Este certificado é parte **integrante e inseparável** do registro do documento acima descrito.

Emolumentos	Funrejus	Funarpen	Fundep	Distribuidor
R\$ 132,96	R\$ 28,74	R\$ 23,75	R\$ 6,90	R\$ 0,00
Digitalização	ISS	Diligências	Fotocópias	Buscas
R\$ 18,00	R\$ 5,32	R\$ 0,00	R\$ 31,90	R\$ 6,40
Total				
R\$ 253,97				



Para verificar o conteúdo integral do documento, acesse o site:
rtdbrasil.org.br/certidaoregistro
e informe a chave abaixo ou utilize um leitor de qr code.

8.164



Para conferir a procedência deste documento efetue a leitura do QR Code impresso ou acesse o endereço eletrônico:

selo.funarpen.com.br

Selo Digital

SFTD4sv7c4mk4tmq95Jq1310q
SFTD4sv6c4mk4tmo9zJq1310q

<p>Página 000001/000022</p> <p>Registro N° 8.164</p> <p>06/06/2025</p>	Protocolo nº 745.363 E 745.364 de 15/05/2025: Documento registrado eletronicamente para fins de publicidade e/ou eficácia em relação a terceiros sob nº 8.164 em 06/06/2025 deste 4º Ofício de Registro de Títulos e Documentos e de Pessoas Jurídicas de Curitiba. Assinado digitalmente por JOAO MANOEL DE OLIVEIRA FRANCO - Oficial de Registro.									
	Emolumentos	Funrejus	Funarpen	Fundep	Distribuidor	Digitalização	ISS	Diligências	Fotocópias	Buscas
	R\$ 132,96	R\$ 28,74	R\$ 23,75	R\$ 6,90	R\$ 0,00	R\$ 18,00	R\$ 5,32	R\$ 0,00	R\$ 31,90	R\$ 6,40
Total										R\$ 253,97



ILMO. SR. OFICIAL DE REGISTRO CIVIL DE PESSOAS JURÍDICAS

Nome do Representante Legal: **RAFAEL ELIAS ZANETTI**
E-mail **advzanetti@gmail.com** Telefone **41 98432-5648**
Profissão **ADVOGADO** Nacionalidade **BRASILEIRA**
Estado civil **SOLTEIRO** Portador do RG **6.882.453-2**
Inscrito no CPF **036.937719-28** Residente à **RUA GENERAL**
ARISTIDES ATHAYDE JUNIOR Número **436** Complemento **APTO 202**
Bairro **BIGORRILHO** CEP **80730-370** Cidade **CURITIBA**
UF **PR**

Representante legal da Pessoa Jurídica denominada: **ASSOCIAÇÃO ESTADUAL DOS**
ADVOGADOS E PROCURADORES MUNICIPAIS DO PARANA - AEPM-PR
CNPJ*
Com sede / Endereço **RUA RIACHUELO**
Número **102** Complemento **51**
Bairro **CENTRO** CEP **80020-250** Cidade **CURITIBA**
UF **PR**

Venho requerer, nos termos do art. 121 da Lei 6.015/73 e da Lei 10.406/02, o registro / averbação do instrumento anexo. Nestes termos, pede deferimento.

Local / data: **CURITIBA, 17 DE FEVEREIRO DE 2025**

Assinatura do representante legal Instruções:

- 1-Não é necessário reconhecer firma no requerimento, se a assinatura estiver compatível;
- 2-Deve ser assinado pelo representante legal, conforme contrato ou estatuto. * Campo não obrigatório em caso de constituição.

Página

000002/000022

Registro Nº

8.164

06/06/2025

Total

Protocolo nº 745.363 E 745.364 de 15/05/2025: Documento registrado eletronicamente para fins de publicidade e/ou eficácia em relação a terceiros sob nº 8.164 em 06/06/2025 deste 4º Ofício de Registro de Títulos e Documentos e de Pessoas Jurídicas de Curitiba. Assinado digitalmente por JOAO MANOEL DE OLIVEIRA FRANCO - Oficial de Registro.

Emolumentos	Funrejus	Funarpen	Fundep	Distribuidor	Digitalização	ISS	Diligências	Fotocópias	Buscas
R\$ 132,96	R\$ 28,74	R\$ 23,75	R\$ 6,90	R\$ 0,00	R\$ 18,00	R\$ 5,32	R\$ 0,00	R\$ 31,90	R\$ 6,40
Total									R\$ 253,97

ATA DA ASSEMBLEIA GERAL DE FUNDAÇÃO, APROVAÇÃO DO ESTATUTO, ELEIÇÃO E POSSE DA PRIMEIRA DIRETORIA DA ASSOCIAÇÃO ESTADUAL DOS ADVOGADOS E PROCURADORES MUNICIPAIS DO PARANÁ - AEPM-PR

No dia 11 de fevereiro de 2025, às 17h, reuniram-se em Assembleia Geral, na Rua Riachuelo, 102, 3º andar, sala 51, CEP. 80.020-250, Centro, na cidade de Curitiba, Estado do Paraná, a Sra. **Giovanna Mizrahi Carcereri**, brasileira, solteira, procuradora do Município de Morretes, portadora do RG. 6.824.325-4 SESP PR, inscrita no CPF/MF sob o nº 080.441.999-00, nascida em 12/06/1991, email: giovannacarcereiri@hotmail.com, residente e domiciliada na Rua Padre Anchieta, 1947, apto 1201, CEP. 80.730-000, Bigorriho, Curitiba-PR, a Sra. **Patrizia Dayane Calixto de Souza**, brasileira, solteira, procuradora do Município de Antonina, portadora do RG. 7.973.685-6 SESP PR, inscrita no CPF/MF sob o nº 036.888.759-66, nascida em 29/03/1982, email: patydireito@hotmail.com, residente e domiciliada na Rua Castro, 79, CEP. 83.260-000, Bom Retiro, Matinhos-PR, o Sr. **Rafael Elias Zanetti**, brasileiro, solteiro, procurador do Município de Morretes, portador do RG. 6.882.453-2 SESP PR, inscrito no CPF/MF nº 036.937.719-28, nascido em 04/05/1980, email: advzanetti@gmail.com, residente e domiciliado na Rua General Aristides Athayde Júnior, 436, apto 202, CEP. 80.730-370, Bigorriho, Curitiba-PR e o Sr. **Jean Muller da Silva Reis**, brasileiro, solteiro, procurador do Município de Antonina, portador do RG. 9.837.534-1 SSP PR, inscrito no CPF/MF nº 071.077.369- 22, nascido em 15/12/1987, email: jeanmuller2010@gmail.com, residente e domiciliado na Rua Padre Leonardo Nunes, 862, CEP. 80.330-320, Portão, Curitiba-PR, que secretariou o presente feito. Também esteve presente o advogado que assessora o grupo, o Sr. **Paulo Henrique Areias Horácio**, inscrito na OAB/PR sob nº 46675, CPF: 562.599.729-20, RG: 3.317.686-4 SSP PR. A presente Assembleia tem o objetivo de fundar uma associação de direito privado, com fins não econômicos, intitulada **ASSOCIAÇÃO ESTADUAL DOS ADVOGADOS E PROCURADORES MUNICIPAIS DO PARANÁ - AEPM-PR**, aprovar seu Estatuto e eleger sua primeira Diretoria. Após justificativas e apresentações de motivos, os presentes deliberaram, expressando o claro desejo de fundar a entidade. Ato contínuo, aprovaram o Estatuto da Associação, com o seguinte teor: *ESTATUTO DA ASSOCIAÇÃO ESTADUAL DOS ADVOGADOS E PROCURADORES MUNICIPAIS DO PARANÁ AEPM-PR CAPÍTULO I DA DENOMINAÇÃO, SEDE, FINALIDADE E DURAÇÃO Art. 1º – Denominação e Natureza A Associação Estadual dos Advogados e Procuradores Municipais do Paraná – AEPM-PR, entidade de classe de âmbito estadual, sem fins lucrativos, tem por finalidade representar e defender os interesses relacionados ao exercício funcional e às prerrogativas dos seus associados no Estado do Paraná, bem como fortalecer a advocacia pública municipal como instituição essencial à Justiça e à Administração Pública. Art. 2º – Sede e Foro A AEPM-PR tem sede e foro na Rua Riachuelo, 102, 3º andar, sala 51, CEP 80020-250, Centro, na cidade de Curitiba, Estado do Paraná, podendo abrir representações em outras localidades dentro do Estado por decisão da Assembleia Geral. Art. 3º – Objetivos e Competências I – Congregar advogados e procuradores municipais vinculados ao Poder Executivo dos municípios do Paraná em caráter efetivo, promovendo sua união e*

fortalecimento institucional; II – Defender as prerrogativas profissionais e interesses dos seus associados, judicial e extrajudicialmente; III – Propor medidas e reformas legislativas que promovam o fortalecimento da advocacia pública municipal; IV – Promover estudos, eventos e ações que fomentem o aperfeiçoamento técnico e a valorização da advocacia pública municipal; V – Representar seus associados junto aos órgãos públicos e privados, propondo medidas que aprimorem a atuação da advocacia pública municipal; VI – Articular parcerias e convênios com entidades nacionais e estrangeiras para intercâmbio de boas práticas e fortalecimento da classe; VII – Trabalhar em busca da promoção da ética, responsabilidade e eficiência na advocacia pública municipal; VIII – Viabilizar a edição de publicações e estudos jurídicos de interesse dos associados; IX – Propor e acompanhar ações judiciais e administrativas de interesse da advocacia pública municipal, podendo intervir como amicus curiae, interveniente ou parte; X – Promover o controle concentrado de constitucionalidade perante o Tribunal de Justiça do Estado do Paraná; XI – Fiscalizar e atuar para que os Municípios do Paraná observem a exigência de concursos públicos para ingresso na advocacia pública municipal; XII – Organizar e participar de congressos, seminários e cursos sobre temas jurídicos relevantes; XIII – Criar e manter uma Escola Superior de Advocacia Pública Municipal; XIV – Prestar assistência jurídica e institucional aos seus associados sempre que houver violação de prerrogativas; XV – Criar e manter um órgão deliberativo para a estratégia de defesa das prerrogativas e reivindicações dos associados; XVI – Representar ou apresentar denúncia perante o Tribunal de Contas do Estado do Paraná para assegurar a moralidade e legalidade administrativa; XVII – Buscar outras ações de interesse da advocacia pública municipal.

Art. 4º – Filiação a Outras Entidades A AEPM-PR poderá filiar-se à Associação Nacional dos Procuradores Municipais (ANPM) ou a outras entidades congêneres, desde que haja compatibilidade estatutária. Art. 5º – Duração A AEPM PR terá duração por tempo indeterminado.

CAPÍTULO II DOS ASSOCIADOS, SEUS DIREITOS E DEVERES Art. 6º – Quem Pode se Associar Podem se associar à AEPM-PR os advogados e procuradores municipais efetivos vinculados ao Poder Executivo dos Municípios do Paraná que: I – Não estejam vinculados a outra associação de mesma natureza que proíba a dupla filiação; II – Não tenham vedação estatutária para dupla filiação. *Parágrafo Único – Entende-se por advogado ou procurador municipal o servidor público investido no cargo por concurso público de provas ou de provas e títulos.* Art. 7º – Categorias de Associados I – Fundadores: Participaram da assembleia de constituição da AEPM-PR; II – Efetivos: Ingressaram após a constituição; III – Beneméritos: Reconhecidos pela Assembleia Geral por relevantes serviços prestados à advocacia pública municipal. Art. 8º – Direitos dos Associados I – Participar das Assembleias Gerais, com direito a voz e voto; II – Votar e ser votado para cargos eletivos, conforme previsto neste Estatuto; III – Utilizar serviços, benefícios e convênios oferecidos pela AEPM-PR; IV – Ser representado e defendido pela AEPM-PR em suas prerrogativas profissionais; V – Apresentar requerimento para a propositura de ações de controle de constitucionalidade perante o Tribunal de Justiça do Paraná. §1º É direito do associado desligar-se da associação quando julgar necessário, devendo realizar pedido por escrito e protocolá-lo perante a secretaria da Associação, que encaminhará o expediente à

Página

000004/000022

Registro Nº

8.164

06/06/2025

Total

Protocolo nº 745.363 E 745.364 de 15/05/2025: Documento registrado eletronicamente para fins de publicidade e/ou eficácia em relação a terceiros sob nº 8.164 em 06/06/2025 deste 4º Ofício de Registro de Títulos e Documentos e de Pessoas Jurídicas de Curitiba. Assinado digitalmente por JOAO MANOEL DE OLIVEIRA FRANCO - Oficial de Registro.

Emolumentos	Funrejus	Funarpen	Fundep	Distribuidor	Digitalização	ISS	Diligências	Fotocópias	Buscas
R\$ 132,96	R\$ 28,74	R\$ 23,75	R\$ 6,90	R\$ 0,00	R\$ 18,00	R\$ 5,32	R\$ 0,00	R\$ 31,90	R\$ 6,40
Total									R\$ 253,97

Assembleia Geral que deliberará a respeito. Art. 9º – Deveres dos Associados I – Cumprir este Estatuto e acatar decisões da AEPM-PR; II – Pagar pontualmente as contribuições associativas; III – Zelar pela ética na advocacia pública municipal. Art. 10 – Exclusão de Associados O associado poderá ser excluído da AEPM-PR nos seguintes casos: I – Conduta incompatível com os princípios e objetivos da associação; II – Descumprimento grave das normas estatutárias; III – Atraso superior a 6 (seis) meses nas contribuições associativas, salvo justificativa aceita pela Diretoria Executiva; IV – deixar de ocupar o cargo de procurador ou advogado público, salvo se na condição de aposentado na carreira. §1º O associado será notificado por escrito da instauração do processo de exclusão, tendo o prazo de 15 (quinze) dias para apresentar sua defesa. §2º O associado terá direito à ampla defesa, podendo apresentar justificativas no prazo de 15 (quinze) dias a partir da notificação da Diretoria Executiva. Caso a exclusão seja confirmada, caberá recurso à Assembleia Geral, que decidirá em última instância por maioria absoluta dos associados presentes. §3º Os associados não responderão nem mesmo subsidiariamente, pelos encargos da Associação e nenhum direito terão no caso de retirada ou exclusão, não recebendo remuneração ou honorários por sua participação enquanto associados. §4º Para fins dos artigos 46, V e 54, II do Código Civil os membros apenas respondem subsidiariamente, se comprovado que aplicaram em benefício próprio ou de terceiros, créditos ou bens sociais da associação ou pelo não cumprimento dos deveres impostos por lei.

CAPÍTULO III DA ORGANIZAÇÃO ADMINISTRATIVA Art. 11 – Estrutura Organizacional A AEPM-PR será composta pelos seguintes órgãos: I – Assembleia Geral; II – Diretoria Executiva; III – Conselho Fiscal; IV – Conselho de Sócios Fundadores; V – Conselho de Defesa das Prerrogativas e Estratégias de Reivindicação (CDPER); VI – Comissões Temáticas.

CAPÍTULO IV DA ASSEMBLEIA GERAL Art. 12 – Conceito e Competências A Assembleia Geral é o órgão máximo da AEPM-PR, composta por todos os associados em pleno gozo de seus direitos estatutários, sendo responsável pelas deliberações fundamentais da entidade. §1º Compete à Assembleia Geral: I – Deliberar sobre a política geral da associação, garantindo sua atuação conforme os objetivos estabelecidos neste Estatuto; II – Eleger e destituir os membros da Diretoria Executiva e do Conselho Fiscal; III – Aprovar as contas e o balanço financeiro apresentados pela Diretoria Executiva, após parecer do Conselho Fiscal; IV – Alterar o Estatuto Social da AEPM-PR, mediante quórum qualificado definido neste Estatuto; V – Decidir sobre a dissolução da associação e a destinação de seu patrimônio; VI – Aprovar a filiação da AEPM-PR a outras entidades congêneres; VII – Julgar, em grau de recurso, processos disciplinares contra associados; VIII – Deliberar sobre quaisquer outras matérias de interesse da entidade, quando convocada para esse fim.

Art. 13 – Convocação e Funcionamento I – A Assembleia Geral poderá ser realizada de forma presencial, remota ou híbrida, por meio de plataforma digital que possibilite a participação e interação dos associados de maneira segura e acessível. II – A Assembleia Geral Ordinária será convocada ao menos uma vez ao ano para apreciação das contas e deliberação de outros assuntos de interesse da associação. III – A Assembleia Geral Extraordinária poderá ser convocada: a) Pelo Presidente da Diretoria Executiva; b) Pelo Conselho Fiscal; c) Por requerimento de 1/5 (um

Página

000005/000022

Registro Nº

8.164

06/06/2025

Total

Protocolo nº 745.363 E 745.364 de 15/05/2025: Documento registrado eletronicamente para fins de publicidade e/ou eficácia em relação a terceiros sob nº 8.164 em 06/06/2025 deste 4º Ofício de Registro de Títulos e Documentos e de Pessoas Jurídicas de Curitiba. Assinado digitalmente por JOAO MANOEL DE OLIVEIRA FRANCO - Oficial de Registro.

Emolumentos	Funrejus	Funarpen	Fundep	Distribuidor	Digitalização	ISS	Diligências	Fotocópias	Buscas
R\$ 132,96	R\$ 28,74	R\$ 23,75	R\$ 6,90	R\$ 0,00	R\$ 18,00	R\$ 5,32	R\$ 0,00	R\$ 31,90	R\$ 6,40
Total									R\$ 253,97

quinto) dos associados, garantindo-se a transparência do processo de convocação; d) Por deliberação do Conselho de Sócios Fundadores. IV – A convocação da Assembleia Geral será realizada com antecedência mínima de 15 (quinze) dias e formalizada por edital eletrônico, podendo ser enviado por plataformas digitais de comunicação, como WhatsApp, e-mail ou outros meios que garantam a confirmação de recebimento. §1º A Assembleia Geral será considerada constituída e apta a deliberar com a presença do quórum mínimo exigido para cada tipo de deliberação. §2º A Assembleia será instalada em primeira chamada no horário previsto para seu início. Caso não haja o quórum mínimo necessário para deliberação de pautas que exijam quóruns específicos, será realizada uma segunda chamada após 30 (trinta) minutos, devendo a deliberação ocorrer conforme critérios estatutários previamente estabelecidos. §3º As atas das Assembleias Gerais poderão ser elaboradas com o auxílio de ferramentas de inteligência artificial, que realizem gravação, transcrição e formatação do conteúdo discutido, apresentando uma versão final para revisão e aprovação dos presentes, garantindo fidelidade e segurança no registro das deliberações. CAPÍTULO V DA DIRETORIA EXECUTIVA Art. 14 – Composição e Mandato A Diretoria Executiva é o órgão responsável pela gestão administrativa e pela execução das deliberações da Assembleia Geral, sendo composta por 5 (cinco) membros eleitos dentre os associados, para mandato de 4 (quatro) anos, permitida uma única reeleição consecutiva para o mesmo cargo. §1º A Diretoria Executiva será composta pelos seguintes cargos: I – Presidente; II – Vice-Presidente; III – Secretário-Geral; IV – Diretor Financeiro; V – Diretor de Comunicação e Relações Institucionais. Art. 15 – Competências da Diretoria Executiva I – Administrar a AEPM-PR, representando-a ativa e passivamente, judicial e extrajudicialmente; II – Executar as deliberações da Assembleia Geral; III – Elaborar e apresentar anualmente o relatório de atividades e a prestação de contas à Assembleia Geral, com parecer prévio do Conselho Fiscal; IV – Definir diretrizes operacionais e estratégicas para o cumprimento dos objetivos da associação; V – Criar e extinguir Comissões Temáticas, conforme necessidade da entidade; VI – Firmar convênios e parcerias com outras instituições para a promoção dos objetivos da AEPM-PR. Art. 16 – Atribuições dos Cargos I – Presidente: a) Representar a AEPM-PR em juízo e fora dele; b) Coordenar e supervisionar as atividades da associação; c) Convocar e presidir as reuniões da Diretoria e da Assembleia Geral; d) Assinar convênios, contratos e documentos oficiais da entidade; e) Coordenar as ações políticas e institucionais da AEPM-PR. II – Vice-Presidente: a) Substituir o Presidente em suas faltas ou impedimentos; b) Auxiliar o Presidente no cumprimento de suas funções e representá-lo quando necessário; c) Coordenar programas e projetos de capacitação dos associados. III – Secretário-Geral: a) Organizar e manter atualizados os registros administrativos e documentais da AEPM-PR; b) Redigir as atas das reuniões da Diretoria Executiva e das Assembleias Gerais; c) Controlar a correspondência oficial da entidade; d) Assegurar o cumprimento dos prazos administrativos e estatutários. IV – Diretor Financeiro: a) Gerir os recursos financeiros da AEPM-PR; b) Elaborar e apresentar os relatórios financeiros anuais, submetendo-os ao Conselho Fiscal e à Assembleia Geral; c) Manter atualizados os registros contábeis e assegurar a transparência financeira da entidade; d) Assinar, em conjunto com o

Página

000006/000022

Registro Nº

8.164

06/06/2025

Protocolo nº 745.363 E 745.364 de 15/05/2025: Documento registrado eletronicamente para fins de publicidade e/ou eficácia em relação a terceiros sob nº 8.164 em 06/06/2025 deste 4º Ofício de Registro de Títulos e Documentos e de Pessoas Jurídicas de Curitiba. Assinado digitalmente por JOAO MANOEL DE OLIVEIRA FRANCO - Oficial de Registro.

Emolumentos	Funrejus	Funarpen	Fundep	Distribuidor	Digitalização	ISS	Diligências	Fotocópias	Buscas
R\$ 132,96	R\$ 28,74	R\$ 23,75	R\$ 6,90	R\$ 0,00	R\$ 18,00	R\$ 5,32	R\$ 0,00	R\$ 31,90	R\$ 6,40
Total									R\$ 253,97

Presidente, documentos financeiros e cheques da associação. V – Diretor de Comunicação e Relações Institucionais: a) Coordenar a comunicação institucional da AEPM-PR, incluindo redes sociais e site oficial; b) Organizar eventos, cursos, congressos e seminários promovidos pela entidade; c) Gerenciar a produção de publicações e materiais informativos da AEPM-PR; d) Estabelecer parcerias estratégicas para a difusão das atividades da associação.

CAPÍTULO VI DO CONSELHO FISCAL Art. 17 – Composição e Competências O Conselho Fiscal é o órgão responsável pela fiscalização da gestão financeira e contábil da AEPM-PR, composto por 3 (três) membros titulares e 1 (um) suplente, eleitos pela Assembleia Geral para mandato de 4 (quatro) anos, sem possibilidade de reeleição consecutiva. §1º Compete ao Conselho Fiscal: I – Examinar periodicamente os documentos contábeis e financeiros da AEPM-PR; II – Emitir parecer sobre a prestação de contas e o balanço financeiro da entidade antes de sua submissão à Assembleia Geral; III – Fiscalizar a aplicação dos recursos da entidade e denunciar irregularidades à Assembleia Geral; IV – Requerer esclarecimentos à Diretoria Executiva sobre movimentações financeiras sempre que necessário.

CAPÍTULO VII DO CONSELHO DE SÓCIOS FUNDADORES Art. 18 – Natureza e Competências O Conselho de Sócios Fundadores é composto exclusivamente pelos associados que participaram da fundação da AEPM-PR, tendo caráter consultivo e estratégico. §1º Compete ao Conselho de Sócios Fundadores: I – Emitir pareceres sobre questões institucionais de relevância para a associação; II – Zelar pela manutenção dos princípios fundadores da AEPM-PR; III – Assessorar a Diretoria Executiva na definição de diretrizes de longo prazo; IV – Indicar membros beneméritos para aprovação da Assembleia Geral.

CAPÍTULO VIII DO CONSELHO DE DEFESA DAS PRERROGATIVAS E ESTRATÉGIAS DE REIVINDICAÇÃO (CDPER) Art. 19 – Conceito e Competências O CDPER é o órgão responsável pela defesa das prerrogativas dos advogados e procuradores municipais associados, atuando de forma autônoma dentro da estrutura da AEPM-PR. §1º Compete ao CDPER: I – Monitorar e atuar em defesa das prerrogativas dos associados, adotando medidas administrativas e judiciais cabíveis; II – Recomendar a propositura de ações coletivas para defesa da advocacia pública municipal; III – Representar a AEPM-PR em processos de interesse da classe junto a órgãos públicos e privados; IV – Emitir pareceres sobre casos concretos de violação das prerrogativas profissionais. §2º O CDPER será composto por 5 (cinco) membros escolhidos entre os associados, sendo preferencialmente advogados e procuradores municipais em exercício.

CAPÍTULO IX DAS COMISSÕES TEMÁTICAS Art. 20 – Criação e Funcionamento As Comissões Temáticas são órgãos auxiliares criados pela Diretoria Executiva para desenvolver estudos e ações em áreas específicas de interesse da advocacia pública municipal. §1º As comissões serão compostas por associados interessados nos temas abordados, mediante aprovação da Diretoria Executiva. §2º Cada comissão terá um coordenador responsável pela organização de suas atividades. §3º As comissões poderão elaborar pareceres, propostas de atuação e relatórios, a serem encaminhados à Diretoria Executiva. §4º As Comissões Temáticas deverão se reunir pelo menos uma vez a cada três meses, podendo convocar reuniões extraordinárias quando necessário.

CAPÍTULO X DO MANDATO E DAS ELEIÇÕES Art. 21 – Duração do Mandato Os mandatos dos órgãos

Página

000007/000022

Registro Nº

8.164

06/06/2025

Total

Protocolo nº 745.363 E 745.364 de 15/05/2025: Documento registrado eletronicamente para fins de publicidade e/ou eficácia em relação a terceiros sob nº 8.164 em 06/06/2025 deste 4º Ofício de Registro de Títulos e Documentos e de Pessoas Jurídicas de Curitiba. Assinado digitalmente por JOAO MANOEL DE OLIVEIRA FRANCO - Oficial de Registro.

Emolumentos	Funrejus	Funarpen	Fundep	Distribuidor	Digitalização	ISS	Diligências	Fotocópias	Buscas
R\$ 132,96	R\$ 28,74	R\$ 23,75	R\$ 6,90	R\$ 0,00	R\$ 18,00	R\$ 5,32	R\$ 0,00	R\$ 31,90	R\$ 6,40
Total									R\$ 253,97

eletivos da AEPM PR terão duração de 4 (quatro) anos, permitida uma única reeleição consecutiva para o mesmo cargo. Art. 22 – Processo Eleitoral I – A eleição será realizada por voto direto e secreto dos associados em pleno gozo de seus direitos estatutários; II – A eleição poderá ocorrer de forma presencial, remota ou híbrida, garantindo a segurança, transparência e acessibilidade ao processo eleitoral; III – O voto remoto será feito por meio de plataforma eletrônica segura e auditável, previamente definida e divulgada pela Diretoria Executiva, garantindo o sigilo e a autenticidade do voto. Parágrafo único. A plataforma eletrônica utilizada para a votação remota deverá ser auditável e certificada, garantindo sigilo e inviolabilidade dos votos. Art. 23 – Inscrição de Chapas I – O processo eleitoral será conduzido por uma Comissão Eleitoral, composta por 3 (três) associados indicados pela Assembleia Geral, responsáveis pela organização, fiscalização e apuração da eleição; II – A inscrição das chapas deverá ser feita mediante requerimento formal dirigido à Comissão Eleitoral, no prazo de 60 (sessenta) dias antes da data da eleição, contendo: a) Nome e cargo pretendido de cada candidato na chapa; b) Declaração de compromisso com os princípios e objetivos da AEPM-PR; c) Comprovação de que todos os membros da chapa estão em situação regular junto à associação; III – As chapas registradas serão divulgadas aos associados pela Comissão Eleitoral, 45 (quarenta e cinco) dias antes da data da eleição, garantindo tempo hábil para conhecimento e debate. Art. 24 – Convocação e Quórum para Eleição I – A Assembleia Geral para a eleição dos órgãos eletivos da AEPM-PR será convocada com antecedência mínima de 45 (quarenta e cinco) dias, garantindo ampla divulgação aos associados; II – A eleição será válida desde que estejam presentes (presencialmente ou remotamente) no mínimo 1/3 (um terço) dos associados aptos a votar; III – Caso não haja quórum na primeira convocação, será realizada uma segunda chamada após 30 (trinta) minutos, mantendo-se o mesmo quórum exigido. Se ainda assim não houver quórum, a eleição será remarcada para data futura. IV – O edital de convocação da eleição deverá conter informações detalhadas sobre a plataforma de votação e garantir a acessibilidade digital para todos os associados. Art. 25 – Votação e Apuração I – O voto será direto, secreto e individual, por meio de cédulas impressas (em caso de eleição presencial) ou voto eletrônico em plataforma auditável (em caso de eleição remota); II – Encerrada a votação, a apuração será realizada pela Comissão Eleitoral, que proclamará os eleitos e registrará o resultado em ata assinada pelos membros da Comissão e pelos representantes das chapas concorrentes; III – Será considerada eleita a chapa que obtiver a maioria simples dos votos válidos; IV – Em caso de empate, será considerada vencedora a chapa cujo candidato a Presidente tiver mais tempo de associação na AEPM-PR. Persistindo o empate, prevalecerá a maior idade do candidato a Presidente. Art. 26 – Posse dos Eleitos I – Os eleitos tomarão posse em cerimônia oficial convocada pela Diretoria Executiva no prazo máximo de 30 (trinta) dias após a eleição; II – Até a posse da nova gestão, a Diretoria em exercício permanecerá administrando a entidade para garantir a continuidade das atividades; III – A nova Diretoria Executiva deverá firmar termo de compromisso com a AEPM-PR e receber os documentos administrativos e financeiros da gestão anterior. CAPÍTULO XI DAS FONTES DE RECURSOS E DA PRESTAÇÃO DE CONTAS Art. 27 – Fontes de Recursos A AEPM-PR

Página

000008/000022

Registro Nº

8.164

06/06/2025

Protocolo nº 745.363 E 745.364 de 15/05/2025: Documento registrado eletronicamente para fins de publicidade e/ou eficácia em relação a terceiros sob nº 8.164 em 06/06/2025 deste 4º Ofício de Registro de Títulos e Documentos e de Pessoas Jurídicas de Curitiba. Assinado digitalmente por JOAO MANOEL DE OLIVEIRA FRANCO - Oficial de Registro.

Emolumentos	Funrejus	Funarpen	Fundep	Distribuidor	Digitalização	ISS	Diligências	Fotocópias	Buscas
R\$ 132,96	R\$ 28,74	R\$ 23,75	R\$ 6,90	R\$ 0,00	R\$ 18,00	R\$ 5,32	R\$ 0,00	R\$ 31,90	R\$ 6,40
Total									R\$ 253,97

será mantida por meio das seguintes fontes de receita: I – Contribuições associativas mensais ou anuais de seus membros; II – Doações, legados e subvenções de pessoas físicas e jurídicas; III – Convênios e parcerias com entidades públicas ou privadas; IV – Receita proveniente de eventos, cursos e publicações; V – Outros recursos que vierem a ser obtidos de acordo com a legislação vigente.

Art. 28 – Prestação de Contas A administração financeira da AEPM-PR observará os seguintes princípios: I – Transparência e publicidade da gestão financeira e contábil; II – Elaboração de balanço patrimonial e prestação de contas anual pela Diretoria Executiva; III – Parecer obrigatório do Conselho Fiscal sobre as contas da entidade antes de sua aprovação pela Assembleia Geral.

§1º As contas da associação serão apresentadas anualmente aos associados em Assembleia Geral Ordinária, convocada especificamente para esse fim.

§2º A Diretoria Executiva deverá apresentar relatórios financeiros semestrais ao Conselho Fiscal para análise preliminar.

§3º A Diretoria Executiva deverá disponibilizar o balanço financeiro anual para consulta dos associados, por meio de área restrita no site oficial ou outro meio eletrônico adequado.

CAPÍTULO XII DA DESTITUIÇÃO DE DIRIGENTES

Art. 29 – Hipóteses e Quórum Os membros da Diretoria Executiva e do Conselho Fiscal poderão ser destituídos antes do término de seus mandatos por decisão da Assembleia Geral, nos seguintes casos: I – Prática de ato incompatível com os princípios e finalidades da associação; II – Descumprimento grave das normas estatutárias; III – Má gestão administrativa ou financeira da entidade; IV – Nas hipóteses listadas no art. 10, referente a exclusão de associados.

§1º Antes da destituição, a Diretoria Executiva ou o Conselho Fiscal deverá instaurar um procedimento interno para apuração dos fatos, assegurando ao dirigente envolvido o direito de defesa.

§2º A destituição será deliberada em Assembleia Geral especialmente convocada para esse fim, exigindo-se quórum de 2/3 (dois terços) dos associados presentes.

CAPÍTULO XIII DAS REUNIÕES E ASSEMBLEIAS DIGITAIS

Art. 30 – Preferência pelo Uso de Plataformas Digitais As Assembleias Gerais, Ordinárias ou Extraordinárias, bem como as reuniões dos diversos órgãos da AEPM-PR, devem, preferencialmente, ser realizadas por meio de plataformas digitais, garantindo maior acessibilidade e participação dos associados, independentemente de sua localização.

§1º O conteúdo das Assembleias e reuniões poderá ser gravado e acompanhado por ferramentas de inteligência artificial, que registrarão, transcreverão, resumirão e gerarão atas e documentos pertinentes para posterior revisão e aprovação dos participantes.

§2º Apesar da preferência pelas reuniões e assembleias remotas (online), serão igualmente permitidas reuniões e assembleias presenciais ou híbridas, desde que haja consenso entre os membros do órgão ou da estrutura convocante.

§3º Independentemente da modalidade adotada, deverá ser garantida a integridade, segurança e acessibilidade das deliberações, assegurando a transparência e a validade dos registros gerados.

§4º Os documentos oficiais das reuniões e assembleias digitais serão armazenados em repositório eletrônico seguro, garantindo integridade e acesso exclusivo aos associados por meio de login autenticado.

CAPÍTULO XIV DA ALTERAÇÃO ESTATUTÁRIA E DA DISSOLUÇÃO

Art. 31 – Alteração do Estatuto O presente Estatuto somente poderá ser alterado por decisão da Assembleia Geral, convocada especificamente para esse fim, com aprovação de 2/3 (dois

Página

000009/000022

Registro Nº

8.164

06/06/2025

Protocolo nº 745.363 E 745.364 de 15/05/2025: Documento registrado eletronicamente para fins de publicidade e/ou eficácia em relação a terceiros sob nº 8.164 em 06/06/2025 deste 4º Ofício de Registro de Títulos e Documentos e de Pessoas Jurídicas de Curitiba. Assinado digitalmente por JOAO MANOEL DE OLIVEIRA FRANCO - Oficial de Registro.


Emolumentos	Funrejus	Funarpen	Fundep	Distribuidor	Digitalização	ISS	Diligências	Fotocópias	Buscas
R\$ 132,96	R\$ 28,74	R\$ 23,75	R\$ 6,90	R\$ 0,00	R\$ 18,00	R\$ 5,32	R\$ 0,00	R\$ 31,90	R\$ 6,40
Total									R\$ 253,97

terços) dos associados presentes. Art. 32 – Dissolução da AEPM-PR A dissolução da AEPM-PR somente poderá ser decidida em Assembleia Geral Extraordinária, convocada especificamente para esse fim, e será válida apenas se houver a presença mínima (presencial ou remotamente) de 2/3 (dois terços) do total de associados. §1º Caso não seja atingido o quórum mínimo na primeira convocação, será realizada uma segunda convocação, respeitando-se o prazo estatutário. Se, ainda assim, não houver a presença mínima de 2/3 (dois terços) do total de associados, a Assembleia não poderá deliberar sobre a dissolução, devendo ser convocada nova Assembleia em data posterior. §2º Para que a dissolução da AEPM-PR seja aprovada, é necessário o voto favorável de pelo menos 2/3 (dois terços) do total de associados, não sendo suficiente a aprovação por 2/3 (dois terços) dos presentes. §3º Em caso de dissolução, o patrimônio remanescente será destinado a outra associação de fins não econômicos, com objetivos semelhantes aos da AEPM-PR, conforme deliberado na Assembleia Geral Extraordinária. Caso não haja uma entidade compatível, o patrimônio será destinado a uma instituição municipal, estadual ou federal de fins idênticos ou semelhantes, conforme disposto no art. 61 do Código Civil. §4º Em caso de dissolução, a Diretoria Executiva será responsável pela liquidação do patrimônio, devendo apresentar relatório detalhado de bens e obrigações financeiras à Assembleia Geral. CAPÍTULO XV DISPOSIÇÕES TRANSITÓRIAS Art. 33 – Primeiro Mandato e Estruturação Gradual I - No primeiro mandato após a constituição da AEPM-PR, os membros da Diretoria Executiva e do Conselho Fiscal serão escolhidos por aclamação, mediante decisão dos associados fundadores reunidos em Assembleia Geral Extraordinária, com registro formal em ata. II - Na primeira eleição realizada após a constituição da entidade, os únicos cargos de preenchimento obrigatório serão os da Diretoria Executiva. Os demais órgãos eletivos e não eletivos poderão ser estruturados progressivamente, conforme o crescimento da associação e o aumento do número de associados. III - Assim que a AEPM-PR alcançar o número mínimo de associados necessário para a composição dos demais órgãos, a Diretoria Executiva deverá convocar uma Assembleia Geral Eleitoral específica para o preenchimento dos cargos eletivos e não eletivos remanescentes. IV - Os ocupantes dos cargos eleitos nessa Assembleia Geral Eleitoral complementar cumprirão apenas o tempo remanescente do mandato em curso, garantindo que todas as eleições futuras ocorram dentro do mesmo ciclo eleitoral estabelecido para a Diretoria Executiva. V - Até que os demais órgãos sejam formalmente estruturados e preenchidos, a Diretoria Executiva poderá designar associados para exercer funções temporárias nos Conselhos e Comissões, sem prejuízo do posterior preenchimento regular dos cargos por meio de eleição ou indicação formal. VI - Os membros da Diretoria Executiva e demais cargos eletivos poderão, cumulativamente, ocupar cargos não eletivos em outros órgãos da AEPM-PR, desde que essa acumulação não prejudique o regular desempenho de suas funções. Após a aprovação do Estatuto, procedeu-se à eleição da primeira Diretoria que, por aclamação, restou assim eleita: **Presidente: Rafael Elias Zanetti**, brasileiro, solteiro, procurador do Município de Morretes, portador do RG. 6.882.453-2 SESP PR, inscrito no CPF/MF nº 036.937.719- 28, nascido em 04/05/1980, email: advzanetti@gmail.com, residente e domiciliado na Rua General


<div><div>Página</div><div>000010/000022</div><div>Registro Nº</div><div>8.164</div><div>06/06/2025</div></div>	Protocolo nº 745.363 E 745.364 de 15/05/2025: Documento registrado eletronicamente para fins de publicidade e/ou eficácia em relação a terceiros sob nº 8.164 em 06/06/2025 deste 4º Ofício de Registro de Títulos e Documentos e de Pessoas Jurídicas de Curitiba. Assinado digitalmente por JOAO MANOEL DE OLIVEIRA FRANCO - Oficial de Registro.									
	Emolumentos	Funrejus	Funarpen	Fundep	Distribuidor	Digitalização	ISS	Diligências	Fotocópias	Buscas
	R\$ 132,96	R\$ 28,74	R\$ 23,75	R\$ 6,90	R\$ 0,00	R\$ 18,00	R\$ 5,32	R\$ 0,00	R\$ 31,90	R\$ 6,40
Total										R\$ 253,97

Aristides Athayde Júnior, 436, apto 202, CEP. 80.730-370, Bigorrilho, Curitiba-PR. **Vice-Presidente: Jean Muller da Silva Reis**, brasileiro, solteiro, procurador do Município de Antonina, portador do RG. 9.837.534-1 SSP PR, inscrito no CPF/MF nº 071.077.369-22, nascido em 15/12/1987, email: jeanmuller2010@gmail.com, residente e domiciliado na Rua Padre Leonardo Nunes, 862, CEP. 80.330- 320, Portão, Curitiba-PR. **Secretário-Geral: Patrizia Dayane Calixto de Souza**, brasileira, solteira, procuradora do Município de Antonina, portadora do RG. 7.973.685-6 SESP PR, inscrita no CPF/MF sob o nº 036.888.759-66, nascida em 29/03/1982, email: patydireito@hotmail.com, residente e domiciliada na Rua Castro, 79, CEP. 83.260-000, Bom Retiro, Matinhos-PR. **Diretor Financeiro: Giovanna Mizrahi Carcereri**, brasileira, solteira, procuradora do Município de Morretes, portadora do RG. 6.824.325-4 SESP PR, inscrita no CPF/MF sob o nº 080.441.999-00, nascida em 12/06/1991, email: giovannacarcereiri@hotmail.com, residente e domiciliada na Rua Padre Anchieta, 1947, apto 1201, CEP. 80.730-000, Bigorrilho, Curitiba-PR. **Diretor de Comunicação e Relações Institucionais: Giovanna Mizrahi Carcereri**, brasileira, solteira, procuradora do Município de Morretes, portadora do RG. 6.824.325-4 SESP PR, inscrita no CPF/MF sob o nº 080.441.999-00, nascida em 12/06/1991, email: giovannacarcereiri@hotmail.com, residente e domiciliada na Rua Padre Anchieta, 1947, apto 1201, CEP. 80.730-000, Bigorrilho, Curitiba-PR. Ato contínuo, os eleitos tomaram posse nos respectivos cargos. Não havendo mais assuntos a serem deliberados, encerrou-se a Assembleia de Fundação, Aprovação do Estatuto, Eleição e Posse da primeira Diretoria da **ASSOCIAÇÃO ESTADUAL DOS ADVOGADOS E PROCURADORES MUNICIPAIS DO PARANÁ - AEPM-PR**. A presente Ata segue assinada por mim, **Jean Muller da Silva Reis**, que a secretariei, e pelos demais presentes. Ressalte-se que as assinaturas aqui firmadas caracterizam-se, para fins de registro, como a lista de presença desta Assembleia.

Curitiba, 11 de fevereiro de 2025.


 Documento assinado digitalmente
RAFAEL ELIAS ZANETTI
Data: 15/05/2025 10:37:07-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>


Presidente

 Documento assinado digitalmente
JEAN MULLER DA SILVA REIS
Data: 14/05/2025 15:53:00-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Vice-Presidente


Secretário-Geral

 Documento assinado digitalmente
PATRIZIA DAYANE CALIXTO DE SOUZA
Data: 09/05/2025 15:15:10-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

 Documento assinado digitalmente
GIOVANNA MIZRAHI CARCERERI
Data: 09/05/2025 15:22:53-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Diretor Financeiro

Diretor de Comunicação e Relações Institucionais

 Documento assinado digitalmente
PAULO HENRIQUE AREIAS HORACIO
Data: 08/05/2025 15:41:48-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

PAULO HORACIO
OAB/PR nº 46675 – Advogado

Página

000011/000022

Registro Nº

8.164

06/06/2025

Protocolo nº 745.363 E 745.364 de 15/05/2025: Documento registrado eletronicamente para fins de publicidade e/ou eficácia em relação a terceiros sob nº 8.164 em 06/06/2025 deste 4º Ofício de Registro de Títulos e Documentos e de Pessoas Jurídicas de Curitiba. Assinado digitalmente por JOAO MANOEL DE OLIVEIRA FRANCO - Oficial de Registro.

Emolumentos	Funrejus	Funarpen	Fundep	Distribuidor	Digitalização	ISS	Diligências	Fotocópias	Buscas
R\$ 132,96	R\$ 28,74	R\$ 23,75	R\$ 6,90	R\$ 0,00	R\$ 18,00	R\$ 5,32	R\$ 0,00	R\$ 31,90	R\$ 6,40
Total									R\$ 253,97



4º REGISTRO DE TÍTULOS E DOCUMENTOS
Registro Civil das Pessoas Jurídicas
Rua Emiliano Pernet, nº 10, 1º andar - CEP. 80.010-050
Curitiba - PR Fone: (41)3015-5100

João Manoel de Oliveira Franco
Agente Delegado
CERTIDÃO

As Certidões
passadas pelos
Oficiais Públicos
fazem a mesma prova
dos documentos
originais.
Código Civil
Artigos 137 e 138

CERTIFICO, a pedido de parte interessada que em data de hoje, foi efetuado neste Cartório, o Registro da Ata da Assembleia Geral de Fundação da: **“ASSOCIAÇÃO ESTADUAL DOS ADVOGADOS E PROCURADORES MUNICIPAIS DO PARANÁ - AEPM-PR”**, sob o número 8.164 do Livro “A-1” de Pessoas Jurídicas, e protocolado sob o número 745.363, ficando devidamente arquivados os documentos exigidos pelos artigos 120 e 121 da Lei 6.015 de 31 de dezembro de 1.973. - O REFERIDO É VERDADE E DOU FÉ. - *Certidão: 40 VRC = R\$ 11,08, Selo Lei Federal 10.169/00. = R\$ 1,75*

Curitiba-PR, 06 de junho de 2025.

MARCIA
ALESSANDRA DE
SOUZA:78080096953

Assinado de forma digital por
MARCIA ALESSANDRA DE
SOUZA:78080096953
Dados: 2025.06.10 16:38:55
-03'00'

Marcia Alessandra de Souza
Escrevente

Página

000012/000022

Registro Nº

8.164

06/06/2025

Total

Protocolo nº 745.363 E 745.364 de 15/05/2025: Documento registrado eletronicamente para fins de publicidade e/ou eficácia em relação a terceiros sob nº 8.164 em 06/06/2025 deste 4º Ofício de Registro de Títulos e Documentos e de Pessoas Jurídicas de Curitiba. Assinado digitalmente por JOAO MANOEL DE OLIVEIRA FRANCO - Oficial de Registro.

Emolumentos	Funrejus	Funarpen	Fundep	Distribuidor	Digitalização	ISS	Diligências	Fotocópias	Buscas
R\$ 132,96	R\$ 28,74	R\$ 23,75	R\$ 6,90	R\$ 0,00	R\$ 18,00	R\$ 5,32	R\$ 0,00	R\$ 31,90	R\$ 6,40
Total									R\$ 253,97

ESTATUTO DA ASSOCIAÇÃO ESTADUAL DOS ADVOGADOS

E PROCURADORES MUNICIPAIS DO PARANÁ

AEPM-PR

CAPÍTULO I

DA DENOMINAÇÃO, SEDE, FINALIDADE E DURAÇÃO

Art. 1º – Denominação e Natureza

A Associação Estadual dos Advogados e Procuradores Municipais do Paraná – **AEPM-PR**, entidade de classe de âmbito estadual, sem fins lucrativos, tem por finalidade representar e defender os interesses relacionados ao exercício funcional e às prerrogativas dos seus associados no Estado do Paraná, bem como fortalecer a advocacia pública municipal como instituição essencial à Justiça e à Administração Pública.

Art. 2º – Sede e Foro

A AEPM-PR tem sede e foro na Rua Riachuelo, 102, 3º andar, sala 51, CEP 80020-250, Centro, na cidade de Curitiba, Estado do Paraná, podendo abrir representações em outras localidades dentro do Estado por decisão da Assembleia Geral.

Art. 3º – Objetivos e Competências

- I – Congregar advogados e procuradores municipais vinculados ao Poder Executivo dos municípios do Paraná em caráter efetivo, promovendo sua união e fortalecimento institucional;

II – Defender as prerrogativas profissionais e interesses dos seus associados, judicial e extrajudicialmente;

III – Propor medidas e reformas legislativas que promovam o fortalecimento da advocacia pública municipal;

IV – Promover estudos, eventos e ações que fomentem o aperfeiçoamento técnico e a valorização da advocacia pública municipal;

V – Representar seus associados junto aos órgãos públicos e privados, propondo medidas que aprimorem a atuação da advocacia pública municipal;

VI – Articular parcerias e convênios com entidades nacionais e estrangeiras para intercâmbio de boas práticas e fortalecimento da classe;

VII – Trabalhar em busca da promoção da ética, responsabilidade e eficiência na advocacia pública municipal;

VIII – Viabilizar a edição de publicações e estudos jurídicos de interesse dos associados;

IX – Propor e acompanhar ações judiciais e administrativas de interesse da advocacia pública municipal, podendo intervir como *amicus curiae*, interveniente ou parte;

X – Promover o controle concentrado de constitucionalidade perante o Tribunal de Justiça do Estado do Paraná;

XI – Fiscalizar e atuar para que os Municípios do Paraná observem a exigência de concursos públicos para ingresso na advocacia pública municipal;

XII – Organizar e participar de congressos, seminários e cursos sobre temas jurídicos relevantes;

XIII – Criar e manter uma Escola Superior de Advocacia Pública Municipal;

XIV – Prestar assistência jurídica e institucional aos seus associados sempre que houver violação de prerrogativas;

<p>Página 000013/000022</p> <p>Registro Nº 8.164</p> <p>06/06/2025</p>	Protocolo nº 745.363 E 745.364 de 15/05/2025: Documento registrado eletronicamente para fins de publicidade e/ou eficácia em relação a terceiros sob nº 8.164 em 06/06/2025 deste 4º Ofício de Registro de Títulos e Documentos e de Pessoas Jurídicas de Curitiba. Assinado digitalmente por JOAO MANOEL DE OLIVEIRA FRANCO - Oficial de Registro.									
	Emolumentos	Funrejus	Funarpen	Fundep	Distribuidor	Digitalização	ISS	Diligências	Fotocópias	Buscas
	R\$ 132,96	R\$ 28,74	R\$ 23,75	R\$ 6,90	R\$ 0,00	R\$ 18,00	R\$ 5,32	R\$ 0,00	R\$ 31,90	R\$ 6,40
Total										R\$ 253,97

XV – Criar e manter um órgão deliberativo para a estratégia de defesa das prerrogativas e reivindicações dos associados;

XVI – Representar ou apresentar denúncia perante o Tribunal de Contas do Estado do Paraná para assegurar a moralidade e legalidade administrativa;

XVII – Buscar outras ações de interesse da advocacia pública municipal.

Art. 4º – Filiação a Outras Entidades

A AEPM-PR poderá filiar-se à Associação Nacional dos Procuradores Municipais (ANPM) ou a outras entidades congêneres, desde que haja compatibilidade estatutária.

Art. 5º – Duração

A AEPM-PR terá duração por tempo indeterminado.

CAPÍTULO II DOS ASSOCIADOS, SEUS DIREITOS E DEVERES

Art. 6º – Quem Pode se Associar

Podem se associar à AEPM-PR os advogados e procuradores municipais efetivos vinculados ao Poder Executivo dos Municípios do Paraná que:

I – Não estejam vinculados a outra associação de mesma natureza que proíba a dupla filiação;

II – Não tenham vedação estatutária para dupla filiação.

Parágrafo único. Entende-se por advogado ou procurador municipal o servidor público investido no cargo por concurso público de provas ou de provas e títulos.

Art. 7º – Categorias de Associados

I – Fundadores: Participaram da assembleia de constituição da AEPM-PR;

II – Efetivos: Ingressaram após a constituição;

III – Beneméritos: Reconhecidos pela Assembleia Geral por relevantes serviços prestados à advocacia pública municipal.

Art. 8º – Direitos dos Associados

I – Participar das Assembleias Gerais, com direito a voz e voto;

II – Votar e ser votado para cargos eletivos, conforme previsto neste Estatuto;

III – Utilizar serviços, benefícios e convênios oferecidos pela AEPM-PR;

IV – Ser representado e defendido pela AEPM-PR em suas prerrogativas profissionais;

V – Apresentar requerimento para a propositura de ações de controle de constitucionalidade perante o Tribunal de Justiça do Paraná.

Parágrafo único. É direito do associado desligar-se da associação quando julgar necessário, devendo realizar pedido por escrito e protocolá-lo perante a secretaria da Associação, que encaminhará o expediente à Assembleia Geral que deliberará a respeito.

Art. 9º – Deveres dos Associados

I – Cumprir este Estatuto e acatar decisões da AEPM-PR;

II – Pagar pontualmente as contribuições associativas;

III – Zelar pela ética na advocacia pública municipal.

Art. 10 – Exclusão de Associados

O associado poderá ser excluído da AEPM-PR nos seguintes casos:

I – Conduta incompatível com os princípios e objetivos da associação;

<p>Página 000014/000022</p> <p>Registro N° 8.164</p> <p>06/06/2025</p>	Protocolo nº 745.363 E 745.364 de 15/05/2025: Documento registrado eletronicamente para fins de publicidade e/ou eficácia em relação a terceiros sob nº 8.164 em 06/06/2025 deste 4º Ofício de Registro de Títulos e Documentos e de Pessoas Jurídicas de Curitiba. Assinado digitalmente por JOAO MANOEL DE OLIVEIRA FRANCO - Oficial de Registro.									
	Emolumentos	Funrejus	Funarpen	Fundep	Distribuidor	Digitalização	ISS	Diligências	Fotocópias	Buscas
	R\$ 132,96	R\$ 28,74	R\$ 23,75	R\$ 6,90	R\$ 0,00	R\$ 18,00	R\$ 5,32	R\$ 0,00	R\$ 31,90	R\$ 6,40
Total										R\$ 253,97

II – Descumprimento grave das normas estatutárias;

III – Atraso superior a 6 (seis) meses nas contribuições associativas, salvo justificativa aceita pela Diretoria Executiva;

IV – deixar de ocupar o cargo de procurador ou advogado público, salvo se na condição de aposentado na carreira.

§1º O associado será notificado por escrito da instauração do processo de exclusão, tendo o prazo de 15 (quinze) dias para apresentar sua defesa.

§2º O associado terá direito à ampla defesa, podendo apresentar justificativas no prazo de 15 (quinze) dias a partir da notificação da Diretoria Executiva. Caso a exclusão seja confirmada, caberá recurso à Assembleia Geral, que decidirá em última instância por maioria absoluta dos associados presentes.

§3º Os associados não responderão nem mesmo subsidiariamente, pelos encargos da Associação e nenhum direito terão no caso de retirada ou exclusão, não recebendo remuneração ou honorários por sua participação enquanto associados.

§4º Para fins dos artigos 46, V e 54, II do Código Civil os membros apenas respondem subsidiariamente, se comprovado que aplicaram em benefício próprio ou de terceiros, créditos ou bens sociais da associação ou pelo não cumprimento dos deveres impostos por lei.

CAPÍTULO III **DA ORGANIZAÇÃO ADMINISTRATIVA**

Art. 11 – Estrutura Organizacional

A AEPM-PR será composta pelos seguintes órgãos:

I – Assembleia Geral;

II – Diretoria Executiva;

III – Conselho Fiscal;

IV – Conselho de Sócios Fundadores;

V – Conselho de Defesa das Prerrogativas e Estratégias de Reivindicação (CDPER); VI – Comissões Temáticas.

CAPÍTULO IV **DA ASSEMBLEIA GERAL**

Art. 12 – Conceito e Competências

A Assembleia Geral é o órgão máximo da AEPM-PR, composta por todos os associados em pleno gozo de seus direitos estatutários, sendo responsável pelas deliberações fundamentais da entidade. **§1º** Compete à Assembleia Geral:

I – Deliberar sobre a política geral da associação, garantindo sua atuação conforme os objetivos estabelecidos neste Estatuto;

II – Eleger e destituir os membros da Diretoria Executiva e do Conselho Fiscal;

III – Aprovar as contas e o balanço financeiro apresentados pela Diretoria Executiva, após parecer do Conselho Fiscal;

IV – Alterar o Estatuto Social da AEPM-PR, mediante quórum qualificado definido neste Estatuto;

V – Decidir sobre a dissolução da associação e a destinação de seu patrimônio;

VI – Aprovar a filiação da AEPM-PR a outras entidades congêneres;

VII – Julgar, em grau de recurso, processos disciplinares contra associados;

Página

000015/000022

Registro Nº

8.164

06/06/2025

Protocolo nº 745.363 E 745.364 de 15/05/2025: Documento registrado eletronicamente para fins de publicidade e/ou eficácia em relação a terceiros sob nº 8.164 em 06/06/2025 deste 4º Ofício de Registro de Títulos e Documentos e de Pessoas Jurídicas de Curitiba. Assinado digitalmente por JOAO MANOEL DE OLIVEIRA FRANCO - Oficial de Registro.

Emolumentos	Funrejus	Funarpen	Fundep	Distribuidor	Digitalização	ISS	Diligências	Fotocópias	Buscas
R\$ 132,96	R\$ 28,74	R\$ 23,75	R\$ 6,90	R\$ 0,00	R\$ 18,00	R\$ 5,32	R\$ 0,00	R\$ 31,90	R\$ 6,40
Total									R\$ 253,97

VIII – Deliberar sobre quaisquer outras matérias de interesse da entidade, quando convocada para esse fim.

Art. 13 – Convocação e Funcionamento

I – A Assembleia Geral poderá ser realizada de forma presencial, remota ou híbrida, por meio de plataforma digital que possibilite a participação e interação dos associados de maneira segura e acessível.

II – A Assembleia Geral Ordinária será convocada ao menos uma vez ao ano para apreciação das contas e deliberação de outros assuntos de interesse da associação.

III – A Assembleia Geral Extraordinária poderá ser convocada:

- Pelo Presidente da Diretoria Executiva;
- Pelo Conselho Fiscal;
- Por requerimento de 1/5 (um quinto) dos associados, garantindo-se a transparência do processo de convocação;
- Por deliberação do Conselho de Sócios Fundadores.

IV – A convocação da Assembleia Geral será realizada com antecedência mínima de 15 (quinze) dias e formalizada por edital eletrônico, podendo ser enviado por plataformas digitais de comunicação, como WhatsApp, e-mail ou outros meios que garantam a confirmação de recebimento.

§1º A Assembleia Geral será considerada constituída e apta a deliberar com a presença do quórum mínimo exigido para cada tipo de deliberação.

§2º A Assembleia será instalada em primeira chamada no horário previsto para seu início. Caso não haja o quórum mínimo necessário para deliberação de pautas que exijam quóruns específicos, será realizada uma segunda chamada após 30 (trinta) minutos, devendo a deliberação ocorrer conforme critérios estatutários previamente estabelecidos.

§3º As atas das Assembleias Gerais poderão ser elaboradas com o auxílio de ferramentas de inteligência artificial, que realizem gravação, transcrição e formatação do conteúdo discutido, apresentando uma versão final para revisão e aprovação dos presentes, garantindo fidelidade e segurança no registro das deliberações.

CAPÍTULO V DA DIRETORIA EXECUTIVA

Art. 14 – Composição e Mandato

A Diretoria Executiva é o órgão responsável pela gestão administrativa e pela execução das deliberações da Assembleia Geral, sendo composta por 5 (cinco) membros eleitos dentre os associados, para mandato de 4 (quatro) anos, permitida uma única reeleição consecutiva para o mesmo cargo.

§1º A Diretoria Executiva será composta pelos seguintes cargos:

- Presidente;
- Vice-Presidente;
- Secretário-Geral;
- Diretor Financeiro;
- Diretor de Comunicação e Relações Institucionais.

Art. 15 – Competências da Diretoria Executiva

I – Administrar a AEPM-PR, representando-a ativa e passivamente, judicial e extrajudicialmente;

<p>Página 000016/000022</p> <p>Registro Nº 8.164</p> <p>06/06/2025</p>	Protocolo nº 745.363 E 745.364 de 15/05/2025: Documento registrado eletronicamente para fins de publicidade e/ou eficácia em relação a terceiros sob nº 8.164 em 06/06/2025 deste 4º Ofício de Registro de Títulos e Documentos e de Pessoas Jurídicas de Curitiba. Assinado digitalmente por JOAO MANOEL DE OLIVEIRA FRANCO - Oficial de Registro.									
	Emolumentos	Funrejus	Funarpen	Fundep	Distribuidor	Digitalização	ISS	Diligências	Fotocópias	Buscas
	R\$ 132,96	R\$ 28,74	R\$ 23,75	R\$ 6,90	R\$ 0,00	R\$ 18,00	R\$ 5,32	R\$ 0,00	R\$ 31,90	R\$ 6,40
Total										R\$ 253,97

- II – Executar as deliberações da Assembleia Geral;
- III – Elaborar e apresentar anualmente o relatório de atividades e a prestação de contas à Assembleia Geral, com parecer prévio do Conselho Fiscal;
- IV – Definir diretrizes operacionais e estratégicas para o cumprimento dos objetivos da associação;
- V – Criar e extinguir Comissões Temáticas, conforme necessidade da entidade;
- VI – Firmar convênios e parcerias com outras instituições para a promoção dos objetivos da AEPM-PR.

Art. 16 – Atribuições dos Cargos

I – Presidente:

- Representar a AEPM-PR em juízo e fora dele;
- Coordenar e supervisionar as atividades da associação;
- Convocar e presidir as reuniões da Diretoria e da Assembleia Geral;
- Assinar convênios, contratos e documentos oficiais da entidade;
- Coordenar as ações políticas e institucionais da AEPM-PR.

II – Vice-Presidente:

- Substituir o Presidente em suas faltas ou impedimentos;
- Auxiliar o Presidente no cumprimento de suas funções e representá-lo quando necessário;
- Coordenar programas e projetos de capacitação dos associados.

III – Secretário-Geral:

- Organizar e manter atualizados os registros administrativos e documentais da AEPM-PR;
- Redigir as atas das reuniões da Diretoria Executiva e das Assembleias Gerais;
- Controlar a correspondência oficial da entidade;
- Assegurar o cumprimento dos prazos administrativos e estatutários.

IV – Diretor Financeiro:

- Gerir os recursos financeiros da AEPM-PR;
- Elaborar e apresentar os relatórios financeiros anuais, submetendo-os ao Conselho Fiscal e à Assembleia Geral;
- Manter atualizados os registros contábeis e assegurar a transparência financeira da entidade;
- Assinar, em conjunto com o Presidente, documentos financeiros e cheques da associação.

V – Diretor de Comunicação e Relações Institucionais:

- Coordenar a comunicação institucional da AEPM-PR, incluindo redes sociais e site oficial;
- Organizar eventos, cursos, congressos e seminários promovidos pela entidade;
- Gerenciar a produção de publicações e materiais informativos da AEPM-PR;
- Estabelecer parcerias estratégicas para a difusão das atividades da associação.

CAPÍTULO VI DO CONSELHO FISCAL

Página

000017/000022

Registro Nº

8.164

06/06/2025

Protocolo nº 745.363 E 745.364 de 15/05/2025: Documento registrado eletronicamente para fins de publicidade e/ou eficácia em relação a terceiros sob nº 8.164 em 06/06/2025 deste 4º Ofício de Registro de Títulos e Documentos e de Pessoas Jurídicas de Curitiba. Assinado digitalmente por JOAO MANOEL DE OLIVEIRA FRANCO - Oficial de Registro.

Emolumentos	Funrejus	Funarpen	Fundep	Distribuidor	Digitalização	ISS	Diligências	Fotocópias	Buscas
R\$ 132,96	R\$ 28,74	R\$ 23,75	R\$ 6,90	R\$ 0,00	R\$ 18,00	R\$ 5,32	R\$ 0,00	R\$ 31,90	R\$ 6,40
Total									R\$ 253,97

Art. 17 – Composição e Competências

O Conselho Fiscal é o órgão responsável pela fiscalização da gestão financeira e contábil da AEPM PR, composto por 3 (três) membros titulares e 1 (um) suplente, eleitos pela Assembleia Geral para mandato de 4 (quatro) anos, sem possibilidade de reeleição consecutiva.

§1º Compete ao Conselho Fiscal:

- I – Examinar periodicamente os documentos contábeis e financeiros da AEPM-PR;
- II – Emitir parecer sobre a prestação de contas e o balanço financeiro da entidade antes de sua submissão à Assembleia Geral;
- III – Fiscalizar a aplicação dos recursos da entidade e denunciar irregularidades à Assembleia Geral;
- IV – Requerer esclarecimentos à Diretoria Executiva sobre movimentações financeiras sempre que necessário.

CAPÍTULO VII DO CONSELHO DE SÓCIOS FUNDADORES

Art. 18 – Natureza e Competências

O Conselho de Sócios Fundadores é composto exclusivamente pelos associados que participaram da fundação da AEPM-PR, tendo caráter consultivo e estratégico.

§1º Compete ao Conselho de Sócios Fundadores:

- I – Emitir pareceres sobre questões institucionais de relevância para a associação;
- II – Zelar pela manutenção dos princípios fundadores da AEPM-PR;
- III – Assessorar a Diretoria Executiva na definição de diretrizes de longo prazo;
- IV – Indicar membros beneméritos para aprovação da Assembleia Geral.

CAPÍTULO VIII DO CONSELHO DE DEFESA DAS PRERROGATIVAS E ESTRATÉGIAS DE REIVINDICAÇÃO (CDPER)

Art. 19 – Conceito e Competências

O CDPER é o órgão responsável pela defesa das prerrogativas dos advogados e procuradores municipais associados, atuando de forma autônoma dentro da estrutura da AEPM-PR. **§1º** Compete ao CDPER:

- I – Monitorar e atuar em defesa das prerrogativas dos associados, adotando medidas administrativas e judiciais cabíveis;
- II – Recomendar a propositura de ações coletivas para defesa da advocacia pública municipal;
- III – Representar a AEPM-PR em processos de interesse da classe junto a órgãos públicos e privados;
- IV – Emitir pareceres sobre casos concretos de violação das prerrogativas profissionais.

§2º O CDPER será composto por 5 (cinco) membros escolhidos entre os associados, sendo, preferencialmente, advogados e procuradores municipais em exercício.

CAPÍTULO IX DAS COMISSÕES TEMÁTICAS

Art. 20 – Criação e Funcionamento

As Comissões Temáticas são órgãos auxiliares criados pela Diretoria Executiva para desenvolver estudos e ações em áreas específicas de interesse da advocacia pública municipal.

<p>Página 000018/000022</p> <p>Registro Nº 8.164</p> <p>06/06/2025</p>	Protocolo nº 745.363 E 745.364 de 15/05/2025: Documento registrado eletronicamente para fins de publicidade e/ou eficácia em relação a terceiros sob nº 8.164 em 06/06/2025 deste 4º Ofício de Registro de Títulos e Documentos e de Pessoas Jurídicas de Curitiba. Assinado digitalmente por JOAO MANOEL DE OLIVEIRA FRANCO - Oficial de Registro.									
	Emolumentos	Funrejus	Funarpen	Fundep	Distribuidor	Digitalização	ISS	Diligências	Fotocópias	Buscas
	R\$ 132,96	R\$ 28,74	R\$ 23,75	R\$ 6,90	R\$ 0,00	R\$ 18,00	R\$ 5,32	R\$ 0,00	R\$ 31,90	R\$ 6,40
Total										R\$ 253,97

§1º As comissões serão compostas por associados interessados nos temas abordados, mediante aprovação da Diretoria Executiva.

§2º Cada comissão terá um coordenador responsável pela organização de suas atividades.

§3º As comissões poderão elaborar pareceres, propostas de atuação e relatórios, a serem encaminhados à Diretoria Executiva.

§4º As Comissões Temáticas deverão se reunir pelo menos uma vez a cada três meses, podendo convocar reuniões extraordinárias quando necessário.

CAPÍTULO X DO MANDATO E DAS ELEIÇÕES

Art. 21 – Duração do Mandato

Os mandatos dos órgãos eletivos da AEPM-PR terão duração de 4 (quatro) anos, permitida uma única reeleição consecutiva para o mesmo cargo.

Art. 22 – Processo Eleitoral

I – A eleição será realizada por voto direto e secreto dos associados em pleno gozo de seus direitos estatutários;

II – A eleição poderá ocorrer de forma presencial, remota ou híbrida, garantindo a segurança, transparência e acessibilidade ao processo eleitoral;

III – O voto remoto será feito por meio de plataforma eletrônica segura e auditável, previamente definida e divulgada pela Diretoria Executiva, garantindo o sigilo e a autenticidade do voto.

Parágrafo único. A plataforma eletrônica utilizada para a votação remota deverá ser auditável e certificada, garantindo sigilo e inviolabilidade dos votos.

Art. 23 – Inscrição de Chapas

I – O processo eleitoral será conduzido por uma Comissão Eleitoral, composta por 3 (três) associados indicados pela Assembleia Geral, responsáveis pela organização, fiscalização e apuração da eleição;

II – A inscrição das chapas deverá ser feita mediante requerimento formal dirigido à Comissão Eleitoral, no prazo de 60 (sessenta) dias antes da data da eleição, contendo:

- a) Nome e cargo pretendido de cada candidato na chapa;
 - b) Declaração de compromisso com os princípios e objetivos da AEPM-PR;
 - c) Comprovação de que todos os membros da chapa estão em situação regular junto à associação;
- III – As chapas registradas serão divulgadas aos associados pela Comissão Eleitoral, 45 (quarenta e cinco) dias antes da data da eleição, garantindo tempo hábil para conhecimento e debate.

Art. 24 – Convocação e Quórum para Eleição

I – A Assembleia Geral para a eleição dos órgãos eletivos da AEPM-PR será convocada com antecedência mínima de 45 (quarenta e cinco) dias, garantindo ampla divulgação aos associados;

II – A eleição será válida desde que estejam presentes (presencialmente ou remotamente) no mínimo 1/3 (um terço) dos associados aptos a votar;

III – Caso não haja quórum na primeira convocação, será realizada uma segunda chamada após 30 (trinta) minutos, mantendo-se o mesmo quórum exigido. Se ainda assim não houver quórum, a eleição será remarcada para data futura.

IV – O edital de convocação da eleição deverá conter informações detalhadas sobre a plataforma de votação e garantir a acessibilidade digital para todos os associados.

Art. 25 – Votação e Apuração

Página

000019/000022

Registro Nº

8.164

06/06/2025

Protocolo nº 745.363 E 745.364 de 15/05/2025: Documento registrado eletronicamente para fins de publicidade e/ou eficácia em relação a terceiros sob nº 8.164 em 06/06/2025 deste 4º Ofício de Registro de Títulos e Documentos e de Pessoas Jurídicas de Curitiba. Assinado digitalmente por JOAO MANOEL DE OLIVEIRA FRANCO - Oficial de Registro.

Emolumentos	Funrejus	Funarpen	Fundep	Distribuidor	Digitalização	ISS	Diligências	Fotocópias	Buscas
R\$ 132,96	R\$ 28,74	R\$ 23,75	R\$ 6,90	R\$ 0,00	R\$ 18,00	R\$ 5,32	R\$ 0,00	R\$ 31,90	R\$ 6,40
Total									R\$ 253,97

I – O voto será direto, secreto e individual, por meio de cédulas impressas (em caso de eleição presencial) ou voto eletrônico em plataforma auditável (em caso de eleição remota);

II – Encerrada a votação, a apuração será realizada pela Comissão Eleitoral, que proclamará os eleitos e registrará o resultado em ata assinada pelos membros da Comissão e pelos representantes das chapas concorrentes;

III – Será considerada eleita a chapa que obtiver a maioria simples dos votos válidos;

IV – Em caso de empate, será considerada vencedora a chapa cujo candidato a Presidente tiver mais tempo de associação na AEPM-PR. Persistindo o empate, prevalecerá a maior idade do candidato a Presidente.

Art. 26 – Posse dos Eleitos

I – Os eleitos tomarão posse em cerimônia oficial convocada pela Diretoria Executiva no prazo máximo de 30 (trinta) dias após a eleição;

II – Até a posse da nova gestão, a Diretoria em exercício permanecerá administrando a entidade para garantir a continuidade das atividades;

III – A nova Diretoria Executiva deverá firmar termo de compromisso com a AEPM-PR e receber os documentos administrativos e financeiros da gestão anterior.

CAPÍTULO XI

DAS FONTES DE RECURSOS E DA PRESTAÇÃO DE CONTAS

Art. 27 – Fontes de Recursos

A AEPM-PR será mantida por meio das seguintes fontes de receita:

I – Contribuições associativas mensais ou anuais de seus membros;

II – Doações, legados e subvenções de pessoas físicas e jurídicas;

III – Convênios e parcerias com entidades públicas ou privadas;

IV – Receita proveniente de eventos, cursos e publicações;

V – Outros recursos que vierem a ser obtidos de acordo com a legislação vigente.

Art. 28 – Prestação de Contas

A administração financeira da AEPM-PR observará os seguintes princípios:

I – Transparência e publicidade da gestão financeira e contábil;

II – Elaboração de balanço patrimonial e prestação de contas anual pela Diretoria Executiva;

III – Parecer obrigatório do Conselho Fiscal sobre as contas da entidade antes de sua aprovação pela Assembleia Geral.

§1º As contas da associação serão apresentadas anualmente aos associados em Assembleia Geral Ordinária, convocada especificamente para esse fim.

§2º A Diretoria Executiva deverá apresentar relatórios financeiros semestrais ao Conselho Fiscal para análise preliminar.

§3º A Diretoria Executiva deverá disponibilizar o balanço financeiro anual para consulta dos associados, por meio de área restrita no site oficial ou outro meio eletrônico adequado.

CAPÍTULO XII

DA DESTITUIÇÃO DE DIRIGENTES

Art. 29 – Hipóteses e Quórum

Os membros da Diretoria Executiva e do Conselho Fiscal poderão ser destituídos antes do término de seus mandatos por decisão da Assembleia Geral, nos seguintes casos:

Página

000020/000022

Registro Nº

8.164

06/06/2025

Protocolo nº 745.363 E 745.364 de 15/05/2025: Documento registrado eletronicamente para fins de publicidade e/ou eficácia em relação a terceiros sob nº 8.164 em 06/06/2025 deste 4º Ofício de Registro de Títulos e Documentos e de Pessoas Jurídicas de Curitiba. Assinado digitalmente por JOAO MANOEL DE OLIVEIRA FRANCO - Oficial de Registro.

Emolumentos	Funrejus	Funarpen	Fundep	Distribuidor	Digitalização	ISS	Diligências	Fotocópias	Buscas
R\$ 132,96	R\$ 28,74	R\$ 23,75	R\$ 6,90	R\$ 0,00	R\$ 18,00	R\$ 5,32	R\$ 0,00	R\$ 31,90	R\$ 6,40
Total									R\$ 253,97

I – Prática de ato incompatível com os princípios e finalidades da associação;

II – Descumprimento grave das normas estatutárias;

III – Má gestão administrativa ou financeira da entidade;

IV – Nas hipóteses listadas no art. 10, referente a exclusão de associados.

§1º Antes da destituição, a Diretoria Executiva ou o Conselho Fiscal deverá instaurar um procedimento interno para apuração dos fatos, assegurando ao dirigente envolvido o direito de defesa. **§2º** A destituição será deliberada em Assembleia Geral especialmente convocada para esse fim, exigindo-se quórum de 2/3 (dois terços) dos associados presentes.

CAPÍTULO XIII

DAS REUNIÕES E ASSEMBLEIAS DIGITAIS

Art. 30 – Preferência pelo Uso de Plataformas Digitais

As Assembleias Gerais, Ordinárias ou Extraordinárias, bem como as reuniões dos diversos órgãos da AEPM-PR, devem, preferencialmente, ser realizadas por meio de plataformas digitais, garantindo maior acessibilidade e participação dos associados, independentemente de sua localização.

§1º O conteúdo das Assembleias e reuniões poderá ser gravado e acompanhado por ferramentas de inteligência artificial, que registrarão, transcreverão, resumirão e gerarão atas e documentos pertinentes para posterior revisão e aprovação dos participantes.

§2º Apesar da preferência pelas reuniões e assembleias remotas (online), serão igualmente permitidas reuniões e assembleias presenciais ou híbridas, desde que haja consenso entre os membros do órgão ou da estrutura convocante.

§3º Independentemente da modalidade adotada, deverá ser garantida a integridade, segurança e acessibilidade das deliberações, assegurando a transparência e a validade dos registros gerados.

§4º Os documentos oficiais das reuniões e assembleias digitais serão armazenados em repositório eletrônico seguro, garantindo integridade e acesso exclusivo aos associados por meio de login autenticado.

CAPÍTULO XIV

DA ALTERAÇÃO ESTATUTÁRIA E DA DISSOLUÇÃO

Art. 31 – Alteração do Estatuto

O presente Estatuto somente poderá ser alterado por decisão da Assembleia Geral, convocada especificamente para esse fim, com aprovação de 2/3 (dois terços) dos associados presentes.

Art. 32 – Dissolução da AEPM-PR

A dissolução da AEPM-PR somente poderá ser decidida em Assembleia Geral Extraordinária, convocada especificamente para esse fim, e será válida apenas se houver a presença mínima (presencial ou remotamente) de 2/3 (dois terços) do total de associados.

§1º Caso não seja atingido o quórum mínimo na primeira convocação, será realizada uma segunda convocação, respeitando-se o prazo estatutário. Se, ainda assim, não houver a presença mínima de 2/3 (dois terços) do total de associados, a Assembleia não poderá deliberar sobre a dissolução, devendo ser convocada nova Assembleia em data posterior.

§2º Para que a dissolução da AEPM-PR seja aprovada, é necessário o voto favorável de pelo menos 2/3 (dois terços) do total de associados, não sendo suficiente a aprovação por 2/3 (dois terços) dos presentes.

§3º Em caso de dissolução, o patrimônio remanescente será destinado a outra associação de fins não econômicos, com objetivos semelhantes aos da AEPM-PR, conforme deliberado na

Página

000021/000022

Registro Nº

8.164

06/06/2025

Total

Protocolo nº 745.363 E 745.364 de 15/05/2025: Documento registrado eletronicamente para fins de publicidade e/ou eficácia em relação a terceiros sob nº 8.164 em 06/06/2025 deste 4º Ofício de Registro de Títulos e Documentos e de Pessoas Jurídicas de Curitiba. Assinado digitalmente por JOAO MANOEL DE OLIVEIRA FRANCO - Oficial de Registro.

Emolumentos	Funrejus	Funarpen	Fundep	Distribuidor	Digitalização	ISS	Diligências	Fotocópias	Buscas
R\$ 132,96	R\$ 28,74	R\$ 23,75	R\$ 6,90	R\$ 0,00	R\$ 18,00	R\$ 5,32	R\$ 0,00	R\$ 31,90	R\$ 6,40
Total									R\$ 253,97

Assembleia Geral Extraordinária. Caso não haja uma entidade compatível, o patrimônio será destinado a uma instituição municipal, estadual ou federal de fins idênticos ou semelhantes, conforme disposto no art. 61 do Código Civil.

§4º Em caso de dissolução, a Diretoria Executiva será responsável pela liquidação do patrimônio, devendo apresentar relatório detalhado de bens e obrigações financeiras à Assembleia Geral.

CAPÍTULO XV DISPOSIÇÕES TRANSITÓRIAS

Art. 33 – Primeiro Mandato e Estruturação Gradual

I - No primeiro mandato após a constituição da AEPM-PR, os membros da Diretoria Executiva e do Conselho Fiscal serão escolhidos por aclamação, mediante decisão dos associados fundadores reunidos em Assembleia Geral Extraordinária, com registro formal em ata.

II - Na primeira eleição realizada após a constituição da entidade, os únicos cargos de preenchimento obrigatório serão os da Diretoria Executiva. Os demais órgãos eletivos e não eletivos poderão ser estruturados progressivamente, conforme o crescimento da associação e o aumento do número de associados.

III - Assim que a AEPM-PR alcançar o número mínimo de associados necessário para a composição dos demais órgãos, a Diretoria Executiva deverá convocar uma Assembleia Geral Eleitoral específica para o preenchimento dos cargos eletivos e não eletivos remanescentes.

IV - Os ocupantes dos cargos eleitos nessa Assembleia Geral Eleitoral complementar cumprirão apenas o tempo remanescente do mandato em curso, garantindo que todas as eleições futuras ocorram dentro do mesmo ciclo eleitoral estabelecido para a Diretoria Executiva.

V - Até que os demais órgãos sejam formalmente estruturados e preenchidos, a Diretoria Executiva poderá designar associados para exercer funções temporárias nos Conselhos e Comissões, sem prejuízo do posterior preenchimento regular dos cargos por meio de eleição ou indicação formal. VI - Os membros da Diretoria Executiva e demais cargos eletivos poderão, cumulativamente, ocupar cargos não eletivos em outros órgãos da AEPM-PR, desde que essa acumulação não prejudique o regular desempenho de suas funções.

Curitiba, 11 de fevereiro de 2025

Documento assinado digitalmente
gov.br **RAFAEL ELIAS ZANETTI**
Data: 29/04/2025 17:07:06-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Presidente

Documento assinado digitalmente
gov.br **JEAN MULLER DA SILVA REIS**
Data: 06/05/2025 11:03:48-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Vice-Presidente

Documento assinado digitalmente
gov.br **PATRICIA DAYANE CALIXTO DE SOUZA**
Data: 25/04/2025 11:19:01-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Secretário-Geral

Documento assinado digitalmente
gov.br **GIOVANNA MIZRAHI CARCERERI**
Data: 06/05/2025 13:04:17-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Diretor Financeiro

**Diretor de Comunicação e
Relações Institucionais**

Documento assinado digitalmente
gov.br **PAULO HENRIQUE AREIAS HORACIO**
Data: 24/04/2025 14:16:54-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

PAULO HENRIQUE AREIAS HORACIO
OAB/PR nº 46675 – Advogado

<p>Página 000022/000022</p> <p>Registro Nº 8.164</p> <p>06/06/2025</p>	Protocolo nº 745.363 E 745.364 de 15/05/2025: Documento registrado eletronicamente para fins de publicidade e/ou eficácia em relação a terceiros sob nº 8.164 em 06/06/2025 deste 4º Ofício de Registro de Títulos e Documentos e de Pessoas Jurídicas de Curitiba. Assinado digitalmente por JOAO MANOEL DE OLIVEIRA FRANCO - Oficial de Registro.									
	Emolumentos	Funrejus	Funarpen	Fundep	Distribuidor	Digitalização	ISS	Diligências	Fotocópias	Buscas
	R\$ 132,96	R\$ 28,74	R\$ 23,75	R\$ 6,90	R\$ 0,00	R\$ 18,00	R\$ 5,32	R\$ 0,00	R\$ 31,90	R\$ 6,40
Total										R\$ 253,97



4º REGISTRO DE TÍTULOS E DOCUMENTOS
Registro Civil das Pessoas Jurídicas
Rua Emiliano Pernet, nº 10, 1º andar - CEP. 80.010-050
Curitiba - PR Fone: (41)3015-5100

João Manoel de Oliveira Franco
Agente Delegado
CERTIDÃO

As Certidões
passadas pelos
Oficiais Públicos
fazem a mesma prova
dos documentos
originais.
Código Civil
Artigos 137 e 138

CERTIFICO, a pedido de parte interessada que em data de hoje, foi efetuado neste Cartório, o Registro do Estatuto Social da: **“ASSOCIAÇÃO ESTADUAL DOS ADVOGADOS E PROCURADORES MUNICIPAIS DO PARANÁ - AEPM-PR”**, sob o número 8.164 do Livro “A-1” de Pessoas Jurídicas, e protocolado sob o número 745.364, ficando devidamente arquivados os documentos exigidos pelos artigos 120 e 121 da Lei 6.015 de 31 de dezembro de 1.973. - O REFERIDO É VERDADE E DOU FÉ. - *Certidão: 40 VRC = R\$ 11,08, Selo Lei Federal 10.169/00. = R\$ 1,75*

Curitiba-PR, 06 de junho de 2025.

MARCIA
ALESSANDRA DE
SOUZA:78080096953

Assinado de forma digital
por MARCIA ALESSANDRA
DE SOUZA:78080096953
Dados: 2025.06.10 16:39:34
-03'00'

Marcia Alessandra de Souza
Escrevente