

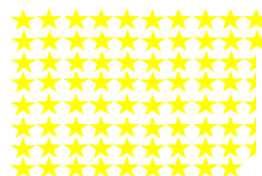


**EXCELENTÍSSIMO SENHOR DOUTOR DESEMBARGADOR PRESIDENTE
DO EGRÉGIO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE MATO GROSSO
DO SUL**

**A ASSOCIAÇÃO DOS PROCURADORES MUNICIPAIS DE
MATO GROSSO DO SUL – APROM-MS**, com personalidade jurídica de direito
privado, fundada em 13/12/2019, registrada no 4º Ofício de Notas e TDPJ,
inscrita no CNPJ sob o nº 35.911.408/0001-08, com endereço cadastral na Rua
Abrão Júlio Rahe, nº 989, Centro, CEP 79.010-010, em Campo Grande/MS,
endereço eletrônico apromms.diretoria@gmail.com, cel.: (67) 9 9897-1988,
representada por seu Presidente, por intermédio de seus procuradores, vem,
respeitosamente, perante Vossa Excelência, com fulcro no art. 123, VI, da
Constituição Estadual c/c o art. 516, V, da Resolução nº 590, de 13 de abril de
2016, propor a presente

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE

em face da **Lei Complementar Municipal nº 132, de 27 de
maio de 2013** editada pelo **MUNICÍPIO DE NAVIRAÍ**, pessoa jurídica de direito
público, inscrita no CNPJ sob o nº 03.155.934/0001-90, com sede localizada na
Rua Praça Prefeito Euclides Antônio Fabris, nº 343, Centro, CEP 79.950-000,
em Naviraí/MS, endereço eletrônico: gabinete@navirai.ms.gov.br, tel.: (67)
3409-1500, representado pelo Prefeito Municipal, Senhor **Rodrigo Massuo
Sacuno**, brasileiro, casado, Agente Político, inscrito no CPF sob o nº
855.557.201-06 e RG nº 883289 SSP/MS, com endereço na Alameda Monte





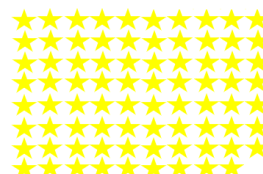
Olímpio, nº 215, Condomínio Zeus, em Naviraí/MS, em razão dos motivos a seguir expostos.

1. DO ATO NORMATIVO IMPUGNADO

A presente Ação Direta de Inconstitucionalidade, com pedido de interpretação conforme a Constituição Estadual, tem por objeto o ANEXO I, TABELA I, da Lei Complementar Municipal nº 132, de 27 de maio de 2013, com a redação conferida pela Lei Complementar Municipal nº 268, de 15 de setembro de 2023, ambas do Município de Naviraí/MS, especificamente no que concerne à criação e aos requisitos dos cargos de PROCURADOR GERAL DO MUNICÍPIO e PROCURADOR GERAL ADJUNTO DO MUNICÍPIO.

O dispositivo legal impugnado, que trata de cargos de provimento em comissão, estabelece os seguintes requisitos para os cargos em questão:

Símbolo	Cargos	Quant.	Vencimento (R\$)	Qualificação	Carga Horária Diária
PGJ-1	Procurador Geral do Município	01	9.583,66	Bacharel em Ciências Jurídicas, aprovado em exame da OAB, com experiência no setor público	8 h
PGJ-2	Procurador Geral Adjunto do Município	01	8.671,51		8 h





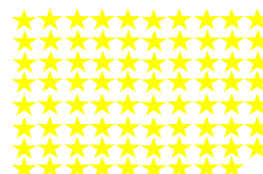
(Íntegra da lei em anexo)

O texto legal questionado, **em sua literalidade**, permite interpretação que culmina em manifesta **inconstitucionalidade por arrastamento**, ao possibilitar a nomeação de indivíduos estranhos aos quadros da advocacia pública efetiva do Município para o exercício de **funções de natureza técnica e privativas de carreira**, em flagrante violação ao princípio do concurso público.

Em síntese, a redação da norma permite que o Chefe do Executivo Municipal nomeie advogados sem vínculo efetivo para desempenhar as atribuições típicas e indelegáveis da Procuradoria Jurídica, tais como representação judicial, consultoria e assessoramento jurídico, emissão de pareceres e protocolo de peças processuais, as quais são reservadas aos Advogados Públicos Municipais de carreira.

Impõe-se, portanto, a concessão da **interpretação conforme a Constituição Estadual** ao texto legal impugnado, a fim de assegurar a estrita observância ao **art. 27, incisos II e V, da Constituição Estadual**, em simetria com o **art. 145 da Constituição Estadual** (na redação dada pela EC nº 30/2005), e em consonância com a tese firmada pelo Supremo Tribunal Federal no **Tema 1010 de Repercussão Geral**. Tal interpretação deve **restringir a nomeação** para os cargos de PROCURADOR GERAL DO MUNICÍPIO e PROCURADOR GERAL ADJUNTO DO MUNICÍPIO DE NAVIRAÍ exclusivamente **aos servidores públicos efetivos integrantes da carreira de Advogado Público Municipal**.

2. DA LEGITIMIDADE ATIVA





A **Associação dos Procuradores Municipais de Mato Grosso do Sul (APROM-MS)** possui legitimidade ativa extraordinária para a propositura da presente Ação Direta de Inconstitucionalidade, conforme o rol taxativo previsto no art. 123 da Constituição Estadual de Mato Grosso do Sul, que, em seu inciso VI, confere tal prerrogativa às "*entidades de classe estaduais*".

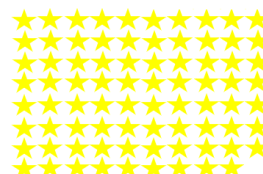
Conforme demonstrado pelo Estatuto Social (documento em anexo), a **APROM-MS é uma entidade de classe de atuação estadual, regularmente constituída e em pleno funcionamento, com finalidade precípua de representar e defender a categoria profissional dos Procuradores Municipais e membros da Advocacia Pública dos Municípios de Mato Grosso do Sul.**

A pertinência temática entre os objetivos institucionais da Requerente e o objeto da presente ação é manifesta. A norma impugnada, ao permitir o provimento em comissão de cargos de chefia da Procuradoria Municipal por pessoas estranhas à carreira, afeta diretamente a estrutura, as prerrogativas e o regular exercício da função dos Procuradores Municipais associados.

Nesse sentido, o Estatuto Social da APROM-MS expressamente prevê:

Art. 2º. A Associação de que trata o artigo anterior, durará por tempo indeterminado, tendo por finalidade o estudo, defesa, coordenação e representação dos interesses econômicos e profissionais dos integrantes da categoria de Procuradores Municipais, membros da Advocacia Pública e das respectivas carreiras jurídicas dos municípios de Mato Grosso do Sul, ativos e inativos.

Art. 3º. Além daquelas definidas em lei são prerrogativas da APROM-MS:





I – Representar os interesses profissionais e defender os direitos coletivos da categoria profissional que congrega os individuais de seus associados, relativos à atividade profissional, inclusive, perante autoridades administrativas e judiciárias;

[...]

II – Propugnar pelas prerrogativas funcionais dos associados de categoria profissional que representa, em juízo e fora dele, na forma do que prescreve o art. 5º, inciso XXI, da Constituição Federal;

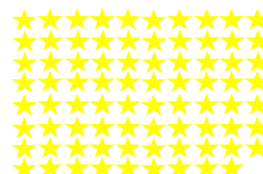
[...]

VIII – promover ações diretas de inconstitucionalidade contra qualquer lei ou ato normativo, mandado de segurança coletivo, mandado de injunção e demais ações cuja legitimação lhe seja outorgada por lei ou pela Constituição Federal.

A leitura dos dispositivos estatutários, por si só, comprova o vínculo direto entre a finalidade da Associação (defesa da categoria e das prerrogativas funcionais) e a impugnação da norma municipal, demonstrando o inegável interesse de agir e a legitimidade ativa da Requerente.

Destarte, resta inequivocamente demonstrada a legitimidade ativa da APROM-MS para ajuizar a presente Ação Direta de Inconstitucionalidade, buscando a tutela da integridade da Advocacia Pública Municipal e a **reafirmação da jurisprudência desta Egrégia Corte de Justiça sobre a inconstitucionalidade da atribuição de funções típicas de carreira a cargos de provimento em comissão**¹.

¹ (TJMS. Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 1408733-23.2024.8.12.0000, Tribunal de Justiça, Órgão Especial, Relator (a): Des. Vilson Bertelli, j: 19/12/2024, p: 08/01/2025)
(TJMS. Apelação Cível n. 0800231-07.2017.8.12.0028, Bonito, 4ª Câmara Cível, Relator (a): Juiz Wagner Mansur Saad, j: 30/04/2025, p: 05/05/2025)
(TJMS. Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 1405632-46.2022.8.12.0000, Foro Unificado, Órgão Especial, Relator (a): Des. Odemilson Roberto Castro Fassa, j: 11/04/2023, p: 12/04/2023)





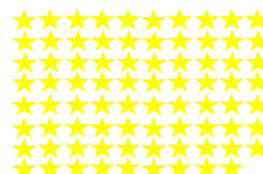
3. DOS CARGOS DE PROCURADOR GERAL DO MUNICÍPIO E PROCURADOR GERAL ADJUNTO DO MUNICÍPIO: ATRIBUIÇÕES TÉCNICAS E INDELEGÁVEIS

A tese central da presente Ação Direta de Inconstitucionalidade reside na natureza das atribuições inerentes aos cargos de Procurador Geral do Município e Procurador Geral Adjunto do Município, criados pela Lei Complementar Municipal nº 132/2013.

Conforme a jurisprudência consolidada do Supremo Tribunal Federal (STF), **a criação de cargos de provimento em comissão deve se restringir à funções de direção, chefia e assessoramento (art. 37, V, da CF/88), sendo vedada a utilização de tais cargos para o desempenho de atividades técnicas**, burocráticas ou operacionais, que exigem vínculo permanente com a Administração Pública e, conseqüentemente, o **ingresso mediante concurso público**.

No caso em tela, a própria denominação dos cargos – Procurador Geral e Procurador Geral Adjunto – e os requisitos de qualificação exigidos pela lei municipal (Bacharel em Ciências Jurídicas e inscrição na OAB) revelam, de forma inequívoca, que **as funções a serem exercidas são de representação judicial e extrajudicial, consultoria e assessoramento jurídico do Município. Tais atividades são, por sua natureza, técnicas, essenciais e indelegáveis, constituindo o núcleo da Advocacia Pública Municipal**.

Para comprovar a natureza técnica e privativa de carreira dos cargos de Procurador Geral e Procurador Geral Adjunto, transcreve-se o texto da Lei Complementar Municipal nº 132/2013, bem como o texto constante dos





Editais de Concurso Público nº 001/2008 e 001/2016, os quais definem as atribuições de Advogado:

Cargo	Procurador Geral do Município	Procurador Geral Adjunto	Advogado (efetivo)
Dispositivo Legal	Art. 12 da LC nº 132/2013	Art. 12-A da LC nº 132/2013	Editais de Concurso Público do Município de Naviraí nº 001/2008 e 001/2016
Atribuições	I – representar e defender em juízo ou fora dele os direitos e interesses do Município; II – efetuar a cobrança da dívida ativa, pelas vias judiciais ou extrajudiciais; III – emitir pareceres sobre projetos de leis, justificativas de vetos, decretos, regulamentos, contratos e outros documentos de natureza jurídica; IV – emitir pareceres nos processos de licitações, inclusive nos eventuais recursos interpostos por terceiros; V – assessorar o Prefeito nos atos relativos a desapropriação, aquisição e alienação de bens imóveis e nos contratos em geral; VI – participar de sindicâncias e processos administrativos e dar-lhes a orientação jurídica conveniente; VII – atender consultas de ordem jurídica que lhe forem encaminhadas pelos diferentes órgãos	I – assistência e assessoramento ao Procurador Geral no trato de todas as questões de iniciativa deste, inclusive realização de pesquisas, estudos, levantamentos, e quaisquer outras atividades por ele determinado; II – emitir parecer em processos sobre matéria jurídica e administrativa de interesse da administração pública em geral, inclusive processos licitatórios; III – analisar projetos de Leis; IV – representar o Município de Naviraí em juízo, quando solicitado pelo Procuradoria Geral; V – responder às consultas que lhe for solicitadas no interesse da administração; VI – substituir e representar o Procurador Geral do Município em suas faltas e impedimentos, quando designado; VII – submeter à consideração do Procurador Geral do Município, os assuntos que excedam a sua competência; VIII – auxiliar o Procurador Geral do Município em suas tarefas;	Planejar, executar, acompanhar e controlar as atividades jurídicas, respeitando a formação e legislação profissional e os regulamentos do serviço. Elaborar minutas de contratos, anteprojeto de leis, decretos e outros atos normativos de interesse da administração municipal. Representar o município, em juízo ou fora dele, nos assuntos jurídicos de seu interesse.



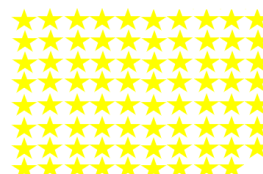


	da administração municipal, emitindo parecer a respeito, quando for o caso; VIII – manter atualizada a coletânea de leis municipais, bem como a legislação federal e estadual de interesse do município; IX – assessorar o Prefeito e os Gerentes Municipais em quaisquer outras matérias de suas competências.	IX – desempenhar outras tarefas compatíveis com a competência legal e as determinadas pelo Procurador Geral do Município; X – analisar contratos, convênios, acordos e demais atos relativos às obrigações assumidas pelos órgãos da Administração; XI – zelar pela observância dos preceitos constitucionais, legais e regulamentares, sugerindo às autoridades competentes a adoção de medidas contra abusos, erros ou omissões de seu conhecimento; XII – preparar e encaminhar o expediente do Procurador Geral do Município.	
--	--	---	--

Conforme a jurisprudência consolidada do Supremo Tribunal Federal, a criação de cargos de provimento em comissão deve se restringir a funções de direção, chefia e assessoramento (art. 37, V, da CF/88), sendo vedada a utilização de tais cargos para o desempenho de atividades técnicas, burocráticas ou operacionais, que exigem vínculo permanente com a Administração Pública e, conseqüentemente, o ingresso mediante concurso público.

A simples leitura das atribuições acima transcritas demonstra que os cargos de Procurador Geral e Procurador Geral Adjunto, embora formalmente em comissão, absorvem e executam as mesmas atividades-fim da Procuradoria, as quais são reservadas aos servidores de carreira.

A exigência de qualificação de advogado (Bacharel em Ciências Jurídicas e inscrição na OAB) para o provimento dos cargos impugnados apenas corrobora a natureza eminentemente técnica das funções.





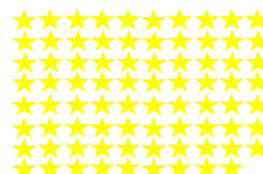
A jurisprudência do STF, reafirmada no Tema 1010 de Repercussão Geral, é categórica ao estabelecer que as funções de consultoria jurídica e representação judicial de entes federativos devem ser exercidas por procuradores de carreira, admitidos mediante concurso público. A exceção a essa regra restringe-se, no máximo, ao cargo de Procurador-Geral, desde que as atribuições sejam exclusivamente de chefia, direção e representação política, sem o exercício de funções típicas de Procurador.

Ao permitir que os cargos em comissão de Procurador Geral e Procurador Geral Adjunto desempenhem funções típicas da Advocacia Pública, a lei municipal incorre em **burla ao princípio do concurso público (art. 37, II, da CF/88 e art. 27, II, da CE/MS)** e compromete a autonomia técnica e a isenção necessárias à Advocacia Pública.

Portanto, a interpretação conforme a Constituição Estadual é imperativa para que se reconheça que os cargos em questão, por possuírem atribuições de natureza técnica e privativa de carreira, devem ter seu provimento restrito aos servidores públicos efetivos ocupantes do cargo de Advogado, em estrita observância ao princípio da moralidade e da eficiência administrativa.

4. DO PARÂMETRO DA FISCALIZAÇÃO ABSTRATA DE CONSTITUCIONALIDADE

A presente Ação Direta de Inconstitucionalidade tem como parâmetro de controle a Constituição do Estado de Mato Grosso do Sul, em





razão da natureza da norma impugnada (Lei Complementar Municipal) e da competência desta Egrégia Corte de Justiça.

A inconstitucionalidade da norma municipal decorre da violação direta e frontal aos princípios e regras que regem a Administração Pública, notadamente o princípio do concurso público e a reserva de funções de Advocacia Pública a servidores de carreira, conforme estabelecido nos seguintes dispositivos da Constituição Estadual:

4.1. DA VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DO CONCURSO PÚBLICO

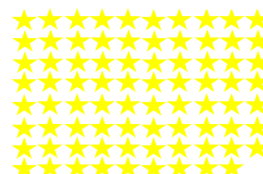
O princípio do concurso público, basilar para o ingresso no serviço público, está expressamente previsto no art. 27, incisos II e V, da Constituição Estadual, que reproduz a norma central do art. 37, incisos II e V, da Constituição Federal, estabelecendo:

Art. 27. Para a organização da administração pública direta, indireta ou das fundações de qualquer dos Poderes do Estado é obrigatório o cumprimento do seguinte:

II – a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão, declarado em lei de livre nomeação e exoneração;

V – as funções de confiança, exercidas exclusivamente por servidores ocupantes de cargo em 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.

A norma municipal impugnada, ao permitir que cargos de provimento em comissão (Procurador Geral e Procurador Geral Adjunto) desempenhem funções de natureza técnica e privativa de carreira, viola diretamente a ressalva constitucional do inciso II e o comando restritivo do





inciso V, que limita os cargos em comissão às funções de direção, chefia e assessoramento.

4.2. DAS VIOLAÇÕES À RESERVA DE FUNÇÕES DA ADVOCACIA PÚBLICA E AO PRINCÍPIO DA SIMETRIA

A inconstitucionalidade da norma municipal é ainda mais evidente quando se observa o Princípio da Simetria Constitucional, que impõe aos Municípios a observância obrigatória dos princípios e regras de organização da Administração Pública estabelecidos na Constituição Estadual.

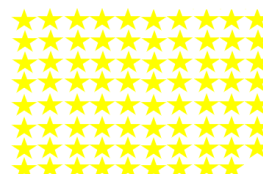
O constituinte estadual, ao tratar da organização da Advocacia Pública Estadual, estabeleceu uma regra de reserva de cargo de chefia a membro de carreira, que deve ser observada pelos Municípios por força do Princípio da Simetria.

O art. 145 da Constituição Estadual dispõe expressamente:

Art. 145. A Procuradoria-Geral do Estado tem por chefe o Procurador-Geral do Estado, **nomeado pelo Governador do Estado dentre integrantes da carreira de Procurador do Estado em atividade**, com, no mínimo, trinta anos de idade e dez anos de efetivo exercício do cargo.

Ao determinar que o Procurador-Geral do Estado seja escolhido dentre integrantes da carreira, o constituinte estadual manifestou uma escolha política e jurídica fundamental: a de que **o cargo de chefia da Advocacia Pública deve ser ocupado por um profissional que ingressou no serviço público por concurso e que possui a experiência e as garantias inerentes à carreira.**

Por força do Princípio da Simetria, que exige a reprodução, no âmbito municipal, das normas de organização administrativa





estabelecidas para o Estado, a mesma exigência deve ser aplicada aos Municípios de Mato Grosso do Sul.

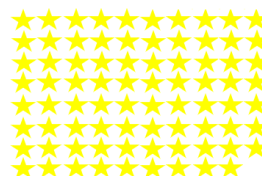
A lei municipal impugnada, ao permitir que os cargos de Procurador Geral do Município e Procurador Geral Adjunto do Município sejam preenchidos por pessoas estranhas à carreira de Procurador Municipal, contraria a opção constitucional estadual de reserva de chefia a membro de carreira, violando o art. 145 da CE/MS por simetria.

Portanto, a Lei Complementar Municipal nº 132/2013, com a redação dada pela Lei Complementar nº 268/2023, é incompatível com o ordenamento jurídico estadual, por violar os arts. 27, II e V, e 145 da Constituição do Estado de Mato Grosso do Sul, impondo-se a interpretação conforme a Constituição para sanar o vício.

5. DA FARTA JURISPRUDÊNCIA – STF – TJMS – TJSP – TJRN

A tese de inconstitucionalidade defendida nesta exordial encontra-se plenamente respaldada pela jurisprudência consolidada dos Tribunais Superiores e desta Egrégia Corte de Justiça, que reiteradamente se posicionam pela inconstitucionalidade da atribuição de funções típicas de carreira a cargos de provimento em comissão.

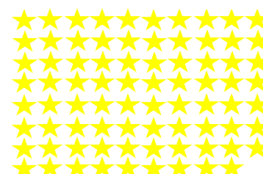
A jurisprudência dos Tribunais de Justiça Estaduais é uníssona ao reconhecer a inconstitucionalidade de leis municipais que criam cargos em comissão para o exercício de funções de representação judicial e consultoria jurídica. A título de exemplo, cita-se o posicionamento do Tribunal de Justiça de





São Paulo e do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Norte (TJRN), que, em casos análogos, assim decidiram:

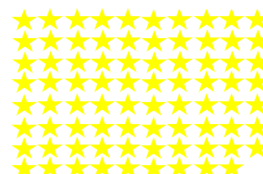
AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DO JAÚ. CARGO EM COMISSÃO. PROCURADOR GERAL DO MUNICÍPIO . ATRIBUIÇÕES IMPUGNADAS POR TÍPICAS DE ADVOCACIA PÚBLICA. - Não se vê a desfiada inépcia da inicial, uma vez que as cortes constitucionais, no Brasil, não estão limitadas pelos contornos estritos da causa petendi declinada na petição inicial das demandas diretas de inconstitucionalidade - As normas dispostas no art. 132 da Constituição federal e nos arts. 98 a 100 da Constituição do Estado de São Paulo não são de reprodução obrigatória pelos municípios, preferentes, nesse passo, a autonomia e a auto-organização conferida aos municípios pelos arts. 29 da Constituição federal e 144 da Constituição do Estado de São Paulo - **O município não está obrigado a instituir órgão próprio de procuradoria, mas, uma vez criado, deve obedecer às regras constitucionais, entre as quais a obrigatoriedade de aprovação em concurso público para seus integrantes** (cf. moderno precedente deste Órgão Especial: ADI 3000609-58.2025 -Rel Des. Afonso Faro Jr., j. 21-5-2025) - As atribuições para o cargo de Procurador Geral do Município do Jaú definidas na Lei complementar local 512/2017), com a redação dada pela Lei complementar jauense 602/2022, ultrapassam a ordem técnica, de maneira que são atividades típicas de direção e assessoramento, exigindo-se uma relação de especial confiança entre o nomeante e o nomeado, válida sendo, pois, a livre nomeação da chefia da advocacia pública municipal dentre profissionais de carreira ou não - As atribuições apontadas nos dispositivos legais impugnados – incisos IV, V, VI, VII, VIII, XI, XII, XIII e XIV, e §§ 1º e 2º, e expressão «XI, XIII e XIV» prevista no § 3º, todos do art. 4º da referida Lei complementar 512/2017, com o texto da Lei complementar 602/2022. são de ordem técnica, típicas da advocacia pública, de maneira que a admissão para o cargo correspondente deve preceder-se de concurso público (arts. 98 a 102 da Constituição paulista) - Em que pese à possibilidade de livre nomeação de chefia da advocacia pública municipal entre servidores de carreira, persevera, no entanto, o entendimento de ser inconstitucional norma que autoriza a ocupante de cargo em comissão o desempenho das atribuições de assessoramento jurídico, no âmbito do poder executivo (STF: ADI 4261, j. em 2-8-2010) - **A lei impugnada, ao permitir a designação «de um procurador do município efetivo para a função pública ou» (cf. caput do art. 2º) para o exercício da função de Procurador Geral do Município e o desempenho de atividades típicas da advocacia pública, sem a obrigatoriedade de concurso público e de ser esse profissional integrante da carreira de Procurador do Município do Jaú, viola o disposto nas normas dos arts. 98 a 100 da Constituição do Estado de São Paulo e do art. 132 da Constituição federal** - Ação julgada procedente para conferir





interpretação conforme à Constituição aos incisos IV, V, VI, VII, VIII, XI, XII, XIII e XIV, e §§ 1º e 2º, e expressão «XI, XIII e XIV» prevista no § 3º, todos do art. 4º da Lei complementar 512/2017 (de 5-5), do Jaú, com a redação da Lei complementar local, 602/2022 (de 2-8), a fim de que as correspondentes atribuições típicas de advocacia pública sejam desempenhadas por integrantes da carreira de Procurador do Município, cujo ingresso depende de aprovação em concurso público - Modulação do julgado. (TJ-SP - Direta de Inconstitucionalidade: 30041483220258260000 São Paulo, Relator.: Ricardo Dip, Data de Julgamento: 03/09/2025, Órgão Especial, Data de Publicação: 04/09/2025)

DIREITO CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI COMPLEMENTAR MUNICIPAL Nº 47/2008. ART. 13, CAPUT. MUNICÍPIO DE SÃO GONÇALO DO AMARANTE. NOMEAÇÃO, MEDIANTE LIVRE PREDILEÇÃO, DE PROCURADOR-GERAL ADJUNTO. ALEGAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE. PROCEDÊNCIA. I. CASO EM EXAME. Ação Direta de Inconstitucionalidade proposta pela Associação dos Procuradores Municipais do Rio Grande do Norte (APROMURN) contra o art. 13, caput, da Lei Complementar Municipal nº 47/2008 do Município de São Gonçalo do Amarante, que trata da nomeação para o cargo de Procurador-Geral Adjunto. II. QUESTÃO EM DISCUSSÃO. A questão em discussão consiste em verificar a constitucionalidade do art. 13, caput, da Lei Complementar Municipal nº 47/2008 do Município de São Gonçalo do Amarante, que permite a nomeação para o cargo de Procurador-Geral Adjunto de advogados de notável saber jurídico e reputação ilibada, não integrantes da carreira de Procurador do Município. III. RAZÕES DE DECIDIR **O cargo de Procurador-Geral Adjunto, embora seja de natureza comissionada, possui atribuições de caráter técnico e administrativo, não sendo, portanto, um cargo político que exija alinhamento com o programa de governo do Prefeito. As funções de confiança e os cargos em comissão destinam-se apenas às atribuições de direção, chefia e assessoramento, devendo ser preenchidos por servidores de carreira nos casos, condições e percentuais mínimos previstos em lei. **A livre nomeação para o cargo de Procurador-Geral Adjunto, sem a necessidade de concurso público e sem a exigência de que o nomeado seja integrante da carreira de Procurador do Município, viola os princípios da moralidade, impessoalidade e eficiência, bem como as normas constitucionais que regem o acesso aos cargos públicos.** A Constituição Estadual do Rio Grande do Norte, em simetria com a Constituição Federal, estabelece que as atividades de representação em juízo, assessoramento e consultoria do Poder Executivo são atribuições da advocacia pública, cujo ingresso na carreira se dá por meio de concurso público de provas e títulos. O Supremo Tribunal Federal já se manifestou no sentido de que a advocacia pública deve ser exercida exclusivamente por membros da**





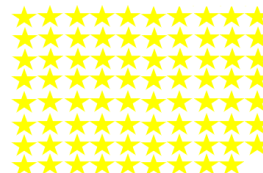
carreira, ressalvadas exceções pontuais. O Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Norte possui precedentes que corroboram a tese de que o cargo de Procurador-Geral Adjunto possui natureza técnica e deve ser ocupado por servidor integrante do quadro efetivo dos Procuradores do Município. IV. DISPOSITIVO E TESE Ação julgada procedente. Tese de julgamento: O art. 13, caput, da Lei Complementar Municipal nº 47/2008 do Município de São Gonçalo do Amarante **é parcialmente inconstitucional na parte em que prevê a livre nomeação para o cargo de Procurador-Geral Adjunto, sem exigir que o nomeado seja integrante da carreira de Procurador do Município. A nomeação para o cargo de Procurador-Geral Adjunto deve ser feita entre os Procuradores efetivos do Município, em observância aos princípios da moralidade, impessoalidade, eficiência e simetria, bem como às normas constitucionais que regem o acesso aos cargos públicos.**

Normas relevantes: Constituição Federal de 1988, arts. 37, caput, e 132; Constituição Estadual do Rio Grande do Norte, arts. 1º, caput, inciso I; 13; 26, caput, incisos II e V; 86 e 87. Jurisprudência relevante: STF, RE nº 1.041.210/SP; STF, ADI 5109 ES; TJRN, Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 0808812-63.2023.8.20.0000; TJRN, Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 0803419-94.2022.8.20.0000; TJRN, Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 0811128-54.2020.8.20.0000. (DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE, 0812864-39.2022.8.20.0000, Des. CORNELIO ALVES DE AZEVEDO NETO, Tribunal Pleno, JULGADO em 12/02/2025, PUBLICADO em 12/02/2025)

O precedente demonstra a clareza do entendimento de que a natureza técnica e a essencialidade das funções de Procurador Municipal exigem o ingresso por concurso público, sendo a criação de cargos em comissão para tais fins uma manifesta burla à Constituição.

O **Supremo Tribunal Federal (STF)** pacificou a matéria em sede de Repercussão Geral, por meio do **Tema 1010**, que possui eficácia vinculante e deve ser aplicado ao caso em tela. A tese firmada pelo STF é categórica:

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 EFETIVO DE PROCURADOR DA CÂMARA MUNICIPAL. REQUISITOS PARA CRIAÇÃO DE CARGO EM COMISSÃO. TEMA 1.010. DESCUMPRIMENTO. AGRAVO NÃO





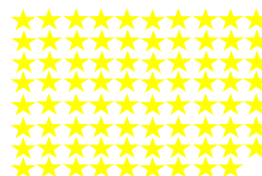
PROVIDO. 1. No caso em exame, o cargo em comissão de Procurador-Geral recebeu atribuições semelhantes às do cargo efetivo de Procurador, o que configura violação ao princípio da unicidade institucional da advocacia pública municipal. Assim, se a Câmara Municipal possui procurador efetivo, aplica-se o 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. (ARE 1520440 AgR, Relator(a): FLÁVIO DINO, Tribunal Pleno, julgado em 10-06-2025, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 18-06-2025 PUBLIC 23-06-2025)

A tese do STF é o fundamento principal desta Ação, pois veda expressamente a criação de cargos em comissão para o desempenho de atividades de consultoria e assessoramento jurídico, excetuando-se apenas o cargo de Procurador-Geral, desde que as atribuições sejam de chefia, direção e assessoramento superior, sem o exercício de funções típicas de Procurador.

Quando o assunto é **STF e ADVOCACIA PÚBLICA** o clássico julgamento da ADPF nº 1037 de relatoria do Exmo. Min. GILMAR MENDES sempre vale a pena ser exposto:

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. (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)

Esta Egrégia Corte de Justiça, atenta à jurisprudência do STF e à necessidade de preservação da Advocacia Pública Municipal, já se





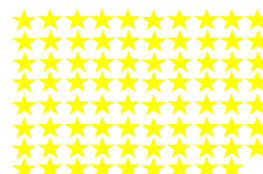
manifestou em diversas ocasiões sobre a inconstitucionalidade de leis que desvirtuam a finalidade dos cargos em comissão.

A **jurisprudência do TJMS**, ao interpretar o art. 27, incisos II e V, e o art. 145 da Constituição Estadual, reafirma a obrigatoriedade do concurso público para o exercício de funções técnicas e a restrição dos cargos em comissão às funções de direção, chefia e assessoramento superior. Cita-se, a título de reforço, os seguintes julgados:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - INCISO III, DO ARTIGO 5º, DA LEI MUNICIPAL Nº 1123/2017, COM ALTERAÇÃO DE SEU ART. 4º, PELA LEI MUNICIPAL Nº 1289 – QUE TRANSFORMOU O CARGO DE PROCURADOR GERAL DO MUNICÍPIO, ORIUNDO DE PROVIMENTO EFETIVO PARA CARGO COMISSIONADO DE LIVRE NOMEAÇÃO E EXONERAÇÃO - IMPOSSIBILIDADE - ATRIBUIÇÃO CONFERIDA AO CARGO EFETIVO DE PROCURADOR – VIOLAÇÃO À NORMA CONSTITUCIONAL FEDERAL E ESTADUAL – INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL – DEMONSTRADA – AÇÃO JULGADA PROCEDENTE COM O PARECER. A norma impugnada é materialmente inconstitucional, na medida em que confere ao Procurador Geral comissionado funções de representação judicial e extrajudicial, bem como de assessoramento jurídico, que só podem ser desempenhadas por Procuradores, cujo ingresso na carreira depende de aprovação em concurso público de provas e títulos, razão pela qual a procedência do pedido é medida que se impõe. (TJ-MS - Direta de Inconstitucionalidade: 1407499-74.2022.8.12.0000 Não informada, Relator.: Des . Divoncir Schreiner Maran, Data de Julgamento: 11/09/2023, Órgão Especial, Data de Publicação: 14/09/2023)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – LEI MUNICIPAL ESTABELECENDO O RATEIO DE HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS SUCUMBENCIAIS ENTRE PROCURADORES MUNICIPAIS E ASSESSORES JURÍDICOS – PRELIMINAR DE NÃO CABIMENTO DA AÇÃO DE CONTROLE ABSTRATO DE INCONSTITUCIONALIDADE COM PARÂMETRO EM LEI ORGÂNICA MUNICIPAL – NÃO CONHECIMENTO DO PEDIDO DE INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL – ACOLHIDA – **MÉRITO – INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL - INCOMPATIBILIDADE COM DISPOSIÇÕES DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL E DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL – PROCEDÊNCIA DO PLEITO INICIAL.**

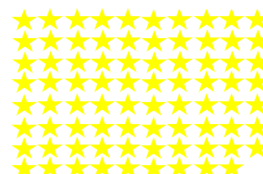
1. De acordo com firme orientação jurisprudencial do STF, "Não cabe





controle concentrado de constitucionalidade de leis ou ato normativos municipais contra a Lei Orgânica respectiva" (ADI 5548, Relator: RICARDO LEWANDOWSKI, Tribunal Pleno, julgado em 17-08-2021, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-168 DIVULG 23-08-2021 PUBLIC 24-08-2021). Disso decorre a impossibilidade conhecimento do pedido de inconstitucionalidade formal, sob o fundamento de violação à lei orgânica municipal. 2. Quanto ao pedido de inconstitucionalidade material, em conformidade com precedente do Órgão Especial desta Corte, "o pagamento de honorários a todos os advogados e procuradores a serviço do Município de Aquidauana – incluindo os ocupantes de cargos comissionados – , não se compatibilizando com os arts. 27, II, e V, e 144 da Constituição Estadual que, reproduzindo os arts. 131, § 2º, e 132 da Constituição Federal, reservam a advocacia pública aos servidores de carreira investidos em cargos de provimento efetivo mediante prévia aprovação em concurso público e que, por isso, repele a inclusão de servidores ou empregados puramente comissionados ou de outros que exerçam atividade típicas de advocacia, independentemente da denominação do cargo, no rateio da verba honorária resultante das atividades da advocacia pública. (Direta de Inconstitucionalidade n. 1415698-22.2021.8.12.0000, ForoUnificado, Órgão Especial, Relator (a): Des. Divoncir Schreiner Maran, j: 15/08/2022, p: 17/08/2022)". 3. **Demais disso, a orientação do STF é no sentido de que os municípios não estão obrigados a instituir a carreira da advocacia pública. Mas uma vez instituída, deve ser observado princípio da unicidade, previsto no art. 132, da Constituição Federal. É por força desse princípio que não se admite que leis estaduais (ou municipais) criem cargos em comissão para o desempenho das atribuições de assessoramento jurídico no âmbito do Poder Executivo.** 4. Procedência dos pedidos, sem modulação de efeitos. (TJMS. Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 2000813-80.2023.8.12.0000, Tribunal de Justiça, Órgão Especial, Relator (a): Des. Sideni Soncini Pimentel, j: 21/05/2024, p: 22/05/2024)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – LEIS MUNICIPAIS DE AQUIDAUANA QUE TRATAM SOBRE CARGOS COMISSIONADOS E CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA – RATEIO DE HONORÁRIOS PARA CARGOS COMISSIONADOS – INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL – REPRESENTAÇÃO JURÍDICA RESERVADA À ADVOCACIA PÚBLICA – AÇÃO PARCIALMENTE PROCEDENTE. A Lei Ordinária Municipal nº 2.702, de 14 de maio de 2021, estabelece o pagamento de honorários a todos os advogados e procuradores a serviço do Município de Aquidauana – incluindo os ocupantes de cargos comissionados – , não se compatibilizando com os arts. 27, II, e V, e 144 da Constituição Estadual que, reproduzindo os arts. 131, § 2º, e 132 da Constituição Federal, reservam a advocacia pública aos servidores de carreira investidos em cargos de provimento efetivo mediante prévia





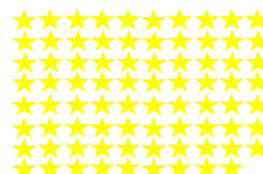
aprovação em concurso público e que, por isso, repele a inclusão de servidores ou empregados puramente comissionados ou de outros que exerçam atividade típicas de advocacia, independentemente da denominação do cargo, no rateio da verba honorária resultante das atividades da advocacia pública. (TJMS. Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 1415698-22.2021.8.12.0000, ForoUnificado, Órgão Especial, Relator (a): Des. Divoncir Schreiner Maran, j: 15/08/2022, p: 17/08/2022)

Como se vê, os precedentes demonstram que a tese de inconstitucionalidade aqui defendida não é inovadora, mas sim a aplicação de um entendimento consolidado e vinculante, que visa proteger o princípio do concurso público e a integridade da Advocacia Pública Municipal.

6. DA MEDIDA CAUTELAR

A relevância do fundamento jurídico (*fumus boni iuris*) e o perigo da demora (*periculum in mora*) impõem a concessão de medida cautelar *inaudita altera pars*, com fundamento no art. 517, §1º do RITJMS, para imediatamente atribuir interpretação conforme à Lei Complementar Municipal nº 132/2013, com a redação dada pela Lei Complementar nº 268/2023, no que tange aos cargos de Procurador Geral do Município e Procurador Geral Adjunto do Município.

O *fumus boni iuris* está cabalmente demonstrado pela manifesta inconstitucionalidade da norma municipal, conforme exaustivamente exposto nos tópicos anteriores, em face dos arts. 27, II e V, e 145 da Constituição Estadual de Mato Grosso do Sul, e em consonância com o entendimento vinculante do Supremo Tribunal Federal (Tema 1010).





A inconstitucionalidade é reforçada pelo fato de que o Município de Naviraí conta com sete advogados efetivos, devidamente aprovados em concurso público, aptos e legalmente habilitados para o exercício das atividades técnicas da Advocacia Pública. A existência de uma carreira organizada torna a nomeação de terceiros estranhos aos quadros para o exercício de funções técnicas uma violação direta ao princípio do concurso público.

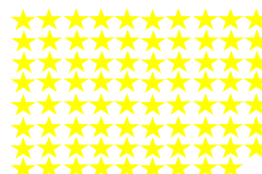
A prova cabal do desvirtuamento da função do cargo em comissão reside na atuação da atual ocupante. **A Portaria nº 315, de 18 de junho de 2025**, disponibilizada no Diário Oficial nº 3865 da ASSOMASUL, nomeou a **Sra. Maria Monnica de Oliveira Pizzatto para exercer o cargo de Procuradora Geral do Município de Naviraí-MS.**

Desde sua nomeação, a **Sra. Maria Monnica tem exercido funções típicas e indelegáveis de Advogado de carreira**, o que comprova a natureza técnica do cargo. Sua atuação se manifesta de forma concreta e ostensiva, notadamente atuando em processos judiciais, peticionando e firmando acordos em nome do Município - inclusive perante este Egrégio Tribunal - emitindo pareceres jurídicos e realizando manifestações que vinculam a Administração Pública.

Apenas a título de exemplificação, vide manifestações exaradas nos seguintes autos que tramitam junto ao TJMS:

- ❖ Autos nº 0009217-77.2011.8.12.0000
- ❖ Autos nº 0803443-28.2020.8.12.0029
- ❖ Autos nº 1416353-52.2025.8.12.0000

Em ato ainda mais grave e de evidente **risco atual** a referida Procuradora Geral comissionada, no dia 09 de fevereiro de 2026, protocolou,



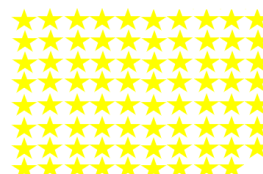


junto a este Egrégio Órgão Especial, Ação Direta de Inconstitucionalidade, distribuída sob o nº 1402121-98.2026.8.12.0000.

Essa atuação demonstra que o cargo em comissão está sendo utilizado para o desempenho de atividades-fim da Procuradoria, em flagrante burla ao princípio do concurso público e à exigência constitucional de que tais funções sejam exercidas por membros de carreira. **Destaca-se a Procuração Ad Judicia outorgada pelo Prefeito Municipal concedendo plenos poderes à terceira estranha aos quadros efetivos da procuradoria.**

Como se vê, o **perigo da demora** é iminente e grave, manifestando-se em três vertentes, que justificam a adoção das seguintes medidas cautelares:

1. **Risco à Defesa Judicial do Município:** A atuação de um profissional em cargo comissionado, sem a autonomia técnica e as garantias inerentes à carreira, e exercendo funções que a lei reserva a servidores efetivos, pode gerar um vício insanável na representação judicial do Município. Os atos praticados podem ser considerados ilegais por evidente defeito de representação, o que expõe a municipalidade ao risco de revelia e a prejuízos financeiros incalculáveis.
2. **Violação às Prerrogativas da Carreira:** A nomeação de terceiro estranho aos quadros para exercer a chefia técnica da Procuradoria viola gravemente as prerrogativas e o direito de ascensão dos servidores de carreira, além de afetar o recebimento de honorários sucumbenciais que passaram a ser divididos com terceiros não efetivos.
3. **Dano ao Erário:** A administração pública está incorrendo em gasto injustificado ao remunerar mensalmente um profissional estranho aos





quadros para exercer atividade técnica, sendo que o custo de nomeação de um integrante da carreira seria evidentemente menor e justificado.

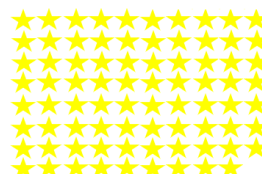
Diante da urgência e da gravidade dos fatos, a atribuição imediata de interpretação conforme à norma impugnada é medida que se impõe, devendo ser determinada, como consequência direta, as seguintes providências:

- a) O afastamento imediato de terceiros estranhos aos quadros efetivos da Advocacia Pública Municipal que eventualmente estejam ocupando os cargos de Procurador Geral do Município e Procurador Geral Adjunto;
- b) O impedimento de nomeação de qualquer terceiro estranho aos quadros da Advocacia Pública Municipal para o preenchimento dos cargos de Procurador Geral do Município e Procurador Geral Adjunto do Município, devendo o provimento ser restrito aos servidores públicos efetivos integrantes da carreira de Procurador Municipal, em simetrias ao previsto no art. 145 da Constituição Estadual.

7. DOS PEDIDOS

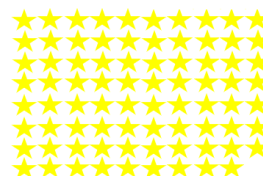
Por todo o exposto, a APROM-MS requer o recebimento e autuação desta petição inicial e, na sequência, digno-se o Egrégio Tribunal Justiça à:

- A. Deferir o pedido de concessão de medida cautelar *inaudita altera pars*, em razão do *fumus boni iuris* e do *periculum in mora*, para o fim de:



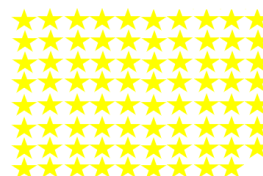


- a. Dar imediata interpretação conforme ao ANEXO I, TABELA I, da Lei Complementar Municipal nº 132/2013, com a redação dada pela Lei Complementar Municipal nº 268/2023, no que tange aos requisitos dos cargos de Procurador Geral do Município e Procurador Geral Adjunto do Município;
 - b. Determinar o afastamento imediato de terceiros estranhos aos quadros efetivos da Advocacia Pública Municipal que eventualmente estejam ocupando os cargos de Procurador Geral do Município e Procurador Geral Adjunto;
 - c. Determinar o impedimento de nomeação de qualquer terceiro estranho aos quadros da Advocacia Pública Municipal para o preenchimento dos cargos de Procurador Geral do Município e Procurador Geral Adjunto do Município, devendo o provimento ser restrito aos servidores públicos efetivos integrantes da carreira da Advocacia Pública Municipal, em simetria ao art. 145 da Constituição Estadual.
- B. Requisitar informações ao MUNICÍPIO DE NAVIRAÍ/MS, através do seu Prefeito, bem como a sua CÂMARA DE VEREADORES, através do seu Presidente, as quais deverão ser prestadas em 30 (trinta) dias, contados do recebimento do pedido (art. 519, RITJMS);
- C. Citar o MUNICÍPIO DE NAVIRAÍ/MS para, querendo, defender, no que couber, o texto impugnado, no prazo de 15 (quinze) dias (art. 520, RITJMS);





- D. Conceder vista ao Ministério Público Estadual, na pessoa do Procurador-Geral de Justiça, para emitir parecer, no prazo de 15 (quinze) dias; (art. 522, RITJMS);
- E. No mérito, julgar integralmente procedentes os pedidos para, em sede de controle concentrado de constitucionalidade:
- a. Conceder a interpretação conforme a Constituição Estadual ao ANEXO I, TABELA I, da Lei Complementar Municipal nº 132/2013, com a redação dada pela Lei Complementar Municipal nº 268/2023, para restringir a nomeação para os cargos de Procurador Geral do Município e Procurador Geral Adjunto do Município exclusivamente aos servidores públicos efetivos integrantes da carreira de Procurador Municipal;
 - b. Subsidiariamente, declarar a inconstitucionalidade do ANEXO I, TABELA I, da Lei Complementar Municipal nº 132/2013, com a redação dada pela Lei Complementar Municipal nº 268/2023, no que se refere aos cargos de Procurador Geral do Município e Procurador Geral Adjunto do Município, bem como, por arrastamento, dos arts. 12 e 12-A da referida Lei Complementar, por violação aos arts. 27, II e V, e 145 da Constituição Estadual de Mato Grosso do Sul.
- F. Condenar o Município de Naviraí ao pagamento das custas processuais e honorários advocatícios;





G. Protesta provar o alegado por todos os meios de prova admitidos em direito.

Dá-se à causa, para fins eminentemente processuais, o valor de R\$ 1.000,00 (mil reais).

Termos em que,

Espera deferimento.

Bonito/MS, *datado e assinado digitalmente*.

Felipe Freitas Fontoura
OAB/MS nº 14.071

Bruno Almeida de Souza
OAB/MS nº 21.588-B

