

## RECLAMAÇÃO 69.367 SÃO PAULO

**RELATOR** : MIN. CRISTIANO ZANIN  
**RECLTE.(S)** : ASSOCIAÇÃO DOS PROCURADORES MUNICIPAIS DE CAMPINAS - APMC  
**ADV.(A/S)** : CLÁUDIO PEREIRA DE SOUZA NETO E OUTRO(A/S)  
**RECLDO.(A/S)** : PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPINAS  
**ADV.(A/S)** : PROCURADOR-GERAL DO MUNICÍPIO DE CAMPINAS  
**BENEF.(A/S)** : NÃO INDICADO

Trata-se de reclamação, com pedido liminar, proposta pela Associação dos Procuradores Municipais de Campinas – APMC contra o Decreto n. 23.246/2024, sancionado pelo Prefeito do Município de Campinas, para garantir a autoridade do que decidido no Recurso Extraordinário – RE 1.398.041/SP, interposto pela ora reclamante.

A reclamante narra o seguinte:

6. No julgamento do RE nº 1398041, a e. Primeira Turma do Supremo Tribunal Federal, no exercício do controle abstrato de constitucionalidade, conferiu interpretação conforme à Lei Complementar nº 255/2020, do Município de Campinas, para determinar que fossem excluídas do âmbito de atribuições do Secretário Municipal de Justiça atividades de consultoria e assessoramento jurídico, por serem atividades típicas de titulares de cargo público, e de controle político da atividade dos procuradores municipais. O acórdão foi assim ementado: [...]

7. Ocorre que, em 13 de março de 2024, foi editado o Decreto nº 23.246, sancionado pelo Prefeito do Município de Campinas, fazendo expressa referência ao RE 1.398.041/SP, com o específico propósito de ‘definir a correta interpretação à Lei Complementar nº 255/2020, diante da decisão proferida pelo Supremo Tribunal Federal’.

8. O Decreto em questão estabeleceu que diversas funções, atribuídas aos procuradores municipais e à Procuradoria-Geral

## RCL 69367 / SP

do Município de Campinas, passariam a ser realizadas ‘por intermédio do Secretário Municipal de Justiça’. Ou seja, as atribuições que, com a prolação do referido acórdão, haviam sido negadas ao Secretário Municipal de Justiça, foram reestabelecidas com a edição do Decreto nº 23.246/2024, ao prever que as funções de consultoria e assessoramento jurídico seriam realizadas ‘por intermédio’ daquele Secretário (doc. 1, pp. 3-4).

Nesse contexto, sustenta que:

9. O texto do Decreto nº 23.246/2024 descumpra a decisão do e. STF no RE 1.398.041/SP, na medida em que diversas atividades típicas de titulares de cargo público, e de controle político da atividade dos procuradores municipais, devem ser exercidas não diretamente pelos procuradores e pela Procuradoria, mas “por intermédio” do Secretário Municipal de Justiça: [...] (doc. 1, p. 4).

Ao final, requer:

(a) seja proferida decisão liminar para determinar a imediata suspensão da eficácia da expressão “por intermédio do Secretário Municipal de Justiça”, constante dos artigos 3º, 7º, 8º, 9º, 10 e 11, todos do Decreto Municipal nº 23.246/2024.

[...]

(c) seja proferida decisão definitiva, anulando-se a expressão “por intermédio do Secretário Municipal de Justiça”, constante dos artigos 3º, 7º, 8º, 9º, 10 e 11, todos do Decreto Municipal nº 23.246/2024, por descumprimento do disposto no acórdão prolatado pelo STF no Recurso Extraordinário nº 1.398.041/SP (doc. 1, p. 7).

## RCL 69367 / SP

O Prefeito Municipal de Campinas/SP apresentou manifestação (doc. 9), requerendo a improcedência do pedido liminar, e a Prefeitura Municipal de Campinas/SP apresentou contestação (doc. 14), requerendo a improcedência da reclamação.

A autoridade reclamada prestou as informações (doc. 22).

A Procuradoria-Geral da República apresentou parecer pela procedência da reclamação, cuja ementa transcrevo:

RECLAMAÇÃO. DECRETO MUNICIPAL. PREVISÃO DE INTERMEDIÇÃO DO SECRETÁRIO MUNICIPAL DE JUSTIÇA EM ATIVIDADES TÍPICAS DA PROCURADORIA MUNICIPAL. TEMA ABORDADO PELO RE 1.398.041 SP QUE SALVAGUARDOU AS FUNÇÕES TÍPICAS ATRIBUÍDAS À PROCURADORIA MUNICIPAL. FIGURA DE INTERMEDIÇÃO QUE PREJUDICA O EXERCÍCIO DAS FUNÇÕES TÍPICAS. AUSÊNCIA DE PREVISÃO DE TAL ESPÉCIE DE CONTROLE. PARECER PELA PROCEDÊNCIA DA RECLAMAÇÃO (doc. 24, p. 1).

É o relatório. Decido.

A reclamação é procedente, pois houve afronta ao decidido no RE 1.398.041/SP, como será explicitado.

O RE 1.398.041/SP foi interposto pela ora reclamante contra acórdão de improcedência da Ação Direta de Inconstitucionalidade da Lei Complementar n. 255/2020. Em decisão monocrática, o Ministro Ricardo Lewandowski, do Supremo Tribunal Federal, deu provimento ao recurso, **para conferir interpretação conforme ao texto normativo e excluir do âmbito de atribuições do Secretário Municipal de Justiça atividades de consultoria e assessoramento ao Poder Executivo Municipal, típicas de titulares de cargo público, e de controle político da atividade dos procuradores municipais.**

Na parte que interessa, a decisão está assim fundamentada:

Inicialmente, observo que o acórdão recorrido não versa sobre a obrigatoriedade de os municípios criarem a advocacia pública e tampouco sobre a possibilidade de terceirização de serviços jurídicos pelo ente municipal para a defesa de determinados interesses.

Trata-se de legislação que, ao instituir a Procuradoria-Geral do Município de Campinas, inseriu norma que atribuiu as funções típicas da Advocacia de Estado ao Secretário de Estado da Justiça.

O ARE 1.181.766/RS, de minha relatoria, discutiu questão em tudo semelhante à matéria aqui tratada. Lá apreciou-se a constitucionalidade da Lei Complementar 04/96, do Município de Barra de São Francisco que instituíra a criação de cargo em comissão para Procurador-Geral Adjunto.

Naquela ocasião, ao dar provimento ao RE do Ministério Público do Estado do Espírito Santo, adotei as seguintes razões de decidir:

‘No julgamento da ADI 4.843 MC, o Ministro Celso de Mello, decidiu questão similar, nos seguintes termos:

‘7. 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. Doutrina. Precedentes do STF.

[...]

Os padrões normativos de confronto são aqueles consubstanciados no art. 132 da Constituição – que conferiu aos Procuradores do Estado, organizados em carreira na qual o ingresso depende de concurso público de provas e de títulos, o monopólio das funções

consultivas e de assessoramento na área jurídica – e no art. 69 do ADCT, que admitiu a coexistência de Consultorias Jurídicas e de Procuradorias-Gerais naquelas unidades da Federação onde essa dualidade orgânica já existisse à época da promulgação da Lei Fundamental.

A Constituição de 1988 prescreve, em seu art. 132, o que se segue:

‘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.

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.’ (grifei)

A outorga dessas funções jurídicas à Procuradoria-Geral do Estado – mais precisamente aos Procuradores do Estado – decorre de um modelo estabelecido pela própria Constituição Federal, que, ao institucionalizar a Advocacia de Estado, delineou o seu perfil e discriminou as atividades inerentes aos órgãos e agentes que a compõem.

O conteúdo normativo do art. 132 da Constituição da República revela os limites materiais em cujo âmbito processar-se-á a atuação funcional dos integrantes da Procuradoria-Geral do Estado e do Distrito Federal. Nele, contém-se norma de eficácia vinculante e cogente para as unidades federadas locais, que não permite conferir a terceiros – senão aos próprios Procuradores do Estado e do Distrito Federal – o exercício, intransferível e indisponível, das funções de representação judicial e de

consultoria jurídica da respectiva unidade federada.

[...]

A representação institucional do Estado-membro em juízo ou em atividade de consultoria jurídica traduz prerrogativa de índole constitucional outorgada, pela Carta Federal (art. 132), aos Procuradores do Estado. Operou-se, nesse referido preceito da Constituição, uma inderrogável imputação de específica atividade funcional cujos destinatários são, exclusivamente, os Procuradores do Estado.

Assim sendo, há de se ter presente, no exame do tema, a nova realidade constitucional emergente da Carta Federal de 1988, que institucionalizou, no plano da Advocacia Pública local, a Procuradoria-Geral dos Estados, órgão ao qual incumbe, 'ope constitutionis', dentre outras atribuições, a consultoria jurídica da própria unidade federada, inclusive de seu Poder Executivo.

**No contexto normativo que emerge do art. 132 da Constituição, e numa análise preliminar do tema, compatível com o juízo de deliberação ora exercido, parece não haver lugar para nomeações em comissão de pessoas, estranhas aos quadros da Advocacia de Estado, que venham a ser designadas, no âmbito do Poder Executivo, para o exercício de funções de assistência, de assessoramento e/ou de consultoria na área jurídica.**

**A exclusividade dessa função de consultoria remanesce, agora, na esfera institucional da Advocacia Pública, a ser exercida, no plano dos Estados-membros, por suas respectivas Procuradorias-Gerais e pelos membros que as compõem, uma vez regularmente investidos, por efeito de prévia aprovação em concurso público de provas e de títulos, em cargos peculiares à Advocacia de Estado, o que tornaria inadmissível a investidura, mediante livre provimento em funções ou em cargos em comissão, de pessoas para o desempenho,**

RCL 69367 / SP

**no âmbito do Poder Executivo do Estado-membro, de atividades de consultoria ou de assessoramento jurídicos.**

[...]

**Essa prerrogativa institucional, que é de ordem pública, encontra assento na própria Constituição Federal. Não pode, por isso mesmo, comportar exceções nem sofrer derrogações sequer previstas ou autorizadas pelo próprio texto da Lei Fundamental.**

[...]

Tendo presentes, desse modo, o conteúdo e o alcance da norma inscrita no art. 132 da Constituição, considero densa a plausibilidade jurídica da pretensão de inconstitucionalidade deduzida pela ANAPE' (grifei).

Contra essa decisão, o Município de Campinas opôs embargos de declaração, os quais foram rejeitados pela Primeira Turma do Supremo Tribunal Federal, em acórdão da minha relatoria, cuja ementa transcrevo:

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. RECEBIMENTO DOS EMBARGOS COMO AGRAVO REGIMENTAL. ART. 1.024, § 3º, DO CPC/2015. LEI COMPLEMENTAR MUNICIPAL 255/2020. SECRETARIA MUNICIPAL DE JUSTIÇA. ATIVIDADES TÍPICAS DE ASSESSORAMENTO JURÍDICO E REPRESENTAÇÃO JUDICIAL. EXCLUSIVIDADE DE FUNÇÃO POR ÓRGÃO PRÓPRIO DE ADVOCACIA E PROCURADORIA. INCONSTITUCIONALIDADE. PRECEDENTES. AGRAVO A QUE SE NEGA PROVIMENTO.

I – Correta a decisão agravada que deu provimento ao recurso extraordinário da Associação dos Procuradores Municipais de Campinas para **'conferir interpretação conforme [à Lei Complementar Municipal 255/2020 do Município de Campinas]** e excluir do âmbito de atribuições do Secretário

## RCL 69367 / SP

**Municipal de Justiça atividades de consultoria e assessoramento ao Poder Executivo Municipal, atividades típicas de titulares de cargo público, e de controle político da atividade dos procuradores municipais’.**

II - Embargos de declaração recebidos como agravo regimental a que se nega provimento. (grifei)

Por sua vez, o Decreto n. 23.246/2024 (doc. 5), o qual “Dá interpretação conforme à Constituição Federal a dispositivos da Lei Complementar nº 255, de 30 de março de 2020, [...] em razão da decisão proferida no Recurso Extraordinário nº 1.398.041 SP pelo Supremo Tribunal Federal”, em seus artigos atacados nesta reclamação (arts. 3º, 7º, 8º, 9º, 10 e 11), assim estabeleceu:

Art. 3º Ao inciso III do art. 3º da Lei Complementar nº 255, de 2020, referente às funções institucionais da Procuradoria-Geral do Município, é dada a seguinte interpretação:

‘Art. 3º [...]

III - propor estudos ao Chefe do Poder Executivo, por intermédio do Secretário Municipal de Justiça, acerca da orientação jurídica da Administração Municipal, visando fixar a interpretação das leis a ser uniformemente seguida pelos órgãos e entidades da Administração Municipal direta, mediante a edição de súmulas administrativas, nos termos do art. 4º desta Lei Complementar;”

[...]

Art. 7º Aos incisos III, XII e XIV do art.10, da Lei Complementar nº 255, de 2020, referente às competências do Conselho Superior da Procuradoria Geral do Município, é dada a seguinte interpretação:

‘Art. 10 [...]

III - sugerir ao Chefe do Poder Executivo, por intermédio do Secretário Municipal de Justiça, a edição de súmulas administrativas e o valor mínimo do débito



inscrito em dívida ativa a ser objeto de execução fiscal; XII - avaliar o desempenho do procurador em estágio probatório e encaminhar o relatório avaliativo à Secretaria Municipal de Gestão e Desenvolvimento de Pessoas para a aquisição ou não de estabilidade no cargo;

XIV - opinar ao Chefe do Poder Executivo, por intermédio do Secretário Municipal de Justiça, sobre a aplicação de pena de demissão ou cassação de aposentadoria a procurador do Município;'

Art. 8º Aos incisos II, IV, VII, VIII, IX e X, do art. 14, da Lei Complementar nº 255, de 2020, referente às competências do Procurador-Geral do Município, é dada a seguinte interpretação:

'Art. 14 [...]

II - convocar e presidir o Conselho Superior da Procuradoria Geral do Município, bem como garantir suas prerrogativas funcionais e officiar o Chefe do Poder Executivo, por intermédio do Secretário Municipal de Justiça, a fim de fazer cumprir suas determinações;

IV - adotar as medidas judiciais e administrativas que julgar necessárias;

VII - exercer o poder disciplinar e correicional superior dos procedimentos de apuração de conduta dos integrantes da carreira de Procurador Municipal, exceto nas penas de demissão e cassação de aposentadoria;

VIII - indicar ao Chefe do Poder Executivo, por intermédio do Secretário Municipal de Justiça, o substituto do Procurador-Geral Adjunto nos seus impedimentos legais e eventuais;

IX - opinar ao Chefe do Poder Executivo, por intermédio do Secretário Municipal de Justiça, sobre a nomeação ou designação de procurador do Município para ocupar cargo em comissão ou prestar serviços fora das unidades da Procuradoria-Geral do Município;

X - propor ao Chefe do Poder Executivo, por intermédio do Secretário Municipal de Justiça, a

## RCL 69367 / SP

declaração de nulidade de atos administrativos da Administração direta e das autarquias e fundações de direito público municipais;'

Art. 9º Aos incisos I e III, do art. 16, da Lei Complementar nº 255, de 2020, é dada a seguinte interpretação conforme à Constituição Federal:

'Art. 16 [...]

I - analisar minutas de projetos de lei e de decretos e encaminhá-las ao Procurador-Geral do Município, que irá submetê-las ao Chefe do Poder Executivo, por intermédio do Secretário Municipal de Justiça;

III - analisar os projetos de lei submetidos à sanção ou veto do Prefeito, elaborando, se for o caso, razões de veto a serem encaminhadas ao Procurador-Geral do Município, que irá submetê-las ao Chefe do Poder Executivo, por intermédio do Secretário Municipal de Justiça.'

Art. 10. Ao *caput* do art. 36, da Lei Complementar nº 255, de 2020, é dada a seguinte interpretação:

'Art. 36. O acesso aos níveis superiores da carreira dar-se-á mediante pedido expresso do procurador do Município junto ao Procurador-Geral do Município, que emitirá parecer conclusivo, onde comprove o cumprimento dos seguintes requisitos:'

Art. 11. Ao § 1º do art. 37, da Lei Complementar nº 255, de 2020, é dada a seguinte interpretação:

'Art. 37 [...]

§ 1º O cumprimento dos requisitos objetivos será avaliado pelo Procurador-Geral do Município e ato contínuo encaminhará à Secretaria Municipal de Gestão e Desenvolvimento de Pessoas, por intermédio do Secretário Municipal de Justiça, para efetivação da progressão na carreira junto à Administração Municipal.'

Art. 12. Ao título do ANEXO I da Lei Complementar nº 255, de 2020, é dada a seguinte interpretação:

**RCL 69367 / SP**

‘ANEXO I QUADRO DE FUNÇÕES DE  
CONFIANÇA E DOS CARGOS EM COMISSÃO DA  
SECRETARIA MUNICIPAL DE JUSTIÇA PARA  
LOTAÇÃO EXCLUSIVA NA PROCURADORIA-GERAL  
DO MUNICÍPIO’

Ao comparar a Lei Complementar n. 255/2020 e o Decreto n. 23.246/2024, percebe-se que a diferença substancial entre os normativos é que, na lei complementar, havia dispositivos que atribuíam as funções típicas da advocacia de estado (de representação judicial e consultoria jurídica) ao controle da Secretaria Municipal de Justiça, além de permitir que a Procuradoria-Geral do Município delegasse algumas dessas funções ao secretário municipal de Justiça.

No entanto, “em razão da decisão proferida no Recurso Extraordinário nº 1.398.041 SP pelo Supremo Tribunal Federal”, o Decreto passou a estabelecer que tais funções passariam a ser realizadas “por intermédio do Secretário Municipal de Justiça”.

Assim, entendo que o referido decreto, como bem observado pelo parecer ministerial,

[...] ao prever a intermediação da figura do Secretário Municipal de Justiça em ações típicas da Procuradoria Municipal, fez, por via transversa, permitir a ingerência de agente externo em ações que não lhe cabem.

13. Ora, sendo o exercício de funções de assistência, de assessoramento e/ou de consultoria na área jurídica típico da Procuradoria, conforme assentado no RE nº 1.398.041/ SP, não cabe qualquer mediação ou intermediação, pois isto afetaria o próprio exercício da atividade (doc. 24, p. 4-5).

Ao exigir a submissão dos trabalhos da Procuradoria do Município

**RCL 69367 / SP**

ao Secretário de Justiça, o Decreto n. 23.246/2024 impõe **controle político** que já foi expressamente afastado pelo decidido pelo Supremo Tribunal Federal no RE 1.398.041/SP.

Nesse ponto, observo que, no julgamento do RE 1.398.041/SP, esta Suprema Corte reconheceu a inconstitucionalidade da existência de “nomeações em comissão de pessoas, estranhas aos quadros da Advocacia de Estado, que venham a ser designadas, no âmbito do Poder Executivo, para o exercício de funções de assistência, de assessoramento e/ou de consultoria na área jurídica”.

Posto isso, com fundamento no art. 992 do Código de Processo Civil e no art. 161, parágrafo único, do Regimento Interno do STF, julgo procedente o pedido para excluir a expressão “por intermédio do Secretário Municipal de Justiça”, constante dos arts. 3º, 7º, 8º, 9º, 10 e 11, todos do Decreto Municipal n. 23.246/2024, por descumprimento do RE 1.398.041/SP.

Condeno o Município de Campinas ao pagamento de honorários, que fixo no valor de R\$ 2.000,00, nos termos do art. 85, 8º, do Código de Processo Civil, a ser executado nas instâncias ordinárias.

Atribua-se a esta decisão força de mandado/ofício.

Publique-se.

Brasília, 10 de outubro de 2024.

Ministro **CRISTIANO ZANIN**

Relator