

MENSAGEM Nº 203, DE 21 DE NOVEMBRO DE 2025

SENHOR PRESIDENTE,

SENHORES EDIS,

ENCAMINHAMENTO COM PEDIDO DE URGÊNCIA

É com elevada honra que submeto a apreciação, deliberação e análise de Vossa Excelência e dos Ilustres Vereadores que compõe esta Egrégia Casa Legislativa, o Projeto de Lei Complementar que tem por finalidade **reunir as carreiras de Procurador e Procurador Autárquico e delimitar suas funções.**

CONSIDERANDO que a Advocacia Pública, categoria na qual se enquadram os Procuradores Municipais, exerce função essencial à Justiça, nos termos dos arts. 131 e 132 da Constituição Federal de 1988;

CONSIDERANDO que, por meio das Leis Complementares nº 120, de 14 de março de 2019 e nº 131, de 18 de dezembro de 2020, foram criados os cargos de provimento efetivo de Procuradores (da Administração Direta e Autárquicos) do Município de Juazeiro do Norte, que, até então, não existiam cargos de provimento efetivo de Procurador nesta Municipalidade, e que pelo Edital nº 001/2019, de 20 de março de 2019, foi realizado concurso público para preenchimento desses cargos, que atualmente estão ocupados.

A representação judicial e extrajudicial e a consultoria jurídica no âmbito dos municípios deve ser unicamente conduzida pela Procuradoria Geral do Município, tal como ocorre no âmbito dos Estados e do Distrito Federal, conforme prevê o *caput* do artigo 132 da Constituição 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 judicial e a consultoria jurídica das respectivas unidades federadas.

Da literalidade desse dispositivo, infere-se que a Carta Magna confere poderes de representação jurídica e de consultoria, no âmbito estadual e distrital, aos Procuradores dos Estados e do Distrito Federal, cujo ingresso na carreira depende de aprovação em concurso público. Trata-se, portanto, de competência privativa e, em razão disso, intransferível a qualquer outro órgão inserto na estrutura da respectiva entidade federativa.

O modelo constitucional da atividade de representação judicial e de consultoria jurídica dos Estados e do Distrito Federal exige, assim, unicidade orgânica, o que obsta a criação de órgãos jurídicos paralelos para o desempenho das mesmas atribuições no âmbito da Administração Pública Direta ou Indireta.

É fato público e notório que o Supremo Tribunal Federal (STF) julgou procedente a Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5215, no dia 28/03/2019, que tratou da concentração de todos os trabalhos de representação e assessoramento dos entes públicos na sua Procuradoria Geral, integrada por procuradores, sem subdivisão de carreiras (procuradores e procuradores autárquicos) ou órgãos (procuradoria da administração direta e procuradoria da administração indireta), decisão assim resumida:

Direito Constitucional e Administrativo. Ação direta de inconstitucionalidade. Emenda à Constituição Estadual que cria o cargo de Procurador Autárquico, em estrutura paralela à Procuradoria do Estado. Inconstitucionalidade formal e material. 1. A jurisprudência desta Corte é no sentido de que viola a separação dos poderes emenda à Constituição Estadual que trate de regime jurídico de servidores públicos, em razão de se tratar de matéria reservada à lei ordinária e de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo. Precedentes. 2. **O exercício da atividade de representação judicial e de consultoria jurídica no âmbito dos Estados e do Distrito Federal é de competência exclusiva dos Procuradores do Estado (art. 132, CF/88), sendo vedada a criação de Procuradoria Autárquica para a consultoria e o assessoramento jurídico das autarquias e fundações estaduais.** 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, com exceção dos seguintes casos: (i) procuradorias jurídicas nas Assembleias Legislativas e Tribunais de Contas para a defesa de sua autonomia e assessoramento jurídico de suas atividades internas (ADI 94, Rel. Min. Gilmar Mendes); (ii) contratação de advogados particulares em casos especiais (Pet 409-AgR, Rel. Min. Celso de Mello); e (iii) consultorias paralelas à advocacia estadual que já exerciam esse papel à época da promulgação da Constituição de 1988 (art. 69 do ADCT). 4. Na linha dos precedentes desta Corte, considero que as universidades estaduais também podem criar e organizar procuradorias jurídicas, em razão de sua autonomia didático-científica, administrativa, financeira e patrimonial (art. 207, caput, CF/88). Tais órgãos jurídicos exercem um papel fundamental na defesa dos interesses das universidades, inclusive em face dos próprios Estados-membros que as constituíram. Portanto, em razão da autonomia universitária e seguindo a lógica da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal na matéria, a existência dessas procuradorias não viola o art. 132 da Constituição. 5. A transformação de cargos e a concessão de equiparação remuneratória entre cargos distintos constituem flagrantes violações à regra do concurso público (art. 37, II, c/c art. 132, CF/88), à vedação de equiparação ou vinculação remuneratória entre cargos públicos diversos (art. 37, XIII, CF/88) e aos critérios de fixação remuneratória dos servidores públicos (art. 39, § 1º, CF/88). 6. Procedência do pedido, com a fixação da seguinte 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”. (STF - ADI: 5215 GO, Relator: ROBERTO BARROSO, Data de Julgamento: 28/03/2019, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 01/08/2019)

Vale enfatizar que os advogados públicos municipais (os Procuradores do Município) desempenham idênticas atribuições de seus congêneres da União, dos Estados e do Distrito Federal, no contencioso judicial e administrativo e na consultoria jurídica.

Assim, exercendo funções essenciais à justiça, porque advogados públicos, os procuradores municipais são indispensáveis à consecução dos valores e princípios inscritos na Carta Magna, indispensáveis à concretização do Estado Democrático de Direito. Não por outro motivo, o STF assentou a dimensão constitucional da advocacia pública municipal:

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. (RE 663.696/MG — Repercussão Geral — Tese 510 do STF).

É imperativo que todas as disposições pertinentes à Advocacia Pública sejam aplicadas às Procuradorias Municipais, sob pena de se incorrer em grave violação à organicidade da Constituição Federal. A natureza da função, seu papel institucional, a lógica de atuação, os interesses protegidos e até o recrutamento dos componentes é feito a partir dos mesmos requisitos. O Procurador, quer o estadual, quer o municipal, defende interesse público de mesma envergadura, atuando no campo administrativo e também no contencioso.

Portanto, as Procuradorias Municipais concentram Função Essencial à Justiça, pois suas atribuições equiparam-se ao restante das carreiras integrantes da Advocacia Pública. E, assim, a simetria de tratamento impõe-se, como forma de garantia da defesa de parcela do interesse público e da justiça.

Em suma, diante da importante envergadura da função desempenhada pela advocacia pública, a Constituição Federal (artigo 132) tratou de delinear e discriminar as atribuições que lhes são inerentes, consideradas, pois, indisponíveis e intransferíveis a outrem que não os próprios procuradores efetivos da respectiva unidade federativa. Longe de ser um privilégio, são, a bem da verdade, prerrogativas inerentes e essenciais aos órgãos de caráter permanente e próprio de Estado.

Da exclusividade, prevista no mencionado art. 132 da CF, se extrai o princípio da unicidade da organização das Procuradorias dos Entes Federativos, segundo o qual os Procuradores devem ser organizados em carreira dentro de uma única estrutura administrativa. A única ressalva expressa a essa determinação constitucional é o disposto no art. 69 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), *in verbis*:

Art. 69. Será permitido aos Estados manter consultorias jurídicas separadas de suas Procuradorias-Gerais ou Advocacias-Gerais, desde que, na data da promulgação da Constituição, tenham órgãos distintos para as respectivas funções.

Como se vê, a norma permitiu aos Estados manterem consultorias jurídicas separadas de suas Procuradorias-Gerais ou Advocacias-Gerais, desde que, na data da promulgação da Constituição, já tivessem órgãos distintos para essas funções. O dispositivo não autoriza as entidades federativas, após a entrada em vigor da Constituição, a criar novos órgãos incumbidos de funções institucionais da Advocacia

Pública, distintos das Procuradorias, de modo que a criação de mais de um órgão jurídico, além das respectivas Procuradorias, caracteriza violação direta ao art. 132 da Constituição.

Constata-se que o intuito do constituinte era ver efetivado, ao longo do tempo, o princípio da unicidade da representação judicial e da consultoria jurídica da advocacia pública, razão pela qual surge a necessidade, no âmbito do Município de Juazeiro do Norte, da transformação dos cargos de “Procurador Autárquico” e de “Procurador” para o cargo único de Procurador do Município.

Pela similitude com a questão versada neste Projeto de Lei, destacamos, no sentido do exposto, as recentes decisões do Supremo Tribunal Federal:

Ementa: 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 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”. (STF - ADI: 6397 AL, Relator: ROBERTO BARROSO, Data de Julgamento: 22/02/2023, Tribunal Pleno, Data de Publicação: PROCESSO ELETRÔNICO DJe-038 DIVULG 01-03-2023 PUBLIC 02-03-2023)

Ementa: Direito constitucional e Administrativo. Ação direta de inconstitucionalidade. Lei estadual que atribui a consultoria e o assessoramento jurídico de Fundação pública a agentes fora da estrutura da Procuradoria-Geral do Estado. 1. Ação direta de inconstitucionalidade contra o art. 29 e Anexos I, III e IV da Lei nº 4.794/2019 do Estado do Amazonas, que criou o cargo de advogado público da Fundação Fundo Previdenciário do Estado do Amazonas – AMAZONPREV. 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 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 declarar a inconstitucionalidade do art. 29 e Anexos I, III e IV da Lei 4.794/2019 do Estado do Amazonas, bem como do Anexo III da Lei Complementar nº 30/2001 do Estado do Amazonas, por arrastamento. Fixação da seguinte tese de julgamento: “É inconstitucional, por violação do art. 132 da CF, a criação de órgão ou de cargos jurídicos fora da estrutura da Procuradoria do Estado, com funções de representação judicial, consultoria ou assessoramento jurídico de autarquias e fundações públicas estaduais”. (STF - ADI: 7380 AM, Relator: ROBERTO BARROSO, Data de Julgamento: 22/08/2023, Tribunal Pleno, Data de Publicação: PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 01-09-2023 PUBLIC 04-09-2023)

Verifica-se que a Constituição Federal estabeleceu a unicidade de representação judicial e de consultoria jurídica para administração pública direta centralizada e também para a administração pública descentralizada, que abrange exatamente autarquias e fundações, eis que dotadas de personalidade jurídica pública própria, com dinheiro público, e que realizam atividades diretas voltadas ao cidadão, não se tratando do Estado prestando serviço por meio de terceiro, mas atuando autarquicamente, com autonomia, apenas desvinculando do centro administrativo a atividade entregue a cada entidade.

Desse modo, a reforma administrativa almejada por este Projeto de Lei atribui ao cargo de Procurador do Município competência privativa para representação judicial e consultoria jurídica da administração pública direta e indireta, uma vez que, conforme o exposto, a Constituição Federal veda a criação de cargo em estrutura paralela à Procuradoria do Município, não podendo a legislação limitar as atividades da Procuradoria Geral do Município à administração direta, razão pela qual necessário se demonstra a criação de uma carreira única, como versa o presente Projeto de Lei.

A Administração Pública, em certas circunstâncias, como no presente caso, precisa adotar medidas para reorganizar sua estrutura funcional para fins de transformar cargos vagos ou carreiras em extinção, em ordem a zelar pela eficiência administrativa, da mesma forma que é forçoso ainda agrupar sob igual denominação muitos cargos de atribuições, patamares remuneratórios e requisitos de provimento assemelhados, mas com distribuição desuniforme no seio do funcionalismo.

Não pretende favorecer com o presente Projeto de Lei certo grupo de servidores de menor grau hierárquico com uma nova investidura em outro posto administrativo, recém-criado pela transformação, mais complexo, mais bem remunerado e cujos requisitos de acesso e provas concursais pré-admissionais são mais exigentes em comparação com o concurso público anteriormente prestado. Pelo contrário, o presente projeto de Lei propõe transformar e unificar cargos de mesma complexidade, igualmente remunerados, com atribuições similares e cujos requisitos de acesso e provas concursais são idênticos.

Trata-se de servidores já efetivados no órgão em que se dará a transformação (Procuradoria Geral do Município de Juazeiro do Norte), submetidos a concurso público similar em dificuldade e exigências ao realizado para o cargo no qual se dará o novo provimento, além da similaridade nas atribuições do cargo.

A transformação de cargos públicos tratados no presente Projeto de Lei não gera aumento de remuneração e possui identidade legal de atribuições funcionais entre os componentes das carreiras originárias a serem transformadas.

Portanto, o enquadramento dos cargos em comento não viola previsão constitucional acerca da necessidade de concurso público para ingresso no serviço público, em virtude da identidade de atribuições entre as categorias, a compatibilidade de funções e a equivalência de remuneração.

Diante do exposto, não configura ofensa ao princípio do concurso público, e sim, a racionalização e regularização, no âmbito da Procuradoria Geral do Município, do desempenho de seu papel constitucional, por meio da unificação de cargos pertencentes a carreiras de idênticas atribuições e de mesmo vencimento. Nesse sentido, a jurisprudência do STF:

CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO NA RECLAMAÇÃO. UNIFICAÇÃO DOS CARGOS DE CONSULTOR JURÍDICO E PROCURADOR, DO MUNICÍPIO DE FLORIANÓPOLIS/SC. SUPOSTA OFENSA AO ENUNCIADO DA SÚMULA VINCULANTE 43. INOCORRÊNCIA. REORGANIZAÇÃO ADMINISTRATIVA. AGRAVO INTERNO A QUE SE NEGA PROVIMENTO. 1. O acórdão reclamado assentou a **constitucionalidade** do art. 13 da Lei Complementar 500/2014, do Município de Florianópolis, cotejada em face do art. 37, II, do texto constitucional, por entender que **a unificação dos cargos de Consultor Jurídico e Procurador, prevista no mencionado dispositivo legal, observou três condições que revelam uma perfeita identidade**

substancial entre os cargos: (a) idêntica remuneração; (b) atribuições semelhantes; (c) requisitos similares para o ingresso. 2. A norma legal questionada dispôs tão somente sobre a reorganização administrativa no quadro de pessoal da Procuradoria-Geral do Município de Florianópolis, o que não se confunde com a ascensão funcional, cujo pressuposto é o provimento de cargo integrante de carreira diversa sem o prévio concurso público. 2. Recurso de agravo a que se nega provimento. (STF - AgR Rcl: 33278 SC - SANTA CATARINA 0017456-10.2019.1.00.0000, Relator: Min. ALEXANDRE DE MORAES, Data de Julgamento: 25/06/2019, Primeira Turma, Data de Publicação: DJe-245 11-11-2019)

DIREITO ADMINISTRATIVO E CONSTITUCIONAL. AGRAVO INTERNO EM RECLAMAÇÃO. TRANSPOSIÇÃO DE CARGOS PÚBLICOS. SÚMULA VINCULANTE 43. 1. Agravo interno em reclamação ajuizada contra acórdão da Primeira Seção do Superior Tribunal de Justiça, que, nos autos do Mandado de Segurança 25.436, concedeu a segurança vindicada, determinando o enquadramento dos ora agravantes, servidores ocupantes do cargo de Engenheiro Agrônomo, com lotação inicial no Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), no cargo de Auditor Fiscal Federal Agropecuário do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA). 2. Esta Corte, após reiterados julgamentos sobre o princípio do concurso público e formas de provimento derivado de cargo público efetivo, converteu o enunciado de súmula de jurisprudência dominante nº 685 na Súmula Vinculante 43, com a seguinte redação: “É inconstitucional toda modalidade de provimento que propicie ao servidor investir-se, sem prévia aprovação em concurso público destinado ao seu provimento, em cargo que não integra a carreira na qual anteriormente investido”. 3. Essa construção jurisprudencial, baseada no art. 37, II, da Constituição, encontra exceção justamente na hipótese de extinção de órgão ou ente público, com aproveitamento de seus servidores mediante novo enquadramento funcional. Para tanto, porém, devem ser cumpridos os requisitos de (i) identidade substancial entre os cargos de origem e o de destino, (ii) compatibilidade funcional, (iii) similitude remuneratória e (iv) equivalência dos requisitos exigidos em concurso público. 4. O ato reclamado não avaliou efetivamente os requisitos necessários, pelo que afrontou a Súmula Vinculante 43 ao autorizar o enquadramento em questão. 5. Agravo interno a que se nega provimento. (STF - Rcl: 42396 DF 0098828-44.2020.1.00.0000, Relator: ROBERTO BARROSO, Data de Julgamento: 28/03/2022, Primeira Turma, Data de Publicação: 20/04/2022)

Convicto de que os ilustres membros dessa Casa Legislativa haverão de conferir o necessário apoio a esta propositura, solicito a Vossa Excelência, com fulcro no Art. 54, da Lei Orgânica do Município de Juazeiro do Norte, emprestar sua valiosa colaboração no seu **ENCAMINHAMENTO COM URGÊNCIA**, tendo em vista a importância da matéria.

No ensejo, apresento a Vossa Excelência e aos seus eminentes pares,

Centro Administrativo Municipal

R. Interventor Francisco Erivano Cruz, 120 - Centro, 63.010-015

Juazeirodonorte.ce.gov.br



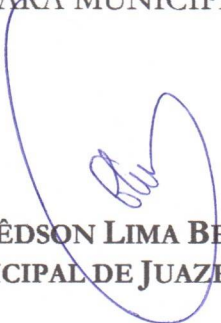
protesto de elevado apreço e distinta consideração.

Novo Centro Administrativo do Município de Juazeiro do Norte, Estado do Ceará, aos 21 (vinte e um) dias do mês de novembro de dois mil e vinte e cinco (2025).

À SUA EXCELÊNCIA

VEREADOR FELIPE MIKAEL VASQUES MONTEIRO

DD. PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE JUAZEIRO DO NORTE
NESTA



GLÊDSON LIMA BEZERRA
PREFEITO MUNICIPAL DE JUAZEIRO DO NORTE/CE

LEI COMPLEMENTAR Nº _____, DE ____ DE _____ DE 2025

Altera as Leis Complementares nº 120, de 14 de março de 2019 e nº 131, de 18 de dezembro de 2020, para promover a reunião das carreiras de Procurador e Procurador Autárquico em uma única carreira de Procurador do Município.

O PREFEITO DO MUNICÍPIO DE JUAZEIRO DO NORTE, Estado do Ceará, no uso de suas atribuições legais e com fundamento no art. 72, inciso III, da Lei Orgânica do Município de Juazeiro do Norte.

FAÇO SABER que a **CÂMARA MUNICIPAL** aprovou e eu sanciono e promulgo a seguinte Lei:

Art. 1º - Ficam alteradas as nomenclaturas dos cargos públicos de Procurador e Procurador Autárquico criados pela Lei Complementar Municipal nº 120, de 14 de março de 2019 e Lei Complementar Municipal nº 131, de 18 de dezembro de 2020 e unificados na carreira de Procurador do Município.

Art. 2º - Ao Procurador do Município incumbe desempenhar, além das que lhes forem delegadas, as seguintes atribuições:

I - privativamente, representar judicial e extrajudicialmente o Município, suas autarquias e fundações, em defesa de seus interesses, do seu patrimônio, da Fazenda Pública e dos serviços públicos, em quaisquer ações, querelas, procedimentos nas quais for autor, réu ou terceiro interveniente ou tiver interesse na causa;

II - representar os interesses do Município, suas autarquias e fundações junto ao Contencioso Administrativo Tributário e aos Tribunais de Contas;

III - exercer as funções de consultoria e assessoramento jurídico do Município, suas autarquias e fundações;

IV - realizar, privativamente, de ofício ou por provocação, o controle de legalidade dos atos administrativos da Administração Pública Direta, Indireta e Fundacional;

V - realizar, privativamente, o controle de legalidade pertinente à inscrição de créditos tributário e não tributário em dívida ativa;

VI - promover, privativamente, a cobrança judicial da Dívida Ativa, tributária ou não, da Fazenda Pública, funcionando em todos os processos que haja interesse fiscal do Município, bem como a cobrança administrativa da Dívida Ativa, sem prejuízo das atribuições legais da Secretaria de Finanças;

VII - elaborar minutas de informações a serem prestadas ao Poder Judiciário, nos mandados de segurança em que o Chefe do Poder Executivo for apontado como autoridade coatora;

VIII - representar ao Prefeito sobre providências de ordem jurídica que lhe pareçam reclamadas pelo interesse público e pela boa aplicação das leis vigentes;

IX - propor ao Prefeito, aos Secretários do Município e às autoridades de idêntico nível hierárquico as medidas que julgar necessárias à uniformização da legislação e da jurisprudência administrativa, tanto na Administração Direta como na Indireta e Fundacional;

X - realizar o assessoramento jurídico da Central de Compras do Município e junto a essa opinar sobre minutas-padrão de instrumentos convocatórios de licitações, contratos, convênios e outros atos jurídicos de relevância patrimonial, a serem observadas por toda a Administração, bem como examinar os processos de dispensa e de inexigibilidade de licitação;

XI - requisitar aos órgãos e entidades da Administração Municipal, certidões, cópias, exames, informações, diligências e esclarecimentos necessários ao cumprimento de suas finalidades institucionais, que devem ser fornecidos no prazo fixado, sob pena de responsabilidade administrativa e civil do responsável direto;

XII - propor medidas de caráter jurídico que visem a proteger o patrimônio do município ou aperfeiçoar as práticas administrativas;

XIII - sugerir ao Prefeito e recomendar aos Secretários do Município a adoção de providências necessárias à boa aplicação das leis vigentes;

XIV - ajuizar, com autorização do Procurador-Geral do Município, ações civis públicas, quando for o caso, nos termos da legislação pertinente;

Art. 3º - O Procurador do Município será identificado por meio de carteira funcional, subscrita pelo Procurador Geral.

Art. 4º - Esta Lei Complementar entra em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

Centro Administrativo do Município de Juazeiro do Norte, Estado do Ceará, aos ____
(_____) de _____ de 2025.

GLÊDSON LIMA BEZERRA
PREFEITO MUNICIPAL DE JUAZEIRO DO NORTE

PARECER JURÍDICO N. 095/2025

REF. REQUERIMENTO: 1288/2025 – PGM/JN

REQUERENTE: PROCURADOR-GERAL DO MUNICÍPIO

EMENTA: DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. ADVOCACIA PÚBLICA MUNICIPAL. CONSTITUCIONALIDADE DAS PROCURADORIAS MUNICIPAIS. JURISPRUDÊNCIA CONSOLIDADA DO STF. PRINCÍPIO DA UNICIDADE ORGÂNICA DA ADVOCACIA PÚBLICA. ART. 132 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. APLICAÇÃO AOS MUNICÍPIOS (ADPF 1037/AP). IMPOSSIBILIDADE DE EXISTÊNCIA DE CARREIRAS JURÍDICAS PARALELAS. PROJETO DE LEI QUE VISA À UNIFICAÇÃO DAS CARREIRAS DE PROCURADOR E PROCURADOR AUTÁRQUICO SOB A DENOMINAÇÃO “PROCURADOR DO MUNICÍPIO”. MERA REORGANIZAÇÃO ADMINISTRATIVA. AUSÊNCIA DE TRANSPOSIÇÃO OU PROVIMENTO DERIVADO. OBSERVÂNCIA AO PRINCÍPIO DO CONCURSO PÚBLICO (ART. 37, II, CF/88). SIMILITUDE DE ATRIBUIÇÕES, IDENTIDADE DE REQUISITOS E EQUIVALÊNCIA REMUNERATÓRIA. COMPATIBILIDADE COM A JURISPRUDÊNCIA DO STF. MEDIDA QUE CORRIGE IRREGULARIDADE E HARMONIZA O MODELO LOCAL DE ADVOCACIA PÚBLICA AO PADRÃO CONSTITUCIONAL.

1. RELATÓRIO

Trata-se do Ofício nº 1288/2025 – PGM/JN, encaminhado pelo Procurador-Geral do Município de Juazeiro do Norte, por meio do qual solicita

Página 1 de 17

Centro Administrativo Municipal

R. Interventor Francisco Erivano Cruz, 120 - Centro, 63.010-015

Juazeirodonorte.ce.gov.br



a elaboração de parecer jurídico acerca da legalidade do Projeto de Lei que promove a reunião das carreiras de Procurador e Procurador Autárquico em uma única carreira de Procurador do Município.

O expediente informa que o projeto em questão visa alterar as Leis Complementares Municipais nº 120, de 14 de março de 2019, e nº 131, de 18 de dezembro de 2020, com o propósito de unificar as carreiras jurídicas atualmente existentes no âmbito da Administração Direta e Indireta do Município, promovendo, assim, ajuste estrutural na organização da Advocacia Pública Municipal.

Em síntese, busca-se manifestação técnica desta Procuradoria acerca da constitucionalidade e legalidade da unificação proposta, especialmente quanto:

- a) à conformidade da medida com o modelo constitucional da Advocacia Pública, notadamente diante do princípio da unicidade orgânica; e
- b) à compatibilidade da alteração de nomenclatura e reestruturação de cargos com o princípio do concurso público, previsto no art. 37, inciso II, da Constituição Federal.

Diante da relevância da matéria, que envolve diretamente a estrutura da Procuradoria-Geral do Município e a uniformização da representação judicial e consultoria jurídica do Poder Executivo, passa-se à análise da questão sob os prismas constitucional e administrativo, conforme os fundamentos jurídicos a seguir delineados.

2. FUNDAMENTAÇÃO

2.1. DA CONSTITUCIONALIDADE DAS PROCURADORIAS MUNICIPAIS

Inicialmente, sabe-se que a Constituição Federal não determina de maneira expressa a obrigatoriedade de os municípios instituírem órgão próprio de Advocacia Pública.

Nesse sentido, o Supremo Tribunal Federal – STF decidiu que se trata de opção política autônoma, decorrente da competência de auto-organização municipal. **Entretanto, uma vez realizada essa escolha, a**

Página 2 de 17

organização da Procuradoria Municipal deve observar os parâmetros constitucionais, especialmente o concurso público e a conformidade com o modelo nacional da Advocacia Pública, veja:

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

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 6331, Relator(a): LUIZ FUX, Tribunal Pleno, julgado em 09-04-2024, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 24-04-2024 PUBLIC 25-04-2024) (destaquei)

No caso concreto do Município de Juazeiro do Norte, constata-se que essa opção política já foi exercida há décadas, mediante a criação da Procuradoria-Geral do Município, instituída pela Lei Complementar Municipal – LCM nº 1.996, de 1995.

Com isso, o Município aderiu formal e substancialmente ao modelo constitucional de Advocacia Pública, assumindo as responsabilidades institucionais que lhe são inerentes, notadamente a representação judicial e extrajudicial da Administração Direta e Indireta, bem como a consultoria e assessoramento jurídico do Poder Executivo.

Assim, a existência formal e consolidada da Procuradoria-Geral do Município de Juazeiro do Norte demonstra o cumprimento do requisito constitucional de auto-organização e confirma a constitucionalidade da carreira de Procurador Municipal, enquanto função jurídica pública estruturada e submetida a concurso.

Além disso, embora a Constituição Federal não preveja, de modo expreso, a Procuradoria Municipal no rol das Funções Essenciais à Justiça, o Supremo Tribunal Federal já afirmou que a advocacia pública municipal integra esse sistema constitucional, funcionando como função essencial mesmo no plano municipal.

Esse entendimento foi cristalizado no Tema 510 da Repercussão Geral, julgado no RE 663.696/MG, ocasião em que se firmou a tese de que:

"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." (destaquei)

Tal reconhecimento tem profunda relevância: significa que, **quando o município opta por estruturar Procuradoria, o órgão automaticamente passa a integrar o sistema constitucional das Funções Essenciais à Justiça, ainda que o art. 132 trate expressamente apenas das Procuradorias dos Estados e do Distrito Federal.**

Dessa forma, constata-se que o Supremo Tribunal Federal, na condição de intérprete máximo da Constituição, tem reiteradamente reconhecido, por meio de sua jurisprudência recente e consolidada, **a plena constitucionalidade das Procuradorias Municipais.**

2.2. DO PRINCÍPIO DA UNICIDADE ORGÂNICA DA ADVOCACIA PÚBLICA E DE SUA APLICAÇÃO AOS MUNICÍPIOS

É sabido que o STF consolidou o entendimento de que a representação judicial e a consultoria jurídica da Administração Pública Estadual e Distrital constituem funções institucionais exclusivas das Procuradorias, vedada a criação de estruturas paralelas.

Trata-se do denominado princípio da unicidade da representação e consultoria jurídica, segundo o qual as Procuradorias devem exercer, com exclusividade, toda a atividade jurídica da Administração direta, autárquica e fundacional.

Este princípio está previsto no art. 132 da CF/88:

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. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

Em seguimento, a Corte Suprema tem reiterado:

Ementa: CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ADI. PRELIMINAR. IMPUGNAÇÃO ESPECÍFICA. INCLUSÃO DE NORMAS ANTERIORES À CONSTITUIÇÃO. EFEITO REPRISTINATÓRIO INDESEJADO. POSSIBILIDADE. CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE NO TRIBUNAL DE JUSTIÇA. NORMA DE REPRODUÇÃO OBRIGATÓRIA. AUSÊNCIA DE PREJUDICIALIDADE. NORMAS DESVINCULADAS. AUSÊNCIA DE NECESSIDADE DE IMPUGNAÇÃO DO COMPLEXO NORMATIVO. ART. 88 DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE. ÓRGÃO DE ASSESSORIA JURÍDICA. PRINCÍPIO DA UNICIDADE. ART. 132 DA CONSTITUIÇÃO. ART. 69 DO ADCT. RECEPÇÃO. [...]

5. A questão dos autos é centrada no escopo das atribuições do órgão de Assessoria Jurídica Estadual em contraposição às

competências constitucionais dos Procuradores de Estado do Rio Grande do Norte. Compreende-se que, pelo art. 132, a Constituição de 1988 estabeleceu o “princípio da unicidade da representação judicial e da consultoria jurídica dos Estados e do Distrito Federal”. Em inúmeras ocasiões, o Supremo Tribunal Federal enfrentou questões concernentes ao princípio que ora servem de norte à interpretação dos atos normativos impugnados.

6. A Lei Estadual do Rio Grande do Norte n.º 5.542, de 16 de dezembro de 1986, criou o cargo de assessor jurídico, havendo sido recepcionada pelo art. 69 do ADCT, o qual permite a sua manutenção temporária.

7. O princípio da unicidade veda a criação de órgão de assessoria jurídica na Administração Direta e Indireta diverso da Procuradoria do Estado para exercer parte das atividades que são privativas dos procuradores, ainda que haja previsão de vinculação à Procuradoria-Geral do Estado.

Assim, é inconstitucional a previsão do art. 88 da Constituição do Estado do Rio Grande do Norte, assim como a Lei Complementar n.º 518/2014, o art. 8º da Lei Estadual n.º 8.014/2001 e as demais que compõe o complexo normativo impugnado.

8. Ação direta parcialmente conhecida e, na parte conhecida, pedido julgado procedente para declarar a inconstitucionalidade do art. 88, caput, da Constituição do Estado do Rio Grande do Norte, da Lei Complementar Estadual n.º 518, de 26 de junho de 2014, e o art. 8º, da Lei Complementar Estadual n.º 424, de 29 de abril de 2010, e, a fim de evitar o efeito repristinatório indesejado, a não recepção da Lei Estadual n.º 5.542, de 16 de dezembro de 1986, da Lei Estadual n.º 6.623, de 14 de julho de 1994, e da Lei Complementar Estadual n.º 229, de 4 de março de 2002, e recepcionada a Lei Estadual n.º 5.542, de 16 de dezembro de 1986, esta nos estritos e temporários termos do art. 69 do ADCT.

9. Modulação de efeitos para (i) tornar órgão de assessoria jurídica e os cargos de assessores jurídicos uma carreira em extinção e (ii) impedir que seus atuais ocupantes exerçam

funções privativas relativas à assessoria jurídica, senão sob a supervisão direta de procuradores e procuradoras do Estado.

(ADI 6500, Relator(a): EDSON FACHIN, Tribunal Pleno, julgado em 13-03-2023, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 05-05-2023 PUBLIC 08-05-2023) (destaquei)

Ementa: Direito constitucional e Administrativo. Ação direta de inconstitucionalidade. Lei estadual que atribui a consultoria e o assessoramento jurídico de Fundação pública a agentes fora da estrutura da Procuradoria-Geral do Estado.

1. Ação direta de inconstitucionalidade contra o art. 29 e Anexos I, III e IV da Lei nº 4.794/2019 do Estado do Amazonas, que criou o cargo de advogado público da Fundação Fundo Previdenciário do Estado do Amazonas – AMAZONPREV.

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 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 declarar a inconstitucionalidade do art. 29 e Anexos I, III e IV da Lei 4.794/2019 do Estado do Amazonas, bem como do Anexo III da Lei Complementar nº 30/2001 do Estado do Amazonas, por arrastamento. **Fixação da seguinte tese de julgamento: “É inconstitucional, por violação do art. 132 da CF, a criação de órgão ou de cargos jurídicos fora da estrutura da Procuradoria do Estado, com funções de representação judicial, consultoria ou assessoramento jurídico de autarquias e fundações públicas estaduais”.**

(ADI 7380, Relator(a): ROBERTO BARROSO, Tribunal Pleno, julgado em 22-08-2023, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 01-09-2023 PUBLIC 04-09-2023) (destaquei)

Dessa maneira, a jurisprudência é categórica ao afirmar que não podem coexistir carreiras jurídicas distintas, atuando paralelamente, na execução das funções essenciais de consultoria e representação da Administração Pública.

Ademais, a partir de evolução jurisprudencial recente, consolidada em 2024, **o STF expressamente aplicou o princípio da unicidade institucional aos municípios.**

A ADPF 1037 eliminou qualquer dúvida: criada Procuradoria Municipal, esta deve exercer, com exclusividade, toda a consultoria e representação jurídica da Administração direta e indireta:

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) (destaquei)

A partir dessa moldura constitucional e jurisprudencial, verifica-se que o Município de Juazeiro do Norte, ao manter duas carreiras jurídicas distintas — Procurador e Procurador Autárquico —, incorre em descompasso com o princípio da unicidade orgânica da Advocacia Pública, cuja observância é obrigatória também na esfera municipal, conforme expressamente decidiu o Supremo Tribunal Federal na ADPF 1037/AP.

Com efeito, a existência de duas carreiras paralelas, ambas com atribuições de consultoria e representação jurídica de órgãos da Administração Pública local, não se harmoniza com o modelo constitucional da Advocacia Pública, que é uno e indivisível.

A unicidade institucional não se refere apenas à estrutura formal do órgão, mas sobretudo à titularidade exclusiva das funções de representação judicial, consultoria e assessoramento jurídico, atividades que, segundo o STF, devem ser centralizadas em um único corpo jurídico estável e de carreira, a Procuradoria do Município.

No caso concreto, tanto os Procuradores quanto os Procuradores Autárquicos exercem funções de mesma natureza: representação judicial de entes públicos municipais e consultoria jurídica.

A manutenção dessa dualidade estrutural desalinha o Município de Juazeiro do Norte do modelo constitucional da Advocacia Pública, ao instituir, dentro de um mesmo ente federativo, duas categorias de agentes públicos exercendo atribuições que a Constituição reserva a uma carreira única.

Portanto, considerando que o Município de Juazeiro do Norte já possui Procuradoria-Geral instituída pela LCM nº 1.996/1995, a existência autônoma da carreira de Procurador Autárquico configura uma divergência ao princípio da unicidade orgânica, pois cria um corpo jurídico distinto para desempenhar as mesmas funções que são constitucionalmente reservadas a uma única carreira em âmbito municipal.

Por consequência, **o projeto de lei que busca a unificação das carreiras sob o título comum de “Procurador do Município”, consiste em forma legítima de compatibilizar o ordenamento local com a Constituição Federal, preservando-se a estrutura una, a coerência institucional e a exclusividade funcional da Procuradoria-Geral do Município.**

Não custa olvidar que o STF, atualmente, reconhece apenas cinco exceções ao princípio da unicidade e **os municípios não são mencionados em nenhuma delas**. São elas: art. 69 do ADCT; assessorias do Legislativo e TCE; assessorias do Judiciário; contratação ad hoc e procuradorias de universidades estaduais.

Portanto, não há exceção constitucional que legitime a existência de carreira jurídica autárquica paralela no âmbito municipal.

2.3. DA POSSIBILIDADE DE UNIFICAÇÃO DAS CARREIRAS DE PROCURADOR E PROCURADOR AUTÁRQUICO

Antes de se examinar a viabilidade da unificação e da consequente alteração de nomenclatura dos cargos de Procurador e Procurador Autárquico, é necessário destacar que o princípio constitucional do concurso público, previsto no art. 37, inciso II, da Constituição Federal, veda a transposição, o aproveitamento ou a ascensão funcional entre cargos públicos distintos, com o fito de resguardar a impessoalidade e a igualdade de acesso aos cargos efetivos.

Nesse sentido, evidencia-se a firme jurisprudência do STF:

EMENTA RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM REPERCUSSÃO GERAL. CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. EMPREGADO DE SOCIEDADE DE ECONOMIA MISTA. EMENDA CONSTITUCIONAL N. 55/2017 DO ESTADO DO AMAPÁ. TRANSPOSIÇÃO OU APROVEITAMENTO NO QUADRO DE PESSOAL DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA ESTADUAL MEDIANTE TERMO DE OPÇÃO. INCONSTITUCIONALIDADE. AUSÊNCIA DE CONCURSO PÚBLICO. ENUNCIADO VINCULANTE N. 43 DA SÚMULA.

1. Reconhecida a repercussão geral de questão constitucional, não há falar em desistência de recurso ou de ação (RE 693.456 RG).

2. Nos termos da Constituição (art. 37, 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".

3. **Está em desacordo com o princípio do concurso público norma que autoriza transposição, absorção ou aproveitamento de servidor em outro órgão ou entidade da Administração Pública direta, autárquica ou fundacional, sem a prévia aprovação em concurso público.**

4. Sendo a declaração de inconstitucionalidade causa de pedir em vez de pedido formulado em mandado de segurança, inexistente obstáculo à declaração incidental da inconstitucionalidade da Emenda Constitucional n. 55/2017, que acrescentou o art. 65-A à Constituição do Estado do Amapá.

5. Recurso extraordinário interposto pelo Estado do Amapá a que se dá provimento para declarar, incidentalmente, inconstitucionais o art. 65-A da Constituição do Amapá e, por arrastamento, a Lei n. 2.281/2017 e o Decreto n. 286/2018 do mesmo Estado, reformando, em consequência, o acórdão recorrido, para denegar a ordem mandamental.

6. O Plenário adotou a seguinte tese: "É inconstitucional dispositivo de Constituição estadual que permite transposição, absorção ou aproveitamento de empregado público no quadro estatutário da Administração Pública estadual sem prévia aprovação em concurso público, nos termos do art. 37, II, da Constituição Federal."

(RE 1232885, Relator(a): NUNES MARQUES, Tribunal Pleno, julgado em 13-04-2023, PROCESSO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-s/n DIVULG 28-04-2023 PUBLIC 02-05-2023) (destaquei)

Ementa: CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI DO ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL N. 2.144/2000. MODIFICAÇÃO DE COMPETÊNCIA DOS SERVIDORES DO GRUPO TRIBUTAÇÃO, ARRECADAÇÃO E FISCALIZAÇÃO. AFRONTA À NECESSIDADE DE CONCURSO PÚBLICO. NÃO CONFIGURADA. INEXISTÊNCIA DE ALTERAÇÃO SUBSTANCIAL. AÇÃO DIRETA JULGADA IMPROCEDENTE.

1. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal é firme sobre a possibilidade de reestruturação administrativa quando esta não possibilita a transposição de servidores ou qualquer outro meio de provimento de cargos sem concurso público.

2. O legislador constitucional deixou a cargo da legislação infraconstitucional a definição das carreiras componentes da "administração tributária" a que se refere o inciso XXII, do art. 37, da Constituição.

3. Ação direta julgada improcedente.

(ADI 4883, Relator(a): EDSON FACHIN, Tribunal Pleno, julgado em 15-04-2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-131 DIVULG 27-05-2020 PUBLIC 28-05-2020) (destaquei)

Assim, qualquer modificação estrutural na carreira jurídica municipal deve respeitar a exigência de que o ingresso em cargo público decorra exclusivamente de aprovação em concurso, salvo se a medida se limitar a ajustes formais — como a mera alteração de nomenclatura ou a reestruturação organizacional — que não impliquem criação de nova carreira, ampliação de atribuições ou modificação de requisitos de investidura.

Nesse sentido, a Corte Suprema já sedimentou que é possível a reestruturação de cargos, desde que haja similitude de atribuições, identidade dos requisitos de escolaridade e equivalência salarial:

Ementa: DIREITO ADMINISTRATIVO E CONSTITUCIONAL. AGRAVO INTERNO EM RECLAMAÇÃO. TRANSPOSIÇÃO DE CARGOS PÚBLICOS. SÚMULA VINCULANTE 43.

1. Agravo interno em reclamação ajuizada contra acórdão da Primeira Seção do Superior Tribunal de Justiça, que, nos autos do Mandado de Segurança 25.436, concedeu a segurança vindicada, determinando o enquadramento dos ora agravantes, servidores ocupantes do cargo de Engenheiro Agrônomo, com lotação inicial no Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), no cargo de Auditor Fiscal Federal Agropecuário do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA).

2. Esta Corte, após reiterados julgamentos sobre o princípio do concurso público e formas de provimento derivado de cargo público efetivo, converteu o enunciado de súmula de jurisprudência dominante nº 685 na Súmula Vinculante 43, com a seguinte redação: "É inconstitucional toda modalidade de provimento que propicie ao servidor investir-se, sem prévia aprovação em concurso público destinado ao seu provimento, em cargo que não integra a carreira na qual anteriormente investido".

3. Essa construção jurisprudencial, baseada no art. 37, II, da Constituição, encontra exceção justamente na hipótese de extinção de órgão ou ente público, com aproveitamento de seus servidores mediante novo enquadramento funcional.

Para tanto, porém, devem ser cumpridos os requisitos de (i) identidade substancial entre os cargos de origem e o de destino, (ii) compatibilidade funcional, (iii) similitude remuneratória e (iv) equivalência dos requisitos exigidos em concurso público.

4. O ato reclamado não avaliou efetivamente os requisitos necessários, pelo que afrontou a Súmula Vinculante 43 ao autorizar o enquadramento em questão. 5. Agravo interno a que se nega provimento.

(Rcl 42396 AgR, Relator(a): ROBERTO BARROSO, Primeira Turma, julgado em 28-03-2022, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-074 DIVULG 19-04-2022 PUBLIC 20-04-2022) (destaquei)

Ementa: RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. DIREITO ADMINISTRATIVO. PRETENSÃO DE ENQUADRAMENTO DE SERVIDORES PÚBLICOS. SUPOSTA OFENSA AO ENUNCIADO DA SÚMULA VINCULANTE 43. INOCORRÊNCIA. REORGANIZAÇÃO ADMINISTRATIVA. EXTINÇÃO DE ÓRGÃO OU ENTE PÚBLICO COM APROVEITAMENTO DE SEUS SERVIDORES MEDIANTE NOVO ENQUADRAMENTO FUNCIONAL. PRESENÇA DE REQUISITOS AUTORIZADORES. IDENTIDADE SUBSTANCIAL ENTRE OS CARGOS DE ORIGEM E O DE DESTINO. COMPATIBILIDADE FUNCIONAL. SIMILITUDE REMUNERATÓRIA. EQUIVALÊNCIA DOS REQUISITOS EXIGIDOS EM CONCURSO PÚBLICO. RECURSO PROVIDO. ANÁLISE DO MÉRITO DO MANDADO DE SEGURANÇA. CONCEDIDA A SEGURANÇA.

I. Caso em exame

1. Recurso em Mandado de Segurança foi interposto contra acórdão da Primeira Seção do Superior Tribunal de Justiça que, reanalisando a controvérsia, após cassação da decisão anterior em razão da procedência da Reclamação nº 42.936, denegou a ordem com base na incidência direta do comando extraído da Súmula Vinculante nº 43, sem analisar o caso concreto à luz dos requisitos que excepcionam a aplicação do citado Enunciado sumular.

2. Na origem, trata-se de Mandado de Segurança impetrado por servidores públicos federais que ocupam o cargo de Engenheiro Agrônomo, pleiteando seu reenquadramento no

cargo de Auditor Fiscal Federal Agropecuário, após a extinção da SEAD (Secretaria de Agricultura Familiar e Desenvolvimento Agrário) e transferência para o MAPA (Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento). O pedido baseia-se em alegações de que suas funções no MAPA são compatíveis com as atribuições do cargo almejado.

II. Questão em discussão

2. Há duas questões em discussão: (i) definir se o enquadramento dos servidores no cargo de Auditor Fiscal Federal Agropecuário, sem a realização de concurso público, é possível diante da extinção da SEAD; e (ii) avaliar se os requisitos necessários para a exceção à aplicação da Súmula Vinculante 43 foram atendidos, nomeadamente: identidade substancial entre os cargos, compatibilidade funcional, similitude remuneratória e equivalência dos requisitos de ingresso por concurso público.

3. A transposição de cargos públicos, sem concurso, é vedada pela Súmula Vinculante 43, que proíbe o provimento derivado de cargo diverso daquele para o qual o servidor foi originalmente investido.

4. Entretanto, o enunciado da Súmula Vinculante nº 43 encontra exceção justamente na hipótese de extinção de órgão ou ente público, com aproveitamento de seus servidores mediante novo enquadramento funcional, desde que preenchidos os requisitos de: (i) identidade substancial entre os cargos de origem e o de destino; (ii) compatibilidade funcional; (iii) similitude remuneratória; e (iv) equivalência dos requisitos exigidos em concurso público.

5. Necessidade de análise do caso concreto à luz dos requisitos jurisprudenciais aplicáveis nas excepcionais hipóteses de extinção de órgão ou ente público, com aproveitamento de seus servidores mediante novo enquadramento funcional.

6. Aplicação da teoria da causa madura ao recurso ordinário em mandado de segurança. Art. 1.027, § 2º, c/c o art. 1.013, § 3º, ambos do CPC.

7. No caso em análise, restou comprovado o cumprimento integral do requisitos elencados na jurisprudência do STF aptos a excepcionar a aplicação da Súmula Vinculante 43.

IV. Dispositivo

8. Recurso ordinário provido para conceder a segurança e reconhecer o direito dos impetrantes ao enquadramento no cargo de Auditor Fiscal Federal Agropecuário, posicionando-os nos níveis da respectiva carreira conforme legislação de regência, produzindo-se todos os consectários legais.

(RMS 39343, Relator(a): FLÁVIO DINO, Primeira Turma, julgado em 12-11-2024, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 24-02-2025 PUBLIC 25-02-2025) (destaquei)

No Município de Juazeiro do Norte, conforme se extrai dos anexos I e II da LCM nº 120/2019, as carreiras de Procurador e Procurador Autárquico possuem os mesmos requisitos de escolaridade (bacharelado em Direito e inscrição na OAB); as mesmas atribuições materiais (consultoria e representação); e equivalência remuneratória, veja-se:

(Coluna A) – Total de Vagas Ofertadas, (Coluna B) – Vagas Reservadas para Portadores de Deficiência, (Coluna C) – Vagas Reservadas aos Negros, (Coluna D) - Cadastro Reserva, (Coluna E) – Carga Horária Semanal/Mensal e (Coluna F) – Vencimento							
CARGOS	ESCOLARIDADE PRÉ-REQUISITOS	A	B	C	D	E	F
Procurador	Ensino Superior completo em Direito e Registro Profissional.	3		1	9	100 H/M	3.522,44
Procurador Autárquico	Ensino Superior completo em Direito e Registro Profissional	1			3	100 H/M	3.522,44

DESCRIÇÃO DAS ATRIBUIÇÕES / ATIVIDADES A SEREM DESEMPENHADAS	
OCUPAÇÃO	DESCRIÇÃO SUMÁRIA DO CARGO
PROCURADOR	Representar a administração pública na esfera judicial; prestar consultoria e assessoramento jurídico, à administração pública; exercer o controle interno da legalidade dos atos da administração; zelar pelo patrimônio e interesse público, tais como, meio ambiente, consumidor e outros; integrar comissões processantes; gerar recursos humanos e materiais da procuradoria.
PROCURADOR AUTÁRQUICO	Prestar assistência e assessoria em assuntos de natureza jurídica, atuando em qualquer foro ou instância em nome a Autarquia, nos feitos em que seja autora, ré, assistente ou oponente, no sentido de resguardar seus interesses; prestar assessoria jurídica as unidades administrativas da Autarquia, emitindo pareceres através de pesquisas da legislação, jurisprudências, doutrinas e Instruções regulamentares; estudar e redigir minutas de projetos de leis, decretos, portarias, atos normativos, bem como documentos contratuais de toda espécie, em conformidade com as normas legais; interpretar normas legais e administrativas diversas, para responder a consultas das unidades da Autarquia.

Nesses casos, a unificação com alteração de nomenclatura não configura provimento derivado, transposição ou ascensão funcional,

mas mera reorganização administrativa, consoante jurisprudência supracitada do STF.

Dessa forma, comprovada a ocorrência desses pressupostos — como ocorre no caso concreto —, a unificação das carreiras e a adoção do título “Procurador do Município” é plenamente constitucional.

Além disso, é importante frisar que tal medida elimina a irregularidade estrutural decorrente da coexistência de duas carreiras, quando deveria existir apenas uma exercendo a representação e consultoria jurídica, harmoniza a estrutura jurídica municipal com a jurisprudência do STF, bem como assegura maior eficiência administrativa, já que simplifica a organização da advocacia pública.

Por conseguinte, conclui-se que a unificação das carreiras de Procurador e Procurador Autárquico, com a consequente padronização da nomenclatura para “Procurador do Município”, revela-se plenamente compatível com o princípio do concurso público e em estrita conformidade com a jurisprudência consolidada do Supremo Tribunal Federal, ao adequar a estrutura da advocacia pública municipal ao modelo constitucional de unicidade da representação e consultoria jurídica.

3. CONCLUSÃO

Diante do exposto, com base nos fundamentos de fato e de direito retro declinados, o presente Parecer Jurídico OPINA da seguinte forma:

- a) O princípio da unicidade institucional da Advocacia Pública, aplicável às Procuradorias Municipais, impõe que a representação judicial e a consultoria jurídica da Administração direta e indireta sejam exercidas por um único corpo jurídico de carreira, integrante da estrutura da Procuradoria-Geral do Município. Dessa forma, o projeto de lei que propõe a unificação das carreiras de Procurador e Procurador Autárquico sob a estrutura da Procuradoria-Geral do Município constitui instrumento legítimo e necessário de adequação institucional, destinado a corrigir a irregularidade do modelo atual e a alinhar a estrutura jurídica municipal ao desenho constitucional da Advocacia Pública;
- b) A unificação das carreiras e a consequente padronização da nomenclatura para “Procurador do Município” revela-se plenamente

compatível com o princípio do concurso público (art. 37, II, da CF/88), uma vez que os cargos de Procurador e Procurador Autárquico possuem idênticas atribuições, equivalência remuneratória e os mesmos requisitos de ingresso e de escolaridade.

Por fim, cumpre destacar que o presente Parecer Jurídico tem caráter meramente opinativo, não vinculando a Administração ou os particulares à sua motivação ou conclusões, de modo que o poder de decisão da autoridade administrativa não se altera pela manifestação deste órgão consultivo. (STF – MS 24631, Relator Min. Joaquim Barbosa, Tribunal Pleno, julgado em 09/08/2007, DJe-018 divulgado em 31/01/2008, publ. em 01/02/2008).

É o nosso parecer,

Juazeiro do Norte – CE, 12 de novembro de 2025.

**JECONIAS
DANTAS
XAVIER
NETO:011324
25301**

Assinado digitalmente por JECONIAS
DANTAS XAVIER NETO:01132425301
ND: C=BR, O=ICP-Brasil, OU=
Certificado Digital PF A3, OU=
Videoconferencia, OU=
45616309000149, OU=AC SingularID
Múltipla, CN=JECONIAS DANTAS
XAVIER NETO:01132425301
Razão: Eu sou o autor deste
documento
Localização:
Data: 2025.11.12 08:20:09-03'00'
Foxit PDF Reader Versão: 12.1.1

Jeconias Dantas Xavier Neto

Procurador do Município

Matrícula nº 92336

OAB/CE 37.821