



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO

Secretaria Geral Parlamentar
Secretaria de Documentação
Equipe de Documentação do Legislativo

PARECER Nº 1014/2025 DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE PROJETO DE LEI Nº 0963/2025.

Trata-se de projeto de lei, de autoria do Excelentíssimo Senhor Prefeito, que dispõe sobre a representação, pela Procuradoria Geral do Município, dos agentes públicos por atos praticados no exercício de suas funções, nos termos que especifica.

De acordo com o projeto, a representação ocorrerá no âmbito da Administração Pública Direta e Autárquica, nas ações judiciais de natureza cível, bem como nos processos administrativos, relativos a atos praticados no exercício regular do cargo, emprego ou função, mediante requerimento escrito do interessado, observadas, cumulativamente, as seguintes condições: i) ser o agente público titular de cargo político, dirigente de autarquias ou servidor público vinculado à Administração Direta e às entidades autárquicas do Município; ii) ter praticado o ato com estrita observância de orientação formal prévia emitida pela Procuradoria Geral do Município; e, iii) existir convergência de interesses entre a Administração Pública Municipal e o agente público a ser representado.

Destacam-se, ainda, entre as previsões do projeto: i) possibilidade de dispensa da exigência de compatibilidade do ato praticado com orientação formal prévia da PGM, quando se tratar de ações judiciais em que a implementação de políticas públicas for questionada em face da Alta Administração Municipal Direta e Autárquica; ii) as despesas processuais, custas e honorários sucumbenciais oriundos da demanda correrão, exclusivamente, às expensas do beneficiário da representação; iii) a representação não alcança sindicâncias e processos administrativos disciplinares; e, iv) cria na estrutura organizacional da Procuradoria Geral do Município, o Núcleo de Defesa de Atos praticados por Agentes Públicos – NDAAP, com a função de executar a representação.

A mensagem de encaminhamento do projeto registra que a atuação do agente público, especialmente nos níveis decisórios e operacionais, está frequentemente sujeita à judicialização, mesmo quando exercida com observância aos princípios da legalidade, impessoalidade e interesse público. Nesse contexto, o ordenamento jurídico brasileiro admite que o ente público, por meio de sua Advocacia Institucional, preste assistência jurídica àqueles que, no desempenho de suas atribuições, sejam pessoalmente responsabilizados. Assim, nos termos da justificativa, a aprovação do projeto em análise representará importante avanço na valorização da função pública e na proteção institucional dos agentes que atuam com zelo e responsabilidade em prol do interesse público. A justificativa menciona, ainda, que o projeto está alinhado a leis de mesma natureza editadas pela União e pelo Estado de São Paulo, bem como com o entendimento externado pelo Supremo Tribunal Federal acerca da matéria.

Sob o aspecto jurídico, a propositura reúne condições de prosseguir em sua tramitação, pois encontra respaldo na competência legislativa municipal, consoante será demonstrado.

A matéria veiculada pelo projeto diz respeito a agentes e servidores públicos municipais e à organização administrativa. Nesse sentido o projeto revela nítido interesse local, sobre o qual compete ao Município legislar, conforme art. 30, inciso I, da Constituição Federal e art. 13, inciso I, da Lei Orgânica do Município.

Importa destacar que a matéria se encontra inserida na iniciativa reservada ao Prefeito, conforme art. 37, § 2º, incisos III e IV e art. 69, inciso XVI, todos da Lei Orgânica do Município, abaixo reproduzidos:

Art. 37 — A iniciativa das leis cabe a qualquer membro ou Comissão permanente da Câmara Municipal, ao Prefeito e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Lei Orgânica.

... § 2.º — São de iniciativa privativa do Prefeito as leis que disponham sobre:

... III — servidores públicos municipais, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;

IV - organização administrativa e matéria orçamentária; ...

Art. 69 — Compete privativamente ao Prefeito, além de outras atribuições previstas nesta Lei:

... XVI — propor à Câmara Municipal projetos de lei sobre criação, alteração das Secretarias Municipais e Subprefeituras, inclusive sobre suas estruturas e atribuições;

Oportuno ressaltar que em seu aspecto de fundo o projeto está alinhado com uma diretriz central de nosso ordenamento jurídico em matéria de gestão e políticas públicas, qual seja a da constante busca e proteção da boa gestão pública. Uma norma que bem espelha essa diretriz é o art. 22 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro - LINDB ao enunciar que na interpretação de normas sobre gestão pública, serão considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo. E sob outra perspectiva, mas igualmente no intuito de proteger a gestão pública, a LINDB prevê em seu art. 30 que as autoridades públicas devem atuar para aumentar a segurança jurídica na aplicação das normas.

Por outras palavras, está positivada em nosso ordenamento a necessidade de assegurar condições para o adequado desempenho de funções por agentes e servidores públicos, visando impedir a paralisação na tomada de decisões no âmbito da administração pública em razão do receio da exposição a ações judiciais.

Também deve ser ressaltado que, consoante apontado pela mensagem de encaminhamento da propositura, tanto no âmbito federal quanto no âmbito estadual existem normas semelhantes, quais sejam: Lei nº 9.028/95, que dispõe sobre o exercício das atribuições institucionais da Advocacia-Geral da União, em caráter emergencial e provisório; Lei nº 14.133/21, que dispõe sobre licitações e contratos administrativos e em seu art. 10 prevê que “se as autoridades competentes e os servidores públicos que tiverem participado dos procedimentos relacionados às licitações e aos contratos de que trata esta Lei precisarem defender-se nas esferas administrativa, controladora ou judicial em razão de ato praticado com estrita observância de orientação constante em parecer jurídico elaborado na forma do § 1º do art. 53 desta Lei, a advocacia pública promoverá, a critério do agente público, sua representação judicial ou extrajudicial”; e Lei Complementar do Estado de São Paulo nº 1.400/24, que altera a Lei Complementar nº 1.270, de 25 de agosto de 2015 - Lei Orgânica da Procuradoria Geral do Estado de São Paulo, a fim de disciplinar a representação judicial e extrajudicial dos agentes públicos pela Procuradoria Geral do Estado.

Da mesma forma, o projeto em análise está alinhado ao entendimento do Supremo Tribunal Federal acerca da possibilidade de defesa dos agentes públicos por órgão de advocacia pública, conforme ementa abaixo transcrita:

CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. CONSTITUCIONALIZAÇÃO DE REGRAS RÍGIDAS DE REGÊNCIA DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, PROTEÇÃO AO PATRIMÔNIO PÚBLICO E RESPONSABILIZAÇÃO DOS AGENTES PÚBLICOS CORRUPTOS PREVISTAS NO ARTIGO 37 DA CF. À PARA PÚBLICO MINISTÉRIO DO EXCLUSIVIDADE VEDAÇÃO PROPOSITURA DA AÇÃO POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA E DO ACORDO DE NÃO PERSECUÇÃO CIVIL (CF, ARTIGO 129, §1º). LEGITIMIDADE CONCORRENTE E DISJUNTIVA ENTRE FAZENDA PÚBLICA E MINISTÉRIO PÚBLICO. VEDAÇÃO À OBRIGATORIEDADE DE ATUAÇÃO DA ASSESSORIA JURÍDICA NA DEFESA JUDICIAL DO ADMINISTRADOR PÚBLICO. AÇÃO PARCIALMENTE PROCEDENTE.

... 6. A previsão de obrigatoriedade de atuação da assessoria jurídica na defesa judicial do administrador público afronta a autonomia dos Estados-Membros e desvirtua a conformação constitucional da Advocacia Pública delineada pelo art. 131 e 132 da Constituição Federal, ressalvada a possibilidade de os órgãos da Advocacia Pública autorizarem a realização dessa representação judicial, nos termos de legislação específica. (ADI nº 7.043/DF, j. 31/08/22, destacamos)

Resta demonstrada, portanto, a adequação do projeto ao ordenamento jurídico, cabendo a análise de mérito às comissões especificamente designadas para tanto.

Para ser aprovado o projeto depende de voto favorável da maioria absoluta dos membros desta Casa, nos termos do art. 40, § 3º, XII do mesmo diploma legal.

Pelo exposto, somos pela **LEGALIDADE**,

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa, em 27/08/2025.

Sandra Santana (MDB) - Presidente

Alessandro Guedes (PT)

Dr. Milton Ferreira (PODE) - Relatoria

Janaina Paschoal (PP)

Lucas Pavanato (PL)

Silvia Da Bancada Feminista (PSOL)

Thammy Miranda (PSD)

Este texto não substitui o publicado no Diário Oficial da Cidade em 28/08/2025, p. 305

Para informações sobre revogações ou alterações a esta norma, visite o site www.saopaulo.sp.leg.br.