

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA
PROJETO DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO 373, DE 2013

“Altera o artigo 132 da Constituição da República, para incluir os procuradores e advogados públicos das autarquias e fundações públicas e os advogados públicos que exercem o assessoramento jurídico no âmbito da administração direta dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.”

Autor: Deputado Márcio Marinho

Relator: Deputado Décio Lima

VOTO EM SEPARADO DO DEPUTADO VALTENIR PEREIRA

O ilustre Deputado Márcio Marinho apresentou Projeto de Emenda à Constituição visando estender as regras do artigo 132, da Constituição da República, aos *“procuradores e advogados públicos das autarquias e fundações públicas e os advogados públicos que exercem o assessoramento jurídico no âmbito da administração direta dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios”*.

Na Justificativa apresentada, o Autor assinalou que a Emenda proposta *“visa vincular aos termos da Constituição o comportamento jurídico a ser seguido pelos Estados, Distrito Federal e Municípios relativamente aos seus procuradores e advogados públicos, sedimentando o entendimento em caráter nacional com um comando inserido na Lei das leis, a partir do qual todo o ordenamento, seja federal, estadual, distrital ou municipal, deverá se adequar. O efeito moralizador dessa nova regra também se fará sentir, pois evitará, por parte dos entes estaduais, distrital e locais, contratações precárias e aleatórias, já que os procuradores e advogados públicos deverão ser estáveis, efetivos e integrar carreiras, por força do art.132 da Carta Magna”*.

Nesta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, o nobre Relator, Deputado Décio Lima, opinou pela admissibilidade da PEC 373, de 2013.

É o relatório.

VOTO

Com as vênias de estilo ao nobre Relator, tenho que a PEC 373, de 2013, padece de inconstitucionalidade, haja vista que atenta contra a Forma Federativa de Estado (art. 60, § 4º, I, da Constituição da República), sobretudo em relação à autonomia política que goza os entes federados, interferindo nos seus poderes de autogoverno e auto-organização.

Também atenta contra o princípio do concurso público insculpido no artigo 37, inciso II, da Constituição da República, vez que a **extensão pretendida configura-se transposição de cargos públicos**, pois pretende tornar permanente situação excepcional recepcionada no artigo 69, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), da Constituição da República, contrariando frontalmente farta jurisprudência dos Tribunais que veda a transposição.

Sobre a vedação de transposição, em face de reiteradas decisões, o STF expediu a Súmula nº 685, que ora transcreve-se:

Súmula nº 685:

“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.” (Sessão Plenária de 24/09/2003)

Para a expedição da referida Súmula, o STF usou como referência legislativa o artigo 37, inciso II, da Constituição da República, tendo como precedentes as Ações Diretas de Inconstitucionalidade (ADIn) números 308 MC (17/08/90), 368 MC (16/11/90), 231 (13/11/92), 245 (13/11/92), 785 MC (27/11/92), 837 MC (23/04/93), 266 (06/08/93), 308 (10/09/93), 248 (08/04/94), 970 MC (26/05/95), 1150 (17/04/98), 837 (25/06/99) e 242 (23/03/01).

Nesse mesmo sentido, seguem aqui jurisprudência recente do STF sobre a matéria:

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 602.264 DISTRITO FEDERAL
RELATOR : MIN. RICARDO LEWANDOWSKI
RECTE.(S) :VANILDE SHIRLEY MONTOVANI TRIGO DE LOUREIRO
RECDO.(A/S) :UNIÃO
PROC.(A/S)(ES) :ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO

Trata-se de recurso extraordinário interposto contra acórdão que possui a seguinte ementa:

“CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO. TRANSPOSIÇÃO DE CARGOS. REVISÃO DE CRITÉRIOS. AUSÊNCIA DE CONCURSO PÚBLICO. INCONSTITUCIONALIDADE. ADIN Nº 837-4/DF. ART. 37, II, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL/88. PEDIDO PREJUDICADO.

1. A partir da nova ordem constitucional instaurada em 1988, não existe mais provimento de cargo público de forma derivada, mediante transposição, transformação ou ascensão funcional de uma categoria a outra, sem prévia aprovação em concurso público de provas e títulos (art. 37, II, CF/88). Declaração pelo STF de inconstitucionalidade de dispositivos da Lei nº 8.112/90 que disciplinavam a matéria, no bojo da ADIN nº 837-4/DF, tem efeito vinculante e eficácia ex tunc, anulando todos os atos neles amparados. Precedentes desta Corte (AC 96.01.50522-9/MG, Rel. Juíza Mônica Neves Aguiar Castro (conv), Primeira Turma, DJ de 30/04/2001, p.29; AG 96.01.03591-5/DF, Rel. Juiz Lindoval Marques De Brito, Primeira Turma, DJ de 03/05/1999, p.24).

2. Encontra-se prejudicada, portanto, a pretensão da autora de revisão do ato de sua ascensão funcional para o cargo de Assistente Jurídico do Ministério da Previdência e Assistência Social, ocorrida em 15/09/89, já que esta forma de provimento derivado já se Supremo Tribunal Federal encontrava extirpada de nosso ordenamento jurídico.

3. Apelação a que se nega provimento ”.

Nessa direção, para a perfeita compreensão da matéria, faz-se necessário destacar na íntegra o texto da PEC 373, de 2015:

PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO N.º , DE 2013

(Do Sr. Márcio Marinho e outros)

Altera o art. 132 da Constituição Federal, para incluir os procuradores e advogados públicos das autarquias e fundações públicas e os advogados públicos que exercem o assessoramento jurídico no âmbito da administração direta dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, nos regramentos constantes do caput do artigo.

As Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, nos termos do § 3º do artigo 60 da Constituição Federal, promulgam a seguinte Emenda ao texto constitucional:

Art. 1º. O art. 132 da Constituição Federal passa a vigorar com a seguinte redação:

”Art. 132.....

§ 1º. Os cargos efetivos e as funções estáveis da administração direta, das Autarquias e Fundações Públicas, com atribuição de assistência e assessoramento jurídico, e os cargos efetivos de representação judicial e extrajudicial das Autarquias e Fundações Públicas, integram para todos os fins, a Advocacia Pública dos Entes Federados, sendo regidos pelas mesmas garantias, direitos e deveres prescritos às carreiras referidas no caput deste artigo.

§ 2º. Aos procuradores e advogados públicos 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.”

Art. 2º. Esta Emenda Constitucional entra em vigor na data de sua promulgação.”

Também é importante transcrever o texto original que atualmente vige no artigo 132, da Constituição da República:

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. (g.n)

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.

O artigo 60, parágrafo 4º, inciso I, da Constituição da República é claro ao prever que não poderá haver emenda quando a matéria for “*tendente a abolir a forma federativa de Estado*”. No presente caso, é isso que está ocorrendo.

Por via transversa, quer-se impor uma estrutura aos Estados, Distrito Federal e Municípios, tanto nas suas administrações diretas quanto indiretas, interferindo na autonomia que esses entes públicos da Federação gozam de **auto organizar, de autogovernar e de auto administrar**.

Importante assinalar que a proposição tem impacto econômico, Ves que busca transpor para o regime jurídico constitucional dos Procuradores dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal servidores de outras unidades que, via de regra, percebem remuneração bastante inferior e, cujo ingresso no serviço público, se deu por concurso diverso, tanto no que se relaciona ao conteúdo quanto ao grau de dificuldade.

Desse modo, por óbvio, assim que houver a transposição, ocorrerá uma corrida desenfreada para equiparação salarial, com fortes repercussões econômicas aos combalidos erários dos Estados, Distrito Federal e Municípios.

Também não cabe dizer que houve “silêncio” do artigo 132 da Constituição da República “quanto aos procuradores e advogados públicos estaduais, distritais e municipais das autarquias e fundações e aos advogados públicos incumbidos de assessoramento jurídico da administração direta dos entes federados e distrital”, conforme argumentou o Autor em sua justificação.

O artigo 69 do ADCT, em verdade, até por sua natureza jurídica de transitoriedade entre sistemas constitucionais, permite a coexistência de um modelo descentralizado, ao assinalar que os Estados poderão “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”. Veja que há uma clara condição ao final do dispositivo, qual seja, que o órgão de consultoria exista antes da promulgação da Constituição da República, de 1988.

Por outro lado, até para manter coerência com a recente ampliação das atividades privativas de advocacia que votamos através do PL 3.962, de 2012, de Aatoria do Deputado Ronaldo Benedet, do qual tive a honra de ser o Relator, não se pode deixar de reconhecer os procuradores e advogados públicos estaduais, distritais e municipais das autarquias e fundações e os advogados públicos incumbidos de assessoramento jurídico da administração direta dos entes federados e distrital, **como verdadeiros advogados do serviço público**, diferenciando-se dos Procuradores, previstos no art. 132 da Constituição da República, apenas no que concerne à impossibilidade de atuarem como patronos em ações judiciais.

Assim, creio que a solução seja colocar esses profissionais e os órgãos aos quais se encontram vinculados sob a coordenação e supervisão das Procuradorias Gerais dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Nesse caso, seria um mero arranjo de estrutura, sem nenhuma transposição de cargos.

Outra providência que julgo salutar, até para fazer valer o caráter de transitoriedade do artigo 69 do ADCT é colocar esses cargos em extinção, transformando-os em cargos de Procuradores à medida que vagarem. Por fim, para que não haja descompasso qualitativo entre os profissionais, sugere-se a obrigatoriedade de cursos de aperfeiçoamento e aprimoramento.

Diante do exposto, voto pela **inadmissibilidade** da Proposta de Emenda à Constituição n. 373, de 2013.

Sala da Comissão junho de 2015.

Deputado **VALTENIR PEREIRA**

Relator