



CAMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 373, DE 2013

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.

AUTOR: Deputado Márcio Marinho e outros

RELATOR: Deputado Décio Lima

VOTO EM SEPARADO

(Deputado José Carlos Aleluia)

I - RELATÓRIO

A Proposta de Emenda à Constituição nº 373, de 2013, cujo primeiro signatário é o deputado Márcio Marinho, pretende alterar o art.132 da Constituição Federal com o objetivo de incluir os Procuradores e Advogados Públicos dos Estados, 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, nas regras constantes do caput do artigo.



CAMARA DOS DEPUTADOS

De acordo com a justificativa do autor, “a nossa emenda 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”.

A relatoria opina pela admissibilidade da PEC nº 373, de 2013, por não entender nenhuma ofensa às cláusulas pétreas, à luz do disposto no art.60, § 4º, da Constituição Federal.

É o relatório.

II - VOTO

Em que pese a louvável preocupação dos autores, a iniciativa não deve vingar, tendo em vista lesão a forma Federativa de Estado, incompatibilizando-se, assim, com o art. 60, § 4º, I, da Lei Magna, que proíbe o Poder Legislativo deliberar sobre emenda constitucional tendente a abolir a forma federativa de Estado.

O art. 60, § 4º, da Constituição Federal dispõe sobre um núcleo temático intangível e imune a ação reformadora do Poder Legislativo. As chamadas cláusulas pétreas impõem restrições ao poder de revisão da instituição parlamentar, obstando eventuais reformas em determinadas matérias com objetivo de assegurar a integridade da Constituição e impedir o enfraquecimento do Estado Democrático de Direito.



CAMARA DOS DEPUTADOS

Note-se que para configurar a inconstitucionalidade, não é necessário que a proposta extinga, suprima ou revogue ostensivamente seu núcleo. Basta que restrinja, excepcione, flexibilize ou relativize os preceitos que as substantivam. Há farta e respeitada literatura nesse sentido.

O prof. José Afonso da Silva, da USP, por exemplo, é incisivo: *“É claro que o texto não proíbe apenas emendas que expressamente declarem que “fica abolida a Federação”, ou a “forma federativa de Estado”; “fica abolida a República”, ou “fica proclamada a Monarquia”; “fica abolido o voto direto”; “passa a vigorar a concentração de poderes”; ou, ainda, “fica extinta a liberdade religiosa, ou de comunicação”; ou “o habeas corpus”, “o mandado de segurança.” A vedação atinge a pretensão de modificar qualquer elemento conceitual da Federação ou do voto direto, ou indiretamente restringir a liberdade religiosa ou de comunicação, ou outro direito e garantia individual; basta que a proposta de emenda se encaminhe, ainda que remotamente, “tenda” (emendas “tendentes” - diz o texto) para sua abolição (Comentário Contextual à Constituição; 2ª ed., S. Paulo, Malheiros, 2006, p. 44).”*

A PEC nº 373, de 2013, pretende alterar o art.132 da Constituição Federal para estabelecer que “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”. Ou seja, a proposta coloca de forma inconstitucional no regime jurídico institucional dos Procuradores dos Estados e do Distrito Federal uma série de servidores de toda a Administração Pública dos Estados e do DF.

Ora, tal proposta modifica o regime jurídico dos servidores da administração direta, das Autarquias e Fundações Públicas, o que caracteriza nítida interferência na autonomia política dos Estados e do Distrito Federal, afetando diretamente na auto-organização e autoadministração dos entes federados.



CAMARA DOS DEPUTADOS

Cumpre registrar, ainda, que da proposta sequer os Governadores ou os Procuradores-Gerais ou mesmo do Colégio Nacional dos Procuradores-Gerais dos Estados e do DF, entes federados diretamente atingidos, foram consultados sobre o impacto institucional, jurídico e financeiro que essa proposição possa trazer para os serviços jurídicos e, especialmente, para as finanças públicas.

Ademais, o sistema proposto viola aquele estabelecido pela Assembleia Constituinte de 1988, que optou pela unicidade da representação judicial e da consultoria jurídica dos Estados e do Distrito Federal por meio dos respectivos Procuradores, conforme artigos 132 da CF e 69 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT).

Além disso, a proposta viola as regras do concurso público constante do art. 37, inciso II, da CF/88, tendo em vista que impõe a transposição de servidores que nunca fizeram concurso para o cargo de Procurador do Estado para os quadros das Procuradorias Gerais, estendendo os direitos e prerrogativas destes agentes públicos, especialmente a equiparação remuneratória, ocasionando impacto na folha de pessoal, sem qualquer responsabilidade fiscal.

Cabe ressaltar que o provimento de cargo público mediante transposição, transformação ou ascensão funcional de uma categoria a outra sem prévia aprovação em concurso público de provas e títulos é considerado inconstitucional.

O STF aprovou em Sessão Plenária, de 08/04/2015, a Súmula Vinculante 43, que reforça tal entendimento:

SÚMULA VINCULANTE 43

“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.”



CAMARA DOS DEPUTADOS

Assim, ao dispor sobre serviços jurídicos dos Estados a PEC afronta à cláusula pétrea da forma federativa do Estado, bem como fere a regra constitucional do concurso público e aos parâmetros estabelecidos pelo próprio constituinte originário em 1988.

Por essas razões, opinamos pela inadmissibilidade da Proposta de Emenda Constitucional nº 373, de 2013.

Sala da Comissão, em de julho de 2015.

Deputado José Carlos Aleluia
Democratas/BA