

**PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO N° ....., DE 2015**  
**(Dos Srs. Valtenir Pereira, Márcio Marinho, Sérgio Souza,**  
**João Campos e outros)**

“Acrescenta o artigo 132-A à Constituição da República, e os parágrafos 1º, 2º e 3º ao artigo 69 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, estabelecendo as procuradorias autárquicas e fundacionais e regulando a transição das atividades de assistência, assessoramento e consultoria jurídica para o sistema orgânico das Procuradorias Gerais dos Estados, Distrito Federal e Municípios”

As Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, nos termos do art. 60 da Constituição da República, promulgam a seguinte emenda ao texto constitucional:

**Art. 1º.** Fica acrescido o artigo 132-A com a seguinte redação:

**“Art. 132-A.** No âmbito das autarquias e fundações públicas, dos Estados, Distrito Federal e Municípios, os cargos efetivos de assistência, assessoramento, consultoria jurídica e de representação judicial e extrajudicial, serão privativos de advogados, organizados em carreira, cujo ingresso dependerá de concurso público de provas e títulos, com a participação da Ordem dos Advogados do Brasil em todas as suas fases.”

**Art. 2º.** Ficam acrescidos os parágrafos 1º, 2º e 3º ao artigo 69 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), com a seguinte redação:

**“Art. 69. (...)**

**§ 1º.** Os cargos efetivos da administração direta, dos Poderes Legislativo e Executivo, com atribuições de assistência,

assessoramento e consultoria jurídica, providos até a promulgação desta Emenda, serão vinculados técnica e administrativamente às Procuradorias Gerais dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal, sendo extintos com a vacância, preservadas situações já consolidadas nas Constituições Estaduais.

**§ 2º.** Os detentores dos cargos previstos no § 1º deste artigo, dos respectivos entes federados, não poderão exercer a representação judicial.

**§ 3º.** Cabe aos Estados, Distrito Federal e Municípios fixar as garantias, direitos e deveres dos cargos previstos no § 1º deste artigo.”

**Art. 2º.** Esta Emenda Constitucional entra em vigor na data de sua publicação.

### **JUSTIFICAÇÃO**

Esta Emenda à Constituição é fruto de amplo acordo e discussão tida com os representantes das associações nacionais dos Procuradores (ANAPE) e dos Advogados Públicos (ABRAP), quando da análise da PEC 373, de 2013, na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC).

Na oportunidade, em que pese o voto favorável do nobre relator, deputado Décio Lima, vários votos em separados se posicionaram contra a admissibilidade da PEC 373, de 2013, haja vista o entendimento de que ela padece de inconstitucionalidade ao atentar 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 ficou consignado nos votos divergentes que a referida PEC não está em consonância como ao princípio do concurso público, insculpido no artigo 37, inciso II, da Constituição da República, vez que a extensão prevista na redação configura clara transposição de cargos públicos, ao pretender tornar permanentes situações excepcionais recepcionadas no artigo 69, do Ato das

Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), contrariando consolidada jurisprudência dos Tribunais que veda a transposição.

Na construção do presente texto, foram colhidas contribuições tanto da ANAPE quanto da ABRAP, incorporadas, ora totalmente ora parcialmente.

Apenas para historiar os fatos, cumpre assinalar que quando da colocação em pauta da PEC 373, de 2013, a Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, por acordo, houve por bem sobrestar a análise por 10 (dez) sessões.

Nesse período, após reuniões com as sobreditas associações, ficou decidido que a assessoria do deputado Valtenir Pereira, com os subsídios trazidos pelas associações, se encarregaria de elaborar um texto-base para subsidiar as discussões. E isso foi feito.

No dia 1º/07/15, ao retornar à pauta, diante da contundência dos votos em separados lidos em plenário e com a possibilidade de acordo de texto para uma nova PEC, o relator solicitou a retirada de pauta por 1 (um) dia, no que foi gentilmente atendido pelo Presidente da Comissão – CCJ, deputado Artur Lira, de modo que se pudesse construir a presente PEC.

Incontinenti, ao final da sobredita sessão, o deputado Valtenir Pereira, com a presença do deputado Arnaldo Faria de Sá e, posteriormente, do deputado João Campos, acordou a redação da presente Proposta, cumprindo observar que, para a reunião, foram convidados os representantes da ANAPE e da ABRAP, porém, somente os primeiros se dignaram a participar. Fica aqui o registro.

A proposta aqui apresentada pretende trilhar o caminho do meio. O caminho do entendimento, de modo, a contemplar os legítimos interesses das categorias envolvidas, evitando-se pluralidade de sistemas, distorções, confusões e perpetuação de discussões judiciais.

Feitos estes esclarecimentos iniciais sobre a gênese da presente PEC, passo a justificar cada um dos dispositivos inseridos.

**Art. 132-A.** No âmbito das autarquias e fundações públicas, dos Estados, Distrito Federal e Municípios, os cargos efetivos de assistência, assessoramento, consultoria jurídica e de representação judicial e extrajudicial, serão privativos de advogados, organizados em carreira, cujo ingresso dependerá de concurso público de provas e títulos, com a participação da Ordem dos Advogados do Brasil em todas as suas fases.”

### **Justificativa do art. 132-A:**

O dispositivo deixa claro que nas autarquias e fundações públicas, dos Estados, Distrito Federal e Municípios, em face da autonomia funcional dessas entidades, haverá um quadro próprio de procuradores, pelas razões que se seguem.

**Primeira razão:** Caso se permita que Procuradorias-Gerais dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios atuem nas autarquias e fundações públicas pode-se, na prática, criar conflitos éticos, vez que, em alguns casos, essas entidades, em face de suas autonomias, terão que demandar contra o próprio ente público na proteção de seus interesses. Como alguém pode defender e acusar ao mesmo tempo? Isso é incompatível com o Estatuto da Advocacia.

O argumento de que a novel Lei 13.140/2015, que trata da mediação, permite aos entes públicos criar câmaras de prevenção e resolução administrativa de conflitos, no âmbito dos respectivos órgãos da Advocacia Pública, não se sustenta.

A uma porque, como o próprio § 2º do artigo 32 prevê, a submissão ao procedimento é facultativa; a duas porque, se houver consenso, forma-se um título executivo extrajudicial que, se não for cumprido o acordo, precisará ser executado pela entidade prejudicada; a três porque, mesmo que se sente para negociar perante uma câmara de prevenção e resolução, existirão partes com interesses antagônicos e que devem ser defendidas pelos seus respectivos procuradores; a quatro porque achar que os interesses das entidades são os mesmos dos estados ou dos municípios ao qual pertencem é negar a realidade, pois, em certas situações, os interesses são absolutamente conflitantes, p. ex., quando o ente público, para fazer caixa, insiste em apropriar-se indevidamente das verbas previdenciárias que deveriam ser repassadas à autarquia que administra os benefícios.

**Segunda razão:** O dispositivo confirma os servidores que exercem essas atividades como verdadeiros “advogados públicos”, tornando o cargo “exclusivo de advogados”, o que pressupõe prévia inscrição na OAB.

**Terceira razão:** As autarquias e fundações públicas, enquanto entidades autônomas e dotadas de personalidade jurídica própria, devem ser representadas em juízo pelos seus advogados constituídos, jamais pelos membros das Procuradorias, vez que estes devem cuidar apenas da

Administração Direta. Neste contexto, cumpre registrar que o dispositivo está em consonância com o art. 75 do novo CPC (Lei 13.105/2015), que confirma uma clara separação das representações em juízo:

Art. 75. Serão representados em juízo, ativa e passivamente:

I - a União, pela Advocacia-Geral da União, diretamente ou mediante órgão vinculado; (g.n)

II - o Estado e o Distrito Federal, por seus procuradores; (g.n)

III - o Município, por seu prefeito ou procurador; (g.n)

IV - a autarquia e a fundação de direito público, por quem a lei do ente federado designar; (g.n)

**Quarta razão:** Ao fixar o acesso através de provas e títulos, permite-se à Administração Pública ter em seus quadros profissionais com experiência e/ou aprofundado conhecimento jurídico.

**Quinta razão:** O acompanhamento da OAB em todas as fases do processo do concurso aumenta a transparência do processo.

**Sexta razão:** A organização em carreira permite a profissionalização da nobre atividade.

## **ADCT**

### **Art. 69. (...)**

**§ 1º.** Os cargos efetivos da administração direta, dos Poderes Legislativo e Executivo, com atribuições de assistência, assessoramento e consultoria jurídica, providos até a promulgação desta Emenda, serão vinculados técnica e administrativamente às Procuradorias Gerais dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, sendo extintos com a vacância, preservadas situações já consolidadas nas Constituições Estaduais.

### **Justificativa do § 1º, do artigo 69, do ADCT:**

O dispositivo permitirá manter a unicidade orgânica do sistema que fora concebida e desejada pelo constituinte original, vinculando a pluralidade de unidades de assistência, assessoramento e consultoria jurídica, hoje existentes nos diversos órgãos da Administração Direta, às Procuradorias Gerais dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Por seu turno, a extinção programada à medida que ocorrer a vacância impedirá a perpetuação da atual dualidade da situação, e dará efetividade ao *caput* do artigo 69 do ADCT, fazendo com que ele cumpra sua função de transitoriedade, de um sistema plural para um sistema orgânico.

Ao limitar apenas aos Poderes Legislativo e Executivo, exclui-se o Judiciário, cujos servidores, por fora da Lei 11.145/2006 (Estatuto da Ordem), não são possíveis de serem advogados e tampouco de se inscreverem na OAB.

**§ 2º.** Os detentores dos cargos previstos no § 1º deste artigo, dos respectivos entes federados, não poderão exercer a representação judicial.

**Justificativa do § 2º, do artigo 69, do ADCT:**

O dispositivo delimita com precisão a diferença funcional existente entre os cargos previstos no § 1º, do artigo 69, do ADCT e o cargo de Procurador da Administração Direta.

**§ 3º.** Cabem aos Estados, Distrito Federal e Municípios fixar as garantias, direitos e deveres dos cargos previstos no § 1º deste artigo.

**Justificativa do § 3º, do artigo 69, do ADCT:**

Ao estabelecer que cabem aos Estados, Municípios e Distrito Federal a competência de fixar as garantias, direitos e deveres dos cargos previstos no parágrafo 1º, do artigo 69, do ADCT, afasta-se qualquer inconstitucionalidade ligada à Forma Federativa de Estado (art. 60, § 4º, I, da Constituição da República), sobretudo em relação à autonomia política que goza os entes federados, no que concerne aos seus poderes de autogoverno e auto-organização.

Apresentadas as justificativas pertinentes, cumpre assinalar que a presente proposição tem por finalidade corrigir uma grave distorção prática que ocorre no âmbito da advocacia pública, onde, apesar da unicidade do sistema, convivem, nem sempre de modo harmônico, Procuradores, Advogados, e assistentes/assessores/consultores jurídicos.

A atual redação do artigo 132 da Constituição da República, em que pese apontar para uma desejada unicidade do sistema, não explicita e tampouco impõe regras que elidam as distorções práticas. Pelo contrário, pululam hoje nos

entes federados uma multiplicidade de formatos e, por consequência, uma série de ações judiciais contra esses sistemas.

Desse modo, apresentamos a presente Proposta de Emenda à Constituição, contando, desde já, com sua aprovação, certos de que ela resultará em fortalecimento da advocacia pública do país e, principalmente, contribuirá para atender ao interesse público que permeia a matéria.

Pelo exposto, esperamos contar com o apoio de nossos ilustres pares para a aprovação da presente iniciativa.

Sala das Comissões, em 1º de julho de 2015.

Deputado **VALTENIR PEREIRA**

Deputado **MÁRCIO MARINHO**

Deputado **SÉRGIO SOUZA**

Deputado **JOÃO CAMPOS**



<b>PARLAMENTAR</b>	<b>GABINETE</b>	<b>ASSINATURA</b>

