

COMISSÃO ESPECIAL DESTINADA A PROFERIR PARECER À PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 443-A, DE 2009, QUE “FIXA PARÂMETROS PARA A REMUNERAÇÃO DOS ADVOGADOS PÚBLICOS”.

PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 443-A, DE 2009

(Apensa a PEC nº 465, de 2010)

O subsídio do grau ou nível máximo das carreiras da Advocacia-Geral da União, das Procuradorias dos Estados e do Distrito Federal corresponderá a noventa inteiros e vinte e cinco centésimos por cento do subsídio mensal, fixado para os Ministros do Supremo Tribunal Federal, e os subsídios dos demais integrantes das respectivas categorias da estrutura da advocacia pública serão fixados em lei e escalonados, não podendo a diferença entre um e outro ser superior a dez por cento ou inferior a cinco por cento, nem exceder a noventa inteiros e vinte e cinco centésimos por cento do subsídio mensal fixado para os Ministros do Supremo Tribunal Federal, obedecido, em qualquer caso, o disposto nos artigos 37, XI, e 39, § 4º.

Autor: Deputado Bonifácio de Andrada e outros.

Relator: Deputado Mauro Benevides.

I - RELATÓRIO

A proposição em epígrafe, cujo primeiro signatário foi o **Deputado Bonifácio de Andrada**, tem como propósito fixar parâmetros para remuneração de advogados públicos, acrescentando novo parágrafo ao art. 131 da Constituição Federal.

As principais razões que motivaram a apresentação da proposição, constantes de sua **Justificativa**, são as seguintes:

Ao inserir a Advocacia Pública no Título IV da Constituição Federal, destinado à organização dos Poderes, o legislador constituinte quis conferir aos agentes públicos integrantes das respectivas carreiras prerrogativas similares às dos integrantes dos Poderes da União, do Distrito Federal e dos Estados. Assim, agiu em razão da relevância das respectivas carreiras na organização do Estado Democrático de Direito.

Relativamente às carreiras de Estado previstas na Seção I, do Capítulo IV, do Título IV da Constituição Federal, já foram outorgados os direitos e garantias que a Constituição Federal outorgou aos integrantes do Poder Judiciário. Os integrantes do Ministério Público passaram a ter, após a Constituição Federal, garantias e direitos similares às dos integrantes do Poder Judiciário.

Entretanto, relativamente aos integrantes das carreiras da Advocacia Pública, muito pouco se fez para que se reconhecesse a condição da Função Essencial à Justiça que a Constituição Federal destinou a Advocacia Pública, no Título da Organização dos Poderes, em Capítulo que contém previsão das funções que são essenciais a um dos poderes, o Poder Judiciário.

A Advocacia Pública possui, no campo de suas atribuições definidas na Carta Magna, prerrogativas explícitas e implícitas, todas vinculadas aos postulados da legalidade, da moralidade, da impessoalidade, da publicidade, da eficiência, da razoabilidade, da proporcionalidade, da precaução e da ponderação, fortes esteios do Regime Democrático.

As atribuições dos advogados e procuradores da União e dos procuradores dos Estados e do Distrito Federal são, conseqüentemente, por vontade constitucional, consideradas como funções essenciais ao funcionamento da Justiça.

A vinculação de suas funções a estes princípios gera, conseqüentemente, caracterização da necessidade de que seus membros recebam, de maneira explícita na Constituição, o tratamento adequado, de forma que não haja hierarquia entre os interesses cometidos a cada uma das funções essenciais à Justiça, conferindo-lhes a adequada importância constitucional.

A presente Proposta de Emenda Constitucional tem, também, por propósito, coibir a involuntária e indesejada “concorrência” entre as carreiras do Poder Judiciário e de

suas funções essenciais.

Aos advogados públicos que defendem a legalidade e o patrimônio da União e dos Estados, deve ser conferido tratamento adequado, de modo a se evitar a constante emigração dos talentos das carreiras da Advocacia Pública da União e dos Estados em direção às demais carreiras jurídicas, prejudicando o necessário equilíbrio nos debates judiciais, sabendo-se que a defesa do Estado deve ser feita da melhor maneira possível.

À proposição principal foi apensada a Proposta da Emenda à Constituição nº 465, de 2010, cujo primeiro signatário é o Deputado Wilson Santiago.

A **PEC nº 465, de 2010**, apresenta objetivo semelhante ao da PEC nº 443, de 2009, mas desta difere um pouco **por incluir, além dos advogados públicos, os defensores públicos.**

A pretensão de ambas proposições é **a de conferir tratamento remuneratório uniforme entre os membros da advocacia pública e os membros do Poder Judiciário e do Ministério Público.** Nesse sentido, ambos os textos das proposições estabelecem que o valor remuneratório do grau mais elevado, das carreiras de advogado público e de defensor público, corresponderá a noventa inteiros e vinte e cinco centésimos por cento do subsídio mensal de Ministro do Supremo Tribunal Federal.

Distribuídas à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, nos termos do art. 202, **caput**, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, as proposições receberam manifestação pela admissibilidade, nos termos do parecer do relator, Deputado Mauro Benevides, **cabendo registrar que foram apontadas imperfeições de técnica legislativa, que deverão ser sanadas por esta Comissão Especial.**

Para recebimento de sugestões e debate da PEC nº 443, de 2009, a Comissão Especial realizou as seguintes audiências públicas:

- **Audiência Pública**, em 22 de junho de 2010, no âmbito da Câmara dos Deputados, tendo como participantes os seguintes convidados:

- **Sr. Ronald Christian Alves Bicca**, Presidente da Associação Nacional dos Procuradores de Estado – ANAPE.

- **Sr. Evandro de Castro Bastos**, Vice-Presidente da Associação Nacional dos Procuradores Municipais – ANPM.

- **Sr. João Carlos Souto**, Presidente do Fórum Nacional da Advocacia Pública Federal.

• **Audiência Pública**, em 29 de junho de 2010, no âmbito da Câmara dos Deputados, tendo como participantes os seguintes convidados:

- **Sr. Luciano Borges dos Santos**, representante da Associação Nacional dos Defensores Públicos Federais – ANADEF;

- **Sra. Teresa Cristina Almeida Ferreira**, representante do Conselho Nacional de Defensores Públicos Gerais – CONDEGE;

- **Sr. André Luiz de Castro**, representante da Associação Nacional dos Defensores Públicos – ANADEP;

- **Sr. Valdetário Andrade Monteiro**, Presidente da Seccional da Ordem dos Advogados do Brasil do Estado do Ceará.

• **Seminário Regional**, em 05 de julho de 2010, no Estado de São Paulo, sob a condução do Deputado Federal José Mentor, Presidente da Comissão Especial da PEC nº 443, de 2009.

Aberto o prazo regimental, previsto no § 3º do art. 202 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, foram apresentadas duas emendas à PEC nº 443, de 2009.

A primeira, de autoria do Deputado Celso Russomanno, visa incluir delegados de polícia, além de defensores públicos, na proposta de equalização remuneratória entre advogados públicos e membros do Ministério Público. A emenda também preconiza a instituição de um fundo, denominado de Fundo Nacional de Segurança Pública – FNSP.

A segunda, apresentada pelo Deputado Paes de Lira, pretende estender “aos integrantes dos órgãos de segurança pública, os direitos de serem considerados agentes políticos e remunerados por intermédio de subsídios percentuais aos recebidos pelos membros do Supremo Tribunal Federal” (Trecho transcrito da Justificativa da Emenda nº 2).

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Cabe agora a esta Comissão Especial, nos termos do disposto no art. 34, § 2º, combinado com o estabelecido no art. 202, § 2º, ambos do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, o exame do mérito da proposição principal e das demais que lhe foram apensadas, bem como o exame da admissibilidade e do mérito das emendas apresentadas.

A Constituição Federal de 1988, também chamada de Constituição cidadã, **caracteriza-se, predominantemente, pelo fortalecimento dos direitos e garantias fundamentais, com ênfase na proteção do indivíduo contra o arbítrio do Estado.** Nesse contexto, o legislador constituinte conferiu especial atenção ao Poder Judiciário e às funções essenciais à Justiça, que correspondem ao Ministério Público, à Advocacia Pública e à Defensoria Pública, visando assegurar plena eficácia dos dispositivos constitucionais tuteladores da cidadania e da dignidade da pessoa humana.

Ao longo das últimas décadas as denominadas **funções essenciais à Justiça, representadas pelo Ministério Público, pela Advocacia Pública e pela Defensoria Pública, de forma incontestável, prestaram relevantes serviços à sociedade brasileira,** combatendo ativamente a corrupção, defendendo o patrimônio público e os hipossuficientes.

Sucedem, entretanto, que, até o presente, **inexiste um tratamento remuneratório coerente e uniforme,** como no caso do Poder Judiciário (arts. 37, inciso XI, e 93, inciso V, ambos da Constituição Federal), **entre as carreiras integrantes do grupo de funções essenciais à Justiça.** Com efeito, ressalvada a situação do Ministério Público, as carreiras da Advocacia Pública e da Defensoria Pública ainda se ressentem da ausência de um modelo remuneratório compatível com suas relevantes funções constitucionais e eliminador de distorções salariais injustificáveis.

A Proposta de Emenda à Constituição nº 443, de 2009, e a Proposta de Emenda à Constituição nº 465, de 2010, têm como propósito essencial disciplinar a sistemática de retribuição dos integrantes da Advocacia Pública e da Defensoria Pública, conferindo-lhes tratamento remuneratório equivalente ao atribuído aos membros do Ministério Público.

SOBRE A PEC Nº 443, DE 2009

A **PEC nº 443, de 2009**, propõe a adoção de parâmetros para a fixação da remuneração de advogados públicos.

A diretriz que orienta a proposição é a de conferir aos membros da Advocacia Pública **tratamento remuneratório coerente com o grau de responsabilidade e a complexidade de suas atribuições**, consoante o previsto no § 1º do art. 39 da Constituição Federal.

Nesse sentido, a proposição é meritória por valorizar importantes carreiras jurídicas estatais. Entretanto, a **PEC nº 443, de 2009**, contempla, tão-somente, os advogados públicos, não abrangendo outro importante segmento das carreiras tidas como **essenciais à Justiça**, que é representado pelos defensores públicos.

No entendimento deste Relator, o tratamento remuneratório reclamado pelos advogados públicos não pode deixar de ser também estendido aos defensores públicos, **tendo em vista o desempenho de atividades semelhantes e consideradas como essenciais à Justiça**, nos termos da Constituição Federal.

Dessa forma, nossa manifestação, quanto ao mérito, é **pela aprovação** da PEC nº 443, de 2009, na forma do Substitutivo que oferecemos em anexo a este parecer. A apresentação de Substitutivo, por parte deste Relator, justifica-se em face da indeclinável necessidade de abranger os defensores públicos.

SOBRE A PEC Nº 465, DE 2010

A **PEC nº 465, de 2010**, apresenta propósito semelhante ao da PEC nº 443, de 2009, qual seja o de conferir tratamento remuneratório coerente com as responsabilidades atribuídas, pelo texto constitucional, às carreiras jurídicas consideradas como essenciais à Justiça.

A PEC nº 465, de 2010, difere, contudo, da PEC nº 443, de 2009, **por contemplar em seu texto os advogados públicos e os defensores públicos.**

Na perspectiva da técnica legislativa, a PEC nº 465, de 2010, apresenta imperfeições que merecem retificações. Com efeito, a **proposição não apresenta a expressão (NR)**, após a redação do novo dispositivo acrescentado ao texto constitucional, o que contraria o previsto no art. 12, inciso III, alínea “d”, da Lei Complementar nº 95, de 1998, e **contempla cláusula de revogação genérica**, o que também figura em desacordo com a Lei Complementar nº 95, de 1998 (art. 9º).

Registre-se que essas mesmas imperfeições figuram no corpo da PEC nº 443, de 2009.

Assim, nossa manifestação é **pela aprovação** da PEC nº 465, de 2010, na forma do Substitutivo oferecido pela relatoria.

SOBRE A EMENDA Nº 1

No que diz respeito à **Emenda nº 1**, apresentada à Comissão Especial pelo Deputado Celso Russomanno, cabe examiná-la quanto à sua admissibilidade e quanto ao seu mérito.

Na perspectiva da admissibilidade, tendo sido atendidas as condições estabelecidas no § 3º do art. 202 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, nosso posicionamento é pelo reconhecimento da admissibilidade da Emenda nº 1.

Na ótica do mérito, cumpre, preliminarmente, destacar os pontos essenciais da Emenda nº 1, que são os seguintes:

- Estabelece parâmetros para fixação da remuneração de delegados de polícia, advogados públicos e defensores públicos.

- Dispõe sobre a criação de Fundo Nacional de Segurança Pública – FNSP, com contribuições da União, Estados e Municípios.

Indiscutivelmente a Emenda nº 1, em seu conteúdo, contém contribuições que visam valorizar importante carreira da Administração Pública, **bem como contribuir para a eficiência do sistema de segurança pública nacional**. Entretanto, no entendimento deste Relator, a Emenda nº 1, por duas razões significativas, não pode ser acatada.

A primeira razão diz respeito ao fato de já existir, pronta para apreciação do plenário da Câmara dos Deputados, a **PEC nº 549, de 2006**, que dispõe sobre a retribuição dos delegados de polícia, **tendo como parâmetro a remuneração conferida a membros do Ministério Público**.

A segunda razão repousa no fato da Emenda nº 1 **tratar de matéria totalmente estranha** aos conteúdos das PECs nº 443, de 2009, e 465, de 2010, **envolvendo a criação de Fundo Nacional de Segurança Pública – FNSP**.

Dessa forma, manifestamo-nos **pela rejeição** da Emenda nº 1.

SOBRE A EMENDA Nº 2

No que tange à **admissibilidade**, a Emenda nº 2 deve, por atender ao disposto no § 3º do art. 202 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, ser considerada admissível.

No que diz respeito ao **mérito**, nosso posicionamento é **pela rejeição** da Emenda nº 2, **tendo em vista contemplar pretensão de isonomia salarial que engloba policiais civis e militares, sem especificação das categorias a serem beneficiadas**, o que não encontra amparo no princípio da igualdade.

Pela redação da Emenda nº 2, todos os integrantes dos órgãos de segurança públicas passariam a ser remunerados, de forma equivalente aos advogados públicos e aos defensores públicos.

SOBRE AS DIRETRIZES DO SUBSTITUTIVO

A diretriz principal adotada pelo Substitutivo **diz respeito ao encerramento da discriminação remuneratória entre as carreiras consideradas como essenciais à Justiça.**

Nesse sentido, o Substitutivo prescreve as seguintes providências:

- Tratamento remuneratório igualitário entre advogados públicos e defensores públicos.
- Estabelecimento do valor máximo remuneratório das respectivas carreiras com base no percentual de noventa inteiros e vinte e cinco centésimos do subsídio mensal de Ministro do Supremo Tribunal Federal (Veja-se Anexo).
- Estabelecimento de diferença entre os demais níveis remuneratórios das respectivas carreiras não superior a dez por cento ou inferior a cinco por cento.
- Estabelecimento de um cronograma para implantação dos novos subsídios, tendo em vista a necessidade de conceder aos entes federativos prazos para ajuste de suas programações orçamentárias e financeiras.

CONCLUSÃO

O aprimoramento das instituições públicas não se esgota no interior do Estado, apresentando, ao contrário, visíveis benefícios para a população e para a construção de uma sociedade mais justa e igualitária. Nesse contexto, a valorização da advocacia pública e da defensoria pública representa relevante objetivo a ser atingido.

Dessa forma, por todo o exposto, nosso voto é **pela aprovação** das Propostas de Emenda à Constituição nºs 443, de 2009, e 465, de 2010, e **pela rejeição** da Emenda nº 1 e da Emenda nº 2, nos termos do Substitutivo anexo.

Sala da Comissão, em de julho de 2010.

Deputado MAURO BENEVIDES
Relator

**COMISSÃO ESPECIAL DESTINADA A PROFERIR PARECER À
PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 443-A, DE 2009,
(REMUNERAÇÃO DE ADVOGADOS PÚBLICOS)**

**SUBSTITUTIVO À PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO
Nº 443-A, DE 2009**

(Apena a PEC nº 465, de 2010)

**Estabelece parâmetros para
fixação dos subsídios dos integrantes
das carreiras disciplinadas nas Seções
II e III do Capítulo IV, que trata das
funções essenciais à Justiça, do Título
IV da Constituição Federal.**

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

Art. 1º O art. 135 da Constituição Federal passa a vigorar
acrescido dos seguintes parágrafos:

“Art. 135.

**§ 1º . O subsídio da categoria, classe ou nível mais
elevado das carreiras disciplinadas nas Seções II e III
deste Capítulo IV, corresponderá ao limite fixado, para a
respectiva carreira, no art. 37, XI, e os subsídios dos
demais integrantes das respectivas categorias da
estrutura da Advocacia Pública e da Defensoria Pública
serão fixados em lei e escalonados, não podendo a
diferença entre um e outro ser superior a dez por cento ou
inferior a cinco por cento, nem exceder a noventa inteiros
e vinte e cinco centésimos por cento do subsídio mensal
fixado para os Ministros do Supremo Tribunal Federal,**

obedecido, em qualquer caso, o disposto nos arts. 37, XI, e 39, § 4º.” (NR)

Art. 2º A implementação do disposto no art. 1º desta Emenda Constitucional será feita da seguinte maneira, a contar do exercício financeiro de sua publicação :

I – no âmbito da União, em até dois exercícios financeiros; e

II – no âmbito dos Estados e do Distrito Federal, em até três exercícios financeiros.

Art. 3º Esta Emenda Constitucional entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em de julho de 2010.

Deputado MAURO BENEVIDES
Relator