

**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**

**(Apensa 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**