



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador ALOYSIO NUNES FERREIRA

PARECER N° , DE 2016

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA – CCJ, sobre a Proposta de Emenda à Constituição nº 26, de 2014, que *acrescenta o art. 135-A à Constituição Federal para vedar o exercício da advocacia privada pelos advogados públicos.*

RELATOR: Senador ALOYSIO NUNES FERREIRA

I – RELATÓRIO

Vem à análise desta Comissão a Proposta de Emenda à Constituição – PEC nº 26, de 2014, que *acrescenta o art. 135-A à Constituição Federal para vedar o exercício da advocacia privada pelos advogados públicos*, de autoria do Senador JORGE VIANA e outros.

A proposição pretende acrescentar o art. 135-A à Constituição Federal – CF, a fim de vedar o exercício da advocacia privada, em qualquer circunstância, pelos integrantes das carreiras disciplinadas nas Seções II e III do Capítulo IV do Título IV da Constituição, assim como pelos Procuradores dos Municípios, pelos Advogados ou Procuradores do Senado Federal, da Câmara dos Deputados, das Assembleias Legislativas, da Câmara Legislativa do Distrito Federal, das Câmaras dos Vereadores, dos Tribunais de Contas da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.



SF/16898.13691-24



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador ALOYSIO NUNES FERREIRA

Incumbe a esta Comissão a análise da PEC quanto à constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade e, também, quanto ao mérito, nos termos dos arts. 101, I e II, e 356 do Regimento Interno do Senado Federal – RISF.

No mais, foi apresentada a Emenda nº 1-CCJ, à proposição, cujo primeiro signatário é o Senador PAULO PAIM. Por essa proposta, Sua Excelência pretende incluir novo artigo à proposição, de maneira a assegurar aos integrantes das carreiras da advocacia pública o exercício da advocacia privada, na forma da regulamentação infraconstitucional de cada carreira.

Não foram apresentadas outras emendas.

II – ANÁLISE

Preliminarmente, no que se refere à constitucionalidade da proposição, não há qualquer ofensa em relação às limitações formais, circunstanciais ou materiais elencadas no art. 60 da Constituição Federal. No que se refere à juridicidade e à regimentalidade, não se encontram, tampouco, quaisquer vícios impeditivos da tramitação da PEC.

Quanto à técnica legislativa, entretanto, duas alterações redacionais devem ser realizadas.

A primeira tem por escopo corrigir a referência à Seção III do Capítulo IV do Título IV da Constituição, que se mostra inadequada em face das alterações promovidas pela Emenda Constitucional nº 80, de 2014, que criou a Seção IV, intitulada “Da Defensoria Pública”, restando à Seção III somente o art. 133, que trata do exercício da advocacia privada.

Desse modo, mostra-se imprópria a referência à Seção III e desnecessária a inclusão da Seção IV na vedação constante da PEC,





SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador ALOYSIO NUNES FERREIRA

porquanto o § 1º do art. 134 da Constituição já proíbe o exercício da advocacia privada pelos membros da Defensoria Pública.

Assim, propomos no substitutivo a inserção topológica do dispositivo, bem como a referência exclusiva à Seção II do Capítulo IV do Título IV da Constituição, o que implica, também, uma alteração da ementa da PEC a fim de proceder às necessárias adaptações.

A segunda alteração busca explicitar a vedação do exercício da advocacia privada pelos Advogados ou Procuradores dos Conselhos de Contas dos Municípios.

Ainda que a natureza constitucional dos Conselhos de Contas dos Municípios seja equivalente à dos Tribunais de Contas dos Estados, nos termos da parte final do *caput* do art. 75 da Constituição, o que implica estarem aqueles abrangidos pelo texto original da PEC, é recomendável deixar explícita a vedação a fim de evitar interpretações restritivas numa eventual judicialização da matéria.

No que tange à análise do mérito da proposição, resgatamos alguns dos argumentos apresentados na justificção da PEC.

Argumenta o autor que referida Proposta de Emenda à Constituição se justifica *pelo fato de serem os advogados e procuradores públicos detentores de informações estratégicas, necessárias à defesa judicial, extrajudicial, consultoria e assessoramento jurídico aos Chefes dos Poderes Executivos de todos os entes federados.*

Por sua vez, os advogados ou procuradores públicos que atuam no âmbito do Poder Legislativo e das Cortes de Contas *detêm informações essenciais sobre as entranhas do Estado, tanto em face da atuação finalística das Casas Legislativas na elaboração das normas, quanto em face do controle externo que exercem sobre as políticas, programas, projetos, atos e ações do Poder Executivo correspondente.*





SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador ALOYSIO NUNES FERREIRA

Desse modo, entende o autor não ser *razoável* que esses servidores, que possuem essa atribuição precípua, sejam autorizados a exercer a advocacia privada simultaneamente à advocacia pública e que a possibilidade de exercício simultâneo da advocacia pública e da advocacia privada gera, como consequência indesejada, a transferência e a apropriação de informações públicas estratégicas por interesses privados contra o próprio Estado, em sentido lato, o que reafirma a incompatibilidade dessa dupla atuação e constitui uma clara afronta ao princípio da moralidade, baliza essencial da atuação da administração pública no Brasil.

Concordamos com os argumentos apresentados. De fato, referidos agentes do Estado lidam com informações sensíveis, que podem vir a ser utilizadas em detrimento do interesse público caso seja admitido a esses profissionais a atuação como procuradores na defesa de interesses privados.

Não por outra razão decidiu o constituinte originário vedar o exercício da advocacia privada pelos membros do Ministério Público e da Defensoria Pública, nos termos da alínea *b* do inciso II do § 5º do art. 128 e do § 1º do art. 134 da Constituição Federal.

Ressalte-se, ademais, já ser vedado aos Advogados Públicos da União o exercício da advocacia fora das atribuições institucionais, como se lê no inciso I do art. 28 da Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993 – Lei Orgânica da Advocacia-Geral da União.

Assim, a aprovação da PEC nº 26, de 2014, representará uma salutar moralização do exercício dessa importante função, especialmente no âmbito dos Estados e do Distrito Federal, o que se mostra ainda mais premente em razão dos recentes episódios que apontam o envolvimento de Advogados Públicos na defesa de interesses privados em detrimento do interesse do Estado, o qual, em última instância, reflete o interesse de todos os brasileiros.



SF/16898.13691-24



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador ALOYSIO NUNES FERREIRA

No que toca a Emenda nº 1-CCJ, extraímos a intenção do nobre autor, Senador Paulo Paim e sobre ela passaremos a decidir. Isso porque seu conteúdo normativo é extremamente similar, quanto à técnica redacional e os efeitos que dela advêm, à nossa proposta anterior de Emenda de relator.

No entanto, a se preservar e acatar a Emenda tal como apresentada, corre-se o risco de ferir de morte a vontade do nobre autor da proposta, na medida em que se propõe converter uma cláusula de perenização de regime vigente (cláusula de transição) em uma cláusula perene de garantia.

Sugerimos, portanto, suprimir a vedação quanto ao exercício da advocacia privada pelos procuradores dos municípios, além de assegurar o direito adquirido do seu exercício pelos atuais integrantes das carreiras disciplinadas na Seção II do Capítulo IV do Título IV da Constituição Federal, em respeito ao inciso XXXVI do art. 5º do texto constitucional, buscando preservar, de certa maneira, os termos da Emenda apresentada pelo Senador PAULO PAIM, mas sob proposta alternativa.

Reconhecemos, enfim, os esforços de grupos de servidores dessas carreiras públicas federais na direção de uma negociação com Poder Executivo. Temos ciência das propostas de fortalecimento da advocacia pública federal anunciadas pelo Advogado-Geral da União, em alinhamento com o Ministro do Planejamento, Orçamento e Gestão Nelson Barbosa¹.

No entanto, acreditamos que o exercício de atividade privada por servidor público é matéria que deve ser pautada conforme o interesse público, o que transcende os interesses pontuais das categorias afetadas ou mesmo da classe profissional.

¹ http://www.agu.gov.br/page/content/detail/id_conteudo/359181





SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador ALOYSIO NUNES FERREIRA

III – VOTO

Diante do exposto, votamos pela constitucionalidade, juridicidade, regimentalidade, boa técnica legislativa e, no mérito, pela aprovação da Proposta de Emenda à Constituição nº 26, de 2014, e pela aprovação parcial da Emenda nº 1 – CCJ, na forma do substitutivo a seguir:

EMENDA Nº – CCJ (SUBSTITUTIVO)

PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 26, DE 2014

Acrescenta o art. 132-A à Constituição Federal, para vedar o exercício da advocacia privada pelos advogados públicos da União, dos Estados e do Distrito 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 A Constituição Federal passa a vigorar acrescida do seguinte art. 132-A:

“**Art. 132-A.** É vedado o exercício da advocacia privada, em qualquer circunstância, pelos servidores integrantes das carreiras disciplinadas nesta Seção, bem como pelos Advogados ou Procuradores do Senado Federal, da Câmara dos Deputados, das Assembleias Legislativas, da Câmara Legislativa do Distrito Federal, dos Tribunais de Contas da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Tribunais e Conselhos de Contas dos Municípios.” (NR)

Art. 2º É assegurado aos atuais integrantes das carreiras disciplinadas na Seção II, do Capítulo IV, do Título IV, da Constituição





SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador ALOYSIO NUNES FERREIRA

Federal o exercício da advocacia privada na forma da legislação em vigor na data de publicação desta Emenda Constitucional.

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

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator



SF/16898.13691-24