

VOTO VISTA

O SENHOR MINISTRO FLÁVIO DINO: Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade ajuizada pela Associação Nacional dos Procuradores de Estado - ANAPE “*contra a expressão ‘através da assessoria, na elaboração de documentos jurídicos’ constante do art. 3º, I, “a”; os arts. 16 e 19, na parte referente aos cargos em comissão de Consultor Jurídico, Assistente Jurídico e Coordenador da Assessoria Jurídica; e os itens 2 a 21 do Anexo IV, todos da Lei n. 8.186, de 16 de março de 2007, do Estado da Paraíba, no texto conferido pelas Leis n. 9.332, de 25 de janeiro de 2011, e 9.350, de 12 de abril de 2011*”.

Defende a ANAPE, ao entendimento de que compete “*à Procuradoria do Estado o exercício da representação judicial e da consultoria jurídica da unidade federada (CF, art. 132)*”, a inconstitucionalidade dos dispositivos legais pelos quais criados “*cargos em comissão de Consultor Jurídico, Assistente Jurídico e Coordenador da Assessoria Jurídica*”.

O Advogado-Geral da União manifestou-se pela procedência parcial do pedido, para “*excluir a possibilidade de que pessoas alheias aos quadros da Advocacia Pública estadual exerçam atividades privativas dos Procuradores do Estado*”.

O Procurador-Geral da República opinou pela parcial procedência do pedido, para “*c) assentar a obrigatoriedade de provimento, por integrante da carreira de procurador do estado, dos cargos de “Coordenador da Assessoria Jurídica da Secretaria de Estado da Infraestrutura, dos Recursos Hídricos, do Meio Ambiente e da Ciência e Tecnologia”, “Coordenador da Assessoria Jurídica da Controladoria Geral do Estado” e “Coordenador de Assessoria Jurídica da Secretaria de Estado do Planejamento”, previstos nas Leis 10.569/2015 e 11.830/2021 do Estado da Paraíba*”. (destaquei)

Reporto-me, no mais, ao relatório lavrado pelo eminente Relator, Ministro Nunes Marques.

Examino.

Dirirjo do eminente Relator tão somente quanto ao item “iii” do voto, ponto em que atribuída “*interpretação conforme à Constituição ao Anexo Único da Lei n. 10.467/2015, bem como aos Anexos III e IV da Lei n. 11.830, ambas do Estado da Paraíba, de modo a consignar a obrigatoriedade de provimento por integrante da carreira de Procurador do Estado dos seguintes cargos: Coordenador da Assessoria Jurídica da Secretaria de Estado da Infraestrutura, dos Recursos Hídricos, do Meio Ambiente e da Ciência e Tecnologia; Coordenador da Assessoria Jurídica da Controladoria Geral do Estado; e Coordenador de Assessoria Jurídica da Secretaria de Estado do Planejamento*”. (destaquei)

Transcrevo a legislação estadual pertinente:

Lei nº 10.569/2015

ANEXO ÚNICO

Coordenador da Assessoria Jurídica da Secretaria de Estado da Infraestrutura, dos Recursos Hídricos, do Meio Ambiente e da Ciência e Tecnologia CAD-4 1

Lei nº 11.830/2021

ANEXO III

...

Coordenador da Assessoria Jurídica da Controladoria Geral do Estado CAD-4 1

...

ANEXO IV

...

Coordenador da Assessoria Jurídica da Secretaria de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão CAD-4 1

Não vislumbro, na espécie, ofensa ao princípio constitucional da unicidade orgânica da advocacia pública, cristalizado no art. 132 da Carta Política, *verbis*:

“Art. 132. Os Procuradores dos Estados e do Distrito Federal, organizados em carreira, na qual o ingresso dependerá de concurso público de provas e títulos, com a participação da Ordem dos Advogados do Brasil em todas as suas fases, exercerão a representação judicial e a consultoria jurídica das respectivas unidades federadas.”

A jurisprudência desta Suprema Corte sobre o tema aponta para a incompatibilidade do desempenho das atribuições constitucionalmente reservadas, com exclusividade, a Procuradores dos Estados e do Distrito Federal, quais sejam a representação judicial e a consultoria dos entes federados, bem como para vedação da existência de procuradorias ou consultorias “paralelas”, ressalvado o permissivo do art. 69 do ADCT.

Nos exatos moldes firmados pelo Ministro Celso de Mello, então Relator da presente ação direta, por ocasião do referendo da liminar concedida, **o texto constitucional veda a outorga “a exercente de cargo em comissão ou de função de confiança, estranho aos quadros da Advocacia de Estado, [d]o exercício, no âmbito do Poder Executivo local, de atribuições inerentes à representação judicial e ao desempenho da atividade de consultoria e de assessoramento jurídicos, pois tais encargos traduzem prerrogativa institucional outorgada, em caráter de exclusividade, aos Procuradores do Estado pela própria Constituição da República”**. (destaquei)

Muito embora a nomenclatura atribuída a determinado cargo público possa sinalizar a natureza das suas atribuições, o faz de forma genérica, tornando imperioso sopesar, para fins de reconhecimento de eventual inconstitucionalidade, as atividades que lhe são efetivamente cometidas pela legislação de regência.

Corroborar tal compreensão o fato de que, não fosse estampada a

expressão “da Assessoria Jurídica” na denominação dos cargos de “Coordenador” ora em exame, cumpriria a esta Casa perquirir acerca das reais atribuições previstas nas leis do Estado da Paraíba ora impugnadas.

Nesse sentido, o item “ii” do voto do Relator, em que, dos cargos de “Coordenador de Assessoria Técnico-normativa e Controle Interno” e de “Assistente de Assessoria Técnico-normativa e Controle Interno”, restou decotado das atribuições previstas na legislação “o desempenho das funções de consultoria e assessoramento jurídicos, privativas dos Procuradores do Estado”.

Tenho por ordinário a presença de estruturas de apoio ou suporte jurídico no âmbito das instituições públicas - nos mais diversos órgãos e níveis da federação -, razão pela qual não entendo possível inferir, pela só existência de unidades tituladas de assessoria jurídica ou assemelhado, assim como de cargos públicos e respectivas nomenclaturas, o desempenho das atividades contempladas no art. 132 da Constituição da República.

Reputo, de igual modo, necessário ao adequado funcionamento interno dos órgãos públicos algum nível de suporte jurídico, assessoramento esse que não estabelece, por si só, correlação de obrigatoriedade com a atuação da advocacia pública.

Exemplifico.

Em rápida consulta ao organograma da Secretaria da Infraestrutura e dos Recursos Hídricos do Estado da Paraíba, verifico vinculadas diretamente ao Gabinete do Secretário de Estado 12 unidades - Gerências e Diretorias -, além de 4 unidades de assessoramento, dentre as quais se encontra a assessoria jurídica, voltada a auxiliar não somente o Gabinete do Secretário de Estado, como também as demais unidades componentes da Secretaria de Estado em apreço.

Presente na estrutura da administração pública unidade ou subunidade de auxílio jurídico, penso recomendável prever a figura que desempenhará o papel de orientar ou coordenar a equipe de trabalho, figura essa comumente encarregada da interface com as demais unidades

internas e com a autoridade máxima do órgão - independentemente da nomenclatura que a legislação empreste ao cargo ocupado.

No caso, extraído do art. 13 da Lei estadual nº 11.830/2021 - no qual elencadas as atribuições das assessorias jurídicas -, dentre as atividades que julgo não vedadas pelo texto constitucional e, por conseguinte, não reservadas obrigatoriamente a Procurador do Estado, as seguintes: “I - ... **controlar os serviços jurídicos no âmbito da Secretaria** ...; II - ... **emitir pareceres, despachos e informações sobre questões de natureza jurídica relacionadas à Secretaria**; III - **elaborar convênios e contratos em que a Secretaria seja parte, as renovações e outras providências que preservem legalidade do instrumento jurídico**; IV – **elaborar, em parceria com a Assessoria Técnico Normativa, ... atos normativos em geral, pertinentes à Secretaria**; V -**preservar padrões de interpretação e aplicação de normas jurídicas vigentes em expedientes na sua área de competência**;... VII - **dispor de ementário de leis e decretos, bem como pareceres, decisões jurídicas e outros atos administrativos que, pela natureza, interessem à Secretaria**; e VIII - **desenvolver outras atividades correlatas**”. (destaquei)

Tais atribuições, a meu juízo, não demandam a qualificada atuação da Procuradoria do Estado.

A hipótese não passou despercebida por esta Corte, a exemplo da decisão proferida ao julgamento da ADI 5107, sob a Relatoria do Ministro Alexandre de Moraes, em que se reputou constitucional lei do Estado do Mato Grosso prevendo área de atuação jurídica para analistas, no âmbito daquela unidade da federação, “*desde que não usurp[assem] funções de representação judicial e extrajudicial e de consultoria e assessoramento jurídico, consagradas com exclusividade para Procuradores do Estado*”, *verbis*:

“É possível que haja atuação que pressuponha conhecimento especializado na seara jurídica sem importar usurpação das prerrogativas dos Procuradores de Estado. **Podem executar, exemplificativamente, atividades auxiliares ao desempenho das funções dos Procuradores do Estado ou elaborar minutas de contratos e de atos normativos.** O que não se admite é que a representação judicial ou extrajudicial do Estado ou de entidade estadual seja realizada por analistas da

área jurídica nem que documentos assinados por servidores não ocupantes do cargo de Procurador de Estado sejam considerados, no âmbito do Poder Executivo, como expressão de atividade de consultoria ou de assessoramento jurídico para qualquer fim de direito.” (Tribunal Pleno, DJe de 28/06/2018 - destaquei)

Ante o exposto, julgo procedente o pedido para conferir ao Anexo Único da Lei nº 10.467/2015 e aos Anexos III e IV da Lei nº 11.830/2021 do Estado da Paraíba interpretação conforme à Constituição, de modo a excluir do âmbito de atribuições dos cargos de “*Coordenador da Assessoria Jurídica da Secretaria de Estado da Infraestrutura, dos Recursos Hídricos, do Meio Ambiente e da Ciência e Tecnologia; Coordenador da Assessoria Jurídica da Controladoria Geral do Estado; e Coordenador de Assessoria Jurídica da Secretaria de Estado do Planejamento*” o exercício das funções de consultoria e assessoramento jurídicos privativas dos Procuradores de Estado.

É como voto.