



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 5024

Requerente: Associação Nacional dos Procuradores do Estado – ANAPE

Requeridos: Governador e Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo

Relator: Ministro Roberto Barroso

Constitucional. Lei nº 14.873/2012, do Estado de São Paulo, que dispõe sobre a criação de cargos de Advogado para o Tribunal de Justiça do referido ente federado. Preliminar. Ausência de procuração com poderes específicos. Mérito. Suposta usurpação das atribuições conferidas à Procuradoria-Geral do Estado pelo artigo 132 da Carta Magna. Necessidade de se conferir ao ato normativo impugnado interpretação consonante às decisões dessa Suprema Corte, no sentido de restringir o âmbito de atuação dos referidos advogados às situações de conflito judicial entre o órgão judiciário local e outros Poderes, nas quais se evidencie a necessidade de realização de atos processuais na defesa da autonomia e independência do Judiciário estadual em face dos demais Poderes. Precedentes. Manifestação pela procedência parcial do pedido veiculado pela requerente.

Egrégio Supremo Tribunal Federal,

O Advogado-Geral da União, tendo em vista o disposto no artigo 103, § 3º, da Constituição da República, bem como na Lei nº 9.868/99, vem, respeitosamente, manifestar-se quanto à presente ação direta de inconstitucionalidade.

I – DA AÇÃO DIRETA

Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade, com pedido de medida cautelar, proposta pela Associação Nacional dos Procuradores de Estado – ANAPE, tendo por objeto a Lei nº 14.783, de 21 de maio de 2012, do Estado de São Paulo, que “*dispõe sobre a criação de cargos de Advogado para o Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo*”. Eis o teor do diploma legal impugnado:

“Artigo 1º - Ficam criados, no Subquadro de Cargos Públicos do Quadro do Tribunal de Justiça, 2 (dois) cargos de Advogado, na Tabela I, SQC-III, enquadrados no Padrão 8-A da Escala de Vencimentos - Cargos Efetivos, 40 horas semanais, de que trata a Lei Complementar nº 1.111, de 25 de maio de 2010.

Parágrafo único - Para o provimento do cargo de Advogado exigir-se-á habilitação profissional em Ciências Jurídicas e inscrição na Ordem dos Advogados do Brasil, há pelo menos cinco anos consecutivos.

Artigo 2º - Os cargos criados deverão ser desempenhados em regime de dedicação exclusiva e integral, vedado o exercício de outra atividade, remunerada ou não, que tenha relação, direta ou indireta, com a atividade jurisdicional do Poder Judiciário Estadual ou Federal, exceto as previstas na Constituição Federal.

Parágrafo único - A área de atuação para os referidos cargos será diversificada, podendo abranger todas as áreas do Direito.

Artigo 3º - vetado

I – vetado

II – vetado

III – vetado

IV – vetado

Parágrafo único - Os ocupantes dos cargos de Advogado não farão jus aos honorários de sucumbência.

Artigo 4º - É atribuída para os ocupantes dos cargos assim criados a Gratificação Judiciária (GJ), com valor a ser estabelecido pelo Tribunal de Justiça.

Artigo 5º - As despesas resultantes da aplicação desta lei correrão à conta de dotações orçamentárias consignadas no Orçamento-Programa vigente, suplementadas, se necessário.

Artigo 6º - Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.”

Sustenta a requerente que a legislação questionada, ao criar dois cargos de Advogado para o Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, teria usurpado as prerrogativas e atribuições que a Constituição Federal conferiu com exclusividade aos Procuradores do Estado, o que representaria afronta ao artigo 132 da Carta Maior¹.

Nessa linha, aduz que o diploma hostilizado *“instituiu uma verdadeira estrutura paralela de representação judicial e extrajudicial do Tribunal de Justiça, em detrimento dos verdadeiros legitimados para tais funções: os Procuradores do Estado de São Paulo”* (fl. 4 da petição inicial).

Prossegue a autora alegando que *“a Constituição Federal atribuiu a assessoria e a consultoria jurídica em qualquer grau, sem ressalvas e com exclusividade aos Procuradores de Estado, não havendo restrição desta definição, ou seja, ela deve ser feita perante a Pessoa Jurídica de Direito Público que representa, sem importar a qual Poder (Executivo, Judiciário, Legislativo), ou mesmo órgão autônomo (Tribunal de Contas, Ministério Público ou Defensoria Pública)”* (fls. 6 e 7 da petição inicial).

Nesse sentido, afirma que o propósito do legislador estadual, ao editar a lei hostilizada, seria *“retirar dos Procuradores do Estado de São Paulo a prerrogativa constitucional de exclusividade na consultoria, assessoria jurídicas e na representação judicial”* (fl. 10 da petição inicial).

¹ *“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.*

Parágrafo único. Aos procuradores referidos neste artigo é assegurada estabilidade após três anos de efetivo exercício, mediante avaliação de desempenho perante os órgãos próprios, após relatório circunstanciado das corregedorias.”

Alega a autora, ainda, que o diploma legal questionado afrontaria a Lei nº 8.906/94 (Estatuto da Ordem dos Advogados do Brasil), que veda a advocacia por parte de ocupantes de cargos vinculados ao Poder Judiciário. Essa violação, argumenta a requerente, vulneraria o disposto no artigo 22, inciso XVI, da Carta Magna², que atribui à União a competência privativa para legislar sobre condições para o exercício das profissões.

Com esteio em tais argumentos, bem como no fato de haver concurso em andamento para o provimento dos cargos criados pela lei impugnada, a autora requer a suspensão cautelar da Lei estadual nº 14.783/2012 e, no mérito, o reconhecimento de sua inconstitucionalidade.

O processo foi despachado pelo Ministro Roberto Barroso, que, nos termos do artigo 12 da Lei nº 9.868/99, solicitou informações às autoridades requeridas, bem como determinou a oitiva do Advogado-Geral da União e do Procurador-Geral da República.

Em atendimento à solicitação, o Governador do Estado de São Paulo, após ressaltar a relevância da função institucional das Procuradorias Estaduais, defendeu que o artigo 132 da Lei Maior deve ser interpretado à luz do princípio da separação de Poderes. Assim, sustentou que *“naquelas hipóteses em que os Órgãos Legislativo e Judiciário se apresentam em juízo, em nome próprio, para a defesa de suas prerrogativas constitucionais e legais, o princípio da unicidade da representação judicial deve ceder passo ao princípio da separação dos Poderes”* (fl. 13 das informações).

² “Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

(...)

XVI - organização do sistema nacional de emprego e condições para o exercício de profissões;”

Ainda nas informações prestadas, o Governador do Estado de São Paulo esclareceu que a representação da pessoa jurídica de direito público em juízo – ou seja, do próprio ente federado – seria atribuída à Procuradoria do Estado, sem prejuízo de admitir-se a criação de órgãos judiciais para atuarem em situações específicas no interesse dos poderes estatais.

No que tange à atuação consultiva, o Chefe do Poder Executivo estadual também defendeu a possibilidade de previsão normativa de um corpo de advogados próprios para o exercício dessa função no âmbito dos Poderes Judiciário e Legislativo. Nesse sentido, aduziu que *“atribuir aos Procuradores do Estado e do Distrito Federal – agentes públicos que estão vinculados funcional, administrativa e hierarquicamente ao Chefe do Poder Executivo – a missão de proceder ao assessoramento e consultoria jurídica de outro Poder implicaria menoscabo ao princípio da separação dos Poderes”* (fl. 17 das informações).

Assim, com base nesses elementos, e tendo em vista que o diploma legal impugnado não define de modo detalhado as atribuições do cargo de Advogado, o requerido defende a interpretação conforme a Constituição da lei impugnada, para restringir a atuação dos Advogados do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo apenas às hipóteses indicadas ao longo de sua manifestação.

Por sua vez, a Assembleia Legislativa sustentou que o artigo 132 da Carta Magna deve ser interpretado com base no artigo 131 da Lei Maior³, assim como no princípio da separação de Poderes. Dessa forma, especificamente no

³ “Art. 131. A Advocacia-Geral da União é a instituição que, diretamente ou através de órgão vinculado, representa a União, judicial e extrajudicialmente, cabendo-lhe, nos termos da lei complementar que dispuser sobre sua organização e funcionamento, as atividades de consultoria e assessoramento jurídico do Poder Executivo.”

que tange à atuação consultiva, aduziu que sujeitar os Poderes Judiciário e Legislativo à orientação técnica da Procuradoria-Geral do Estado “*resultaria em indevida interferência do Executivo sobre aqueles Poderes*” (fl. 8 das informações).

A requerida também defendeu a atuação contenciosa dos Advogados do Tribunal de Justiça, desde que voltada à defesa dos interesses peculiares do Judiciário, visando assegurar-lhe autonomia e independência. Ademais, ressaltou que a investidura nos cargos de Advogado do Tribunal de Justiça ocorrerá através de concurso público, o que afastaria um dos argumentos levantados pela autora.

Destarte, a partir desses argumentos, a requerida concluiu pela improcedência do pedido formulado na presente ação direta, com o reconhecimento da constitucionalidade das normas hostilizadas e requereu, subsidiariamente, seja conferida interpretação conforme a Constituição ao diploma legal atacado, para delimitar as atribuições dos cargos questionados aos limites indicados ao longo das informações por ela prestadas.

Na sequência, vieram os autos para manifestação do Advogado-Geral da União.

II – DA PRELIMINAR

Registre-se, em preliminar, que a procuração apresentada pela requerente não confere ao advogado signatário da petição inicial poderes específicos para impugnar toda a Lei nº 14.783/2012, do Estado de São Paulo, mas apenas o seu artigo 2º.

Com efeito, a procuração constante do presente feito é expressa ao limitar sua finalidade ao ataque do referido dispositivo legal, o que pode ser corroborado pelo substabelecimento juntado aos autos, que novamente menciona como objeto da presente ação direta apenas o aludido artigo 2º.

Vale salientar que tal formalidade é considerada indispensável por esse Supremo Tribunal Federal para que seja conhecida a ação direta de inconstitucionalidade, conforme se infere do seguinte precedente:

“É de exigir-se, em ação direta de inconstitucionalidade, a apresentação, pelo proponente, de instrumento de procuração ao advogado subscriptor da inicial, com poderes específicos para atacar a norma impugnada.”

(ADI-QO nº 2187/BA, Relator: Ministro Octavio Gallotti, Órgão Julgador: Tribunal Pleno, Julgamento em 24/05/2000, Publicação em 12/12/2003).

Sendo assim, verifica-se que a autora detém poderes para impugnar, apenas, o artigo 2º da Lei estadual nº 14.783/2012.

No entanto, não obstante a atuação legítima da requerente encontrar-se limitada à impugnação do mencionado dispositivo legal, é possível extrair da peça vestibular que a argumentação exposta na presente ação direta volta-se, em síntese, à suposta inconstitucionalidade da criação do cargo de Advogado do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, contemplada no artigo 1º da lei sob invectiva.

Em outras palavras, a autora vale-se da presente ação direta para contestar a constitucionalidade de dispositivo de lei não abarcado como objeto de impugnação pela procuração outorgada.

Diante do exposto, constata-se a inadmissibilidade da presente ação direta, devendo ser extinta sem a apreciação do mérito.

III – DO MÉRITO

Conforme relatado, a requerente sustenta que a lei impugnada violaria o disposto no artigo 132 da Carta Maior, uma vez que, ao criar cargos de Advogado do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, teria usurpado as prerrogativas conferidas com exclusividade aos Procuradores daquele ente federado.

Sobre o tema, estabelece o artigo 132 da Constituição da República que as atividades jurídicas dos Estados e do Distrito Federal, sejam elas de natureza contenciosa ou consultiva, devem ser exercidas pelos respectivos Procuradores, organizados em carreira e selecionados mediante concurso público. Confira-se a redação do referido dispositivo constitucional:

“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.

Parágrafo único. Aos procuradores referidos neste artigo é assegurada estabilidade após três anos de efetivo exercício, mediante avaliação de desempenho perante os órgãos próprios, após relatório circunstanciado das corregedorias.”

No entanto, esse Supremo Tribunal Federal tem admitido a existência de carreiras jurídicas especiais que tenham a finalidade de representar judicialmente os Tribunais⁴, nas hipóteses em que se evidencie a necessidade de

⁴ Referido entendimento igualmente foi aplicado no tocante às Assembleias Legislativas e Tribunais de Contas.

serem praticados, em juízo, atos processuais voltados à defesa da autonomia e da independência da respectiva instituição em face dos demais Poderes. Ademais, essa Suprema Corte admite que referidos órgãos também atuem na consultoria e no assessoramento jurídico dos órgãos que compõem o poder estatal no qual estão inseridos.

Quanto ao tema, vale trazer à baila o entendimento externado por essa Suprema Corte por ocasião do julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 175⁵, com destaque ao trecho do voto proferido pelo Ministro Relator Octavio Gallotti, abaixo parcialmente transcrito:

“Vê-se, desde logo, que, no pertinente ao assessoramento jurídico do Poder Legislativo e do Poder Judiciário, não há margem alguma para a alegação, insita na petição inicial, de invasão da competência natural de Procuradoria Geral do Estado.

É certo que não possuindo – as Assembleias e os Tribunais – personalidade jurídica própria, sua representação, em juízo, é normalmente exercida pelos Procuradores do Estado. Mas têm, excepcionalmente, aqueles órgãos, quando esteja em causa a autonomia do Poder, reconhecida capacidade processual, suscetível de ser desempenhada por meio de Procuradorias especiais (se tanto for julgado conveniente, por seus dirigentes), às quais também podem ser cometidos encargos de assessoramento jurídico das atividades técnicas e administrativas dos Poderes em questão (Assembléia e Tribunais).

Poder-se-á, até, discutir a utilidade dessa prática, jamais porém – penso eu – vir-se a considerá-la adequada às funções da Procuradoria do Estado, integrada no Poder Executivo.” (grifos apostos).

O entendimento acima esposado foi ratificado pelo julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 94⁶, oportunidade em que se apreciou a criação de Procuradorias especiais para a representação judicial da Assembleia Legislativa e do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia. Em relação a esse

⁵ ADI nº 175, Relator: Ministro Octavio Gallotti, Órgão Julgador: Tribunal Pleno, Julgamento em 03/06/1993, Publicação em 08/10/1993.

julgado, deve-se dar destaque ao seguinte excerto extraído do voto do Ministro Relator Gilmar Mendes:

“Por outro lado, a jurisprudência desta Corte reconhece a possibilidade da existência de carreiras especiais para a representação judicial de assembleias e tribunais nos casos em que os poderes em questão necessitem de praticar em Juízo, em nome próprio, uma série de atos processuais na defesa de sua autonomia e independência em face dos demais poderes, as quais também podem ser responsáveis pela consultoria e pelo assessoramento jurídico de seus demais órgãos.”

Na mesma linha de entendimento, merece destaque, ainda, o julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 1.557, o qual contempla, com as devidas adaptações, entendimento aplicável ao presente caso:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. EMENDA Nº 9, DE 12.12.96. LEI ORGÂNICA DO DISTRITO FEDERAL. CRIAÇÃO DE PROCURADORIA GERAL PARA CONSULTORIA, ASSESSORAMENTO JURÍDICO E REPRESENTAÇÃO JUDICIAL DA CÂMARA LEGISLATIVA. PROCURADORIA GERAL DO DISTRITO FEDERAL. ALEGAÇÃO DE VÍCIO DE INICIATIVA E DE OFENSA AO ART. 132 DA CF. 1. Reconhecimento da legitimidade ativa da Associação autora devido ao tratamento constitucional específico conferido às atividades desempenhadas pelos Procuradores de Estado e do Distrito Federal. Precedentes: ADI 159, Rel. Min. Octavio Gallotti e ADI 809, Rel. Min. Marco Aurélio. 2. A estruturação da Procuradoria do Poder Legislativo distrital está, inegavelmente, na esfera de competência privativa da Câmara Legislativa do DF. Inconsistência da alegação de vício formal por usurpação de iniciativa do Governador. 3. A Procuradoria Geral do Distrito Federal é a responsável pelo desempenho da atividade jurídica consultiva e contenciosa exercida na defesa dos interesses da pessoa jurídica de direito público Distrito Federal. 4. Não obstante, a jurisprudência desta Corte reconhece a ocorrência de situações em que o Poder Legislativo necessite praticar em juízo, em nome próprio, uma série de atos processuais na defesa de sua autonomia e independência frente aos demais Poderes, nada impedindo que assim o faça por meio de um setor pertencente a sua estrutura administrativa, também responsável pela consultoria e assessoramento jurídico de seus demais órgãos. Precedentes: ADI

⁶ ADI nº 94, Relator: Ministro Gilmar Mendes, Órgão Julgador: Tribunal Pleno, Julgamento em 07/12/2011, Publicação em 16/12/2011.

175, DJ 08.10.93 e ADI 825, DJ 01.02.93. Ação direta de inconstitucionalidade julgada parcialmente procedente."

(ADI nº 1557, Relatora: Ministra Ellen Gracie, Órgão Julgador: Tribunal Pleno, Julgamento em 31/03/2004, Publicação em 18/06/2004; grifou-se).

Nota-se, pois, que essa Suprema Corte não tem vislumbrado inconstitucionalidade na criação de órgãos jurídicos vinculados aos poderes estatais, desde que sua atuação contenciosa restrinja-se a hipóteses excepcionais.

Nessa vertente e em consonância com os julgados desse Supremo Tribunal Federal, tem-se que a representação judicial do ente federado, pessoa jurídica de direito público, deve ficar a cargo da respectiva Procuradoria Estadual, nos termos do artigo 132 da Carta Magna. No entanto, mostra-se legítima a atuação contenciosa de tais órgãos jurídicos apenas nas hipóteses em que se evidencie conflito entre poderes estatais, em que a atuação ocorrerá em nome daquele cujos interesses estão em discussão.

A respeito dessa atuação excepcional, cumpre transcrever passagem extraída do voto do Ministro Joaquim Barbosa, Relator do Agravo Regimental no Recurso Extraordinário nº 595.176⁷, ocasião em que se analisou a possibilidade de a Câmara Legislativa do Distrito Federal atuar, em determinado feito judicial, em nome próprio e representada por sua procuradoria, concomitantemente. Veja-se:

⁷“EMENTA: AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL. LEGITIMIDADE PARA RECORRER. CAPACIDADE PARA SER PARTE E ESTAR EM JUÍZO. ADI 1557. LEGITIMIDADE PARA A CAUSA CONCRETAMENTE APRECIADA. AUSÊNCIA. PRECEDENTES. A corte pacificou entendimento de que certos órgãos materialmente despersonalizados, de estatura constitucional, possuem personalidade judiciária (capacidade para ser parte) ou mesmo, como no caso, capacidade processual (para estar em juízo). ADI 1557, rel. min. Ellen Gracie, Tribunal Pleno. DJ 18.06.2004. Essa capacidade, que decorre do próprio sistema de freios e contrapesos, não exime o julgador de verificar a legitimidade ad causam do órgão despersonalizado, isto é, sua legitimidade para a causa concretamente apreciada. Consoante a jurisprudência sedimentada nesta Corte, tal legitimidade existe quando o órgão despersonalizado, por não dispor de meios extrajudiciais eficazes para garantir seus direitos-função contra outra instância de Poder do Estado, necessita da tutela jurisdicional. Hipótese não configurada no caso. Agravo regimental a que se nega provimento.” (RE nº 595176 - AgR, Relator: Ministro Joaquim Barbosa, Órgão Julgador: Segunda Turma, Julgamento em 31/08/2010, Publicado em 06/12/2010).”

“O que há, na origem, é um mandado de segurança impetrado por candidato a concurso público, insatisfeito com sua eliminação. Concedida a segurança, argumenta o órgão legislativo que teria legitimidade para recorrer, em nome próprio, pois estaria em jogo alegada competência privativa para prover cargo público de sua estrutura.

Mas isso não basta. Seria preciso comprovar, também, que o tão-só fato de o Distrito Federal defender em juízo a alegada competência da Câmara Legislativa importaria risco efetivo ao sistema de freios e contrapesos. Como isso não foi demonstrado, prestigia a orientação predominante nesta Corte, segundo a qual a legitimidade é da pessoa jurídica de que faz parte o órgão despersonalizado.”

Percebe-se que, no caso acima referido, não se configurou o conflito entre poderes estatais, de modo que essa Suprema Corte, ratificando o papel institucional conferido às Procuradorias Estaduais e Distrital, entendeu que o contexto demandava a atuação da pessoa jurídica de direito público (no caso, o Distrito Federal), e não da Câmara Legislativa, por meio de sua procuradoria.

Em relação à hipótese discutida na presente ação direta, cumpre notar que a legislação atacada não chegou a criar uma Procuradoria específica, com estruturação e atribuições bem delineadas, tendo apenas criado dois cargos de Advogado no quadro de servidores do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, cujas funções deverão ser exercidas em regime de dedicação exclusiva.

Registre-se, ainda, que, no edital de abertura do concurso público para provimento dos referidos cargos, que acompanha a petição inicial, encontra-se prevista a atribuição de *“atuar em todas as áreas do direito, assessorando o Tribunal de Justiça – em juízo ou fora dele – nas questões de seu interesse institucional”* (grifos apostos).

Sendo assim, e evidenciada a ausência expressa na lei impugnada

quanto às atribuições do cargo de Advogado do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, deve ser conferida interpretação aos dispositivos legais, notadamente ao artigo 1º do ato normativo atacado, que se coadune com o entendimento desse Supremo Tribunal Federal, no sentido de se admitir a criação de órgãos jurídicos ligados a poderes estatais, com possibilidade de atuação contenciosa e consultiva, desde que observados os limites referidos.

De acordo com Dirley da Cunha Júnior⁸, “*a técnica da interpretação conforme a Constituição visa prestigiar a presunção juris tantum de constitucionalidade dos atos normativos do poder público. Assim, em sede de controle abstrato de constitucionalidade, sendo possível mais de uma interpretação do ato impugnado (por tratar-se de norma polissêmica ou plurissignificativa), deve-se adotar aquela que possibilita ajustá-lo à Constituição*”.

A presente ação direta abarca hipótese suscetível de aplicação da técnica de interpretação conforme a Constituição. Com efeito, por prever, de modo amplo, a criação do cargo de Advogado do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, o ato normativo impugnado requer, para a sua validade, exegese que restrinja o âmbito de atuação dos ocupantes de tal cargo aos casos exclusivos em que o Poder Judiciário de referido ente necessite praticar, em juízo e em nome próprio, atos processuais em defesa de sua autonomia e independência em face dos demais Poderes. Apenas nesse contexto a atuação dos advogados estará consonante com o disposto no artigo 132 da Lei Maior.

Não se pode deixar de fazer referência, nesse ponto, à Resolução nº 614/2013, editada pelo Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo com o fito de delimitar o âmbito de atuação de seus Advogados e evitar, por conseguinte,

eventual conflito com as atribuições desempenhadas pela Procuradoria-Geral do referido ente. Confira-se o teor da referida resolução:

“O TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO, por seu ÓRGÃO ESPECIAL, no uso de suas atribuições legais e regimentais,

CONSIDERANDO a edição da Lei Estadual nº 14.783, de 22 de maio de 2012, a dispor sobre a criação, no Subquadro de Cargos Públicos do Quadro do Tribunal de Justiça, de dois cargos de advogado;

CONSIDERANDO a conveniência de especificações das funções inerentes a tais cargos, evitando-se impropriedades nos contornos de suas atribuições;

CONSIDERANDO a necessidade de compatibilizar o âmbito das atribuições do Advogado do Tribunal de Justiça com as funções constitucionalmente reservadas à Procuradoria do Estado (CF, art. 132);

RESOLVE:

Artigo 1º - O Advogado do Tribunal de Justiça está vinculado diretamente à Presidência do Tribunal e a esta se subordina administrativamente.

Artigo 2º - São atribuições do Advogado do Tribunal de Justiça:

I- Prestar assessoramento técnico-jurídico aos órgãos do Tribunal de Justiça, em todas as áreas do Direito, elaborando minutas de contratos, emitindo pareceres em expedientes administrativos em geral, inclusive licitatórios e disciplinares, podendo ainda, com permissivo regimental, compor comissões a critério da Presidência do Tribunal;

II- Examinar os contratos, convênios e instrumentos de igual natureza de interesse do Tribunal de Justiça;

III- Proceder a estudos jurídicos, quando solicitados pelos órgãos do Tribunal de Justiça;

IV- Exercer a representação judicial do Tribunal de Justiça, na defesa de suas prerrogativas institucionais, em casos de conflitos de interesses com o Poder Executivo do Estado ou quando a Procuradoria Geral do Estado, por opção, não o faça.

Artigo 3º - O Advogado do Tribunal de Justiça fica dispensado de registro de ponto biométrico, cabendo à Secretaria da Presidência a comunicação de eventuais ausências pelo módulo de frequência da Secretaria de Recursos Humanos.

⁸ CUNHA JR., Dirley da. *Curso de Direito Constitucional*. 2. ed. Salvador: JusPodivm, 2008, p. 364.

Artigo 4º - Aplica-se ao Advogado do Tribunal de Justiça, no que couber, o Estatuto dos Funcionários Públicos Civis do Estado de São Paulo (Lei Estadual nº 10.261/68) e o Regulamento Interno dos Servidores do Tribunal de Justiça.

Artigo 5º - Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação." (grifou-se).

Releva notar que a edição da Resolução nº 614/2013 pelo Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo teve o escopo de afastar qualquer exegese que fosse incompatível com a Carta Magna, resguardando-se, desse modo, as atribuições da Procuradoria-Geral do referido ente. No entanto, o conteúdo da referida resolução não tem o condão de conferir validade à Lei nº 14.783/2012, objeto da presente ação direta, cujas normas investidas de generalidade reclamam a mencionada interpretação conforme.

Diante do exposto, constata-se que o diploma legal sob investiva mostra-se compatível com a Lei Maior, notadamente com o disposto no seu artigo 132, desde que se proceda à interpretação conforme ao entendimento externado por essa Suprema Corte, nos moldes acima expostos, de forma a harmonizar a legislação estadual atacada com o Texto Constitucional.

Por derradeiro, no que tange à alegação de que o diploma normativo impugnado afrontaria o Estatuto da Ordem dos Advogados do Brasil e, como consequência, o disposto no artigo 22, inciso XVI, da Carta Magna, verifica-se que a questão possui natureza infraconstitucional, razão pela qual pode configurar, tão somente, situação de ofensa meramente reflexa à Carta da República.

De fato, busca a autora, nesse aspecto, confrontar a legislação paulista com o Estatuto da Ordem dos Advogados do Brasil, não se depreendendo, nesse ponto, violação direta ao Texto Constitucional. Nesses

termos, tem-se que a ação direta de inconstitucionalidade não se revela como a via adequada para a pretensão exposta, haja vista que o controle normativo abstrato pressupõe que o exame da norma impugnada seja realizado exclusivamente à luz do Texto Constitucional.

Esse Supremo Tribunal Federal, em diversas oportunidades, entendeu ser ilegítima a instauração do processo objetivo de fiscalização normativa quando o juízo de constitucionalidade depender de prévio confronto entre a regra impugnada e outros atos normativos infraconstitucionais editados pelo Poder Público. Confira-se as ementas abaixo:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI Nº 9.264/96, QUE DISPÕE SOBRE A REORGANIZAÇÃO DA CARREIRA POLICIAL CIVIL DO DISTRITO FEDERAL E FIXA A REMUNERAÇÃO DE SEUS CARGOS - ALEGADA OFENSA AO PRINCÍPIO DA IRREDUTIBILIDADE DOS VENCIMENTOS, À GARANTIA DA INTANGIBILIDADE DAS SITUAÇÕES JURÍDICAS CONSOLIDADAS E AO POSTULADO DA ISONOMIA - JUÍZO DE CONSTITUCIONALIDADE DEPENDENTE DA PRÉVIA ANÁLISE DE ATOS ESTATAIS INFRACONSTITUCIONAIS - IMPOSSIBILIDADE DE REALIZAÇÃO DESSE COTEJO EM SEDE DE CONTROLE NORMATIVO ABSTRATO - AÇÃO DIRETA NÃO CONHECIDA. - Não se legitima a instauração do processo de fiscalização normativa abstrata sempre que o juízo de constitucionalidade depender, para efeito de sua formulação, de prévio confronto entre o ato estatal questionado e o conteúdo de outras normas jurídicas infraconstitucionais editadas pelo Poder Público. A ação direta não pode ser degradada em sua condição jurídica de instrumento básico de defesa objetiva da ordem normativa inscrita na Constituição. A válida e adequada utilização desse meio processual exige que o exame ‘in abstracto’ do ato estatal impugnado seja realizado, exclusivamente, à luz do texto constitucional. A inconstitucionalidade deve transparecer, diretamente, do próprio texto do ato estatal impugnado. A prolação desse juízo de desvalor não pode nem deve depender, para efeito de controle normativo abstrato, da prévia análise do diploma estatal objeto da ação direta, examinado em face de outras espécies jurídicas revestidas de caráter meramente infraconstitucional. Precedentes.”
(ADI nº 1419, Relator: Ministro Celso de Mello, Órgão Julgador: Tribunal Pleno, Julgamento em 24/04/1996, Publicação em 07/12/2006; grifou-se);

*“ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. DISPOSITIVOS DO DECRETO PRESIDENCIAL 5.597, DE 28 DE NOVEMBRO DE 2005, QUE REGULAMENTA O ACESSO DE CONSUMIDORES LIVRES ÀS REDES DE TRANSMISSÃO DE ENERGIA ELÉTRICA. ILEGITIMIDADE ATIVA DA ASSOCIAÇÃO ARGÜENTE. APLICAÇÃO DO PRINCÍPIO DA SUBSIDIARIEDADE. AUSÊNCIA DE POTENCIALIDADE LESIVA. **OFENSA REFLEXA À CONSTITUIÇÃO.** AGRAVO REGIMENTAL IMPROVIDO. I - A composição híbrida da ABRADÉE, devido à heterogeneidade na participação social macula a legitimidade da argüente para agir em sede de controle abstrato de constitucionalidade. II - Não é parte legítima para a proposição de argüição de descumprimento de preceito fundamental a associação que congrega mero segmento do ramo das entidades das empresas prestadoras de energia elétrica. Precedentes. III - **Inexistência de controvérsia constitucional relevante.** IV - A jurisprudência desta Suprema Corte, não reconhece a possibilidade de controle concentrado de atos que consubstanciam mera ofensa reflexa à Constituição, tais como o ato regulamentar consubstanciado no Decreto presidencial ora impugnado. V - O ajuizamento da argüição de descumprimento de preceito fundamental rege-se pelo princípio da subsidiariedade, previsto no art. 4º, § 1º, da Lei 9.882/99, a significar que a admissibilidade desta ação constitucional pressupõe a inexistência de qualquer outro meio juridicamente idôneo apto a sanar, com efetividade real, o estado de lesividade do ato impugnado. VI - Agravo regimental improvido.”*

(ADPF nº 93 AgR Relator: Ministro Ricardo Lewandowski, Relator para o Acórdão: Ministro Cezar Peluso, Órgão Julgador: Tribunal Pleno, Julgamento em 20/05/2009, Publicação em 07/08/2009; grifou-se).

Destarte, a argumentação da autora, no ponto específico, não deve ser conhecida.

IV – CONCLUSÃO

Diante do exposto, o Advogado-Geral da União manifesta-se pela procedência parcial do pedido formulado pela requerente, devendo-se conferir à Lei nº 14.783, de 21 de maio de 2012, do Estado de São Paulo, interpretação consonante ao Texto Constitucional e às decisões dessa Suprema Corte, no sentido de restringir o âmbito de atuação dos Advogados do Tribunal de Justiça paulista às situações de conflito judicial entre o órgão judiciário local e outros

Poderes, nas quais se evidencie a necessidade de realização de atos processuais na defesa da autonomia e independência do Judiciário estadual em face dos demais Poderes, permitindo-se, ademais, o exercício de consultoria e de assessoramento jurídico dos órgãos inseridos na estrutura do Poder Judiciário do Estado de São Paulo.

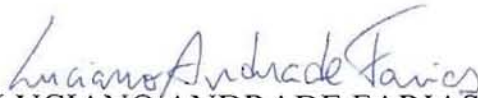
São essas, Excelentíssimo Senhor Relator, as considerações que se tem a fazer em face do artigo 103, § 3º, da Constituição Federal, cuja juntada aos autos ora se requer.

Brasília, 04 de novembro de 2013.



LUÍS INÁCIO LUCENA ADAMS
Advogado-Geral da União

GRACE MARIA FERNANDES MENDONÇA
Secretária-Geral de Contencioso



LUCIANO ANDRADE FARIAS
Advogado da União