

20/09/2018

PLENÁRIO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 5.024 SÃO PAULO

VOTO

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (RELATOR):

1. Discute-se na presente ação a possibilidade de criação, em quadro próprio de servidores do Poder Judiciário, de cargos de advogado público, com a finalidade de proteção dos interesses institucionais desse Poder.

I. PRELIMINAR DE AUSÊNCIA DE PODERES PARA IMPUGNAÇÃO INTEGRAL DA LEI NA PROCURAÇÃO

2. Antes, porém, de analisar o mérito da controvérsia constitucional presente nos autos, importa analisar as preliminares suscitadas. O Advogado-Geral da União suscitou preliminar pelo não conhecimento da ação, em razão de a procuração não conferir poderes específicos para impugnação integral da Lei 14.783/2012, do Estado de São Paulo. Contudo, pouco após a manifestação do Advogado-Geral da União, o requerente apresentou nova procuração, esta com poderes para impugnação de todos os dispositivos da lei questionada, razão pela qual não acolho a preliminar suscitada.

II. PRELIMINAR DE INCONSTITUCIONALIDADE REFLEXA

3. O Procurador-Geral da República suscitou preliminar pelo não conhecimento da ação em relação à impugnação em face dos arts. 27 e 28, IV, do Estatuto da Ordem dos Advogados do Brasil – OAB, por tratar-se de inconstitucionalidade reflexa. O argumento procede, na medida em que, de fato, não merecem análise nas ações de controle abstrato as impugnações em face de disposições infraconstitucionais,

ADI 5024 / SP

razão pela qual acolho a preliminar e não conheço da ação quanto à impugnação em face dos dispositivos do Estatuto da OAB.

II. MÉRITO

4. A questão posta nos autos reproduz aquela já apreciada várias vezes por esta Corte, que tem admitido que os Tribunais criem carreiras especiais para defenderem judicialmente a autonomia e a independência da instituição em face dos demais Poderes, mas com a ressalva de que atuação de advogados deve se limitar à representação judicial do órgão nos casos em que este litigue em nome próprio.

5. As Advocacias Públicas de que tratam os arts. 131 e 132 da Constituição são órgãos autônomos vinculados ao Poder Executivo da União ou Estado. Todavia, não há dúvidas de que tal fato não obsta a defesa de interesses administrativos, financeiros, econômicos e trabalhistas dos demais Poderes, uma vez que, em face do preceito da unicidade de representação, constitui competência daquelas o patrocínio da Pessoa Jurídica a que pertencem. A existência de interesses tipicamente institucionais, como a defesa da independência do Poder, excepciona a norma e torna possível a capacidade processual de órgãos despersonalizados. Nesta hipótese, a atuação da Advocacia-Geral pode tornar-se indesejada, levando à necessidade de atuação de procurador próprio.

6. Com efeito, a possibilidade de conflito judicial entre o órgão judiciário local e outros Poderes enseja a razoável interpretação de que é possível, nessas situações, permitir o exercício de consultoria e de assessoramento jurídico dos órgãos inseridos na estrutura própria daquele Poder.

7. Como afirmado, este Supremo Tribunal já foi convocado a

ADI 5024 / SP

se manifestar sobre o tema em diversas oportunidades, e os posicionamentos tendem a reconhecer a possibilidade de instituição de representação própria, desde que atendidas certas balizas. Em precedente elucidativo, o Plenário julgou improcedente a ADI 1.557 (Rel. Min. Ellen Gracie, DJ de 18.06.2004) ajuizada em face da Emenda 9/1996 da Lei Orgânica do Distrito Federal, que prevê a representação judicial da Câmara Legislativa por Procuradoria própria. Eis a ementa:

ACÇÃO 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. Marçõ Aurélio. 2. A estruturação da Procuradoria do Poder Legislativo didstrital 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 175, DJ 08.10.93 e ADI 825, DJ 01.02.93. Ação

ADI 5024 / SP

direita de inconstitucionalidade julgada parcialmente procedente. (ADI 1557 DF, Rel. Min. Ellen Gracie, Plenário, j. em. 31.03.2004, DJ 18.06.2004).

8. No mesmo sentido, restou observado tal entendimento na apreciação do pedido de declaração de inconstitucionalidade de dispositivo originário da Constituição do Estado de Rondônia que instituíra procuradorias especiais para representação judicial da Assembleia Legislativa e do Tribunal de Contas (ADI 94, Rel. Min. Gilmar Mendes, DJe de 16.12.2011) e em outras causas nesta Corte onde se reconheceu a capacidade processual de órgãos despersonalizados, tendo por outro bom exemplo o RE 595.176-AgR, Rel. Min. Joaquim Barbosa, DJe de 06.12.2010.

9. Assim, não configura ofensa ao preceito constitucional da unicidade de representação a existência de órgão de assessoramento jurídico, com finalidade, inclusive, postulatória, quando o objetivo do órgão for zelar pela independência funcional e as prerrogativas inerentes ao Poder e este não dispuser de *“meios extrajudiciais eficazes para garantir seus direitos-função contra outra instância de Poder do Estado”* (RE 595.176-AgR, Rel. Min. Joaquim Barbosa, DJe de 06.12.2010).

10. No presente caso, a Lei 14.783/2012, do Estado de São Paulo, instituiu, no quadro de servidores efetivos do TJSP, cargos de advogado, com a previsão de ampla atuação:

“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.”

ADI 5024 / SP

11. Não vislumbro vedação constitucional à existência, *per si*, de procuradoria própria do Poder Judiciário, com o objetivo de garantir prerrogativas constitucionais, como já exposto. É de se salvar aquela norma estadual, a fim de que se permita a existência da procuradoria especial, restringindo-a, no entanto, à atuação naquelas hipóteses em que o Poder Judiciário legitime-se como parte.

12. Em face do exposto, julgo parcialmente procedente a presente ação direta de inconstitucionalidade, para dar interpretação conforme ao parágrafo único do art. 2º da Lei 14.783/2012 do Estado de São Paulo, de modo a permitir a representação judicial somente nos casos em que o Poder Judiciário estadual atuar em nome próprio, na defesa de sua autonomia, prerrogativas e independência em face dos demais Poderes.

É como voto.