



## SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

ATA DA 23<sup>a</sup> REUNIÃO EXTRAORDINÁRIA DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, DA 2<sup>a</sup> SESSÃO LEGISLATIVA ORDINÁRIA DA 57<sup>a</sup> LEGISLATURA, REALIZADA EM 20 DE JUNHO DE 2024, QUINTA-FEIRA, NO SENADO FEDERAL, ANEXO II, ALA SENADOR ALEXANDRE COSTA, PLENÁRIO N° 3.

Às nove horas e dezenove minutos do dia vinte de junho de dois mil e vinte e quatro, no Anexo II, Ala Senador Alexandre Costa, Plenário nº 3, sob a Presidência do Senador Weverton, reúne-se a Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania com a presença dos Senadores Plínio Valério, Alan Rick, Otto Alencar, Fabiano Contarato, Ana Paula Lobato, Jaques Wagner e Eduardo Gomes. Deixam de comparecer os Senadores Davi Alcolumbre, Sergio Moro, Marcio Bittar, Eduardo Braga, Renan Calheiros, Jader Barbalho, Oriovisto Guimarães, Marcos do Val, Alessandro Vieira, Omar Aziz, Angelo Coronel, Eliziane Gama, Lucas Barreto, Rogério Carvalho, Janaína Farias, Flávio Bolsonaro, Carlos Portinho, Magno Malta, Marcos Rogério, Ciro Nogueira, Esperidião Amin e Mecias de Jesus. Havendo número regimental, a reunião é aberta. Passa-se à apreciação da pauta: **Audiência Pública Interativa**, atendendo aos requerimentos REQ 3/2024 – CCJ, de autoria do Senador Weverton (PDT/MA), REQ 12/2024 - CCJ, Senador Efraim Filho (UNIÃO/PB) e REQ 13/2024 - CCJ, Senador Veneziano Vital do Rêgo (MDB/PB). **Finalidade:** Destinada a instruir a Proposta de Emenda à Constituição nº 28, de 2023, de autoria do Senador Veneziano Vital do Rêgo e outros senadores, que "Altera o art. 132 da Constituição Federal para incluir os Procuradores dos Municípios entre os que compõem a advocacia pública e dá outras providências". **Participantes:** Sr. Shaymon Emanoel Rodrigues de Moura Sousa, Presidente da Comissão Especial de Advocacia Municipalista (representante de: José Alberto Ribeiro Simonetti Cabral, Presidente da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB)); Sr. Márton Haeberlin, Consultor Jurídico da Confederação Nacional de Municípios (CNM) (representante de: Paulo Roberto Ziulkoski, Presidente da CNM); Sr. Gustavo Haddad Francisco e Sampaio Braga, Consultor Legislativo do Senado Federal; Sr. Marco Aurelio de Medeiros Villar, Presidente da Associação Paraibana da Advocacia Municipalista (APAM); Sra. Clarice Costa Calixto, Secretária-Geral de Consultoria da Advocacia Geral da União (representante de: Jorge Rodrigo Araújo Messias, Advogado-Geral da União); e Sra. Lilian Oliveira de Azevedo Almeida, Presidente da Associação Nacional das Procuradoras e dos Procuradores Municipais (ANPM). **Resultado:** Audiência pública realizada. Nada mais havendo a tratar, encerra-se a reunião às dez horas e trinta e cinco minutos. Após aprovação, a presente Ata será assinada pelo Senhor Presidente e publicada no Diário do Senado Federal, juntamente com a íntegra das notas taquigráficas.

**Senador Weverton**

Presidente Eventual da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania



## SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

Esta reunião está disponível em áudio e vídeo no link abaixo:  
<http://www12.senado.leg.br/multimidia/eventos/2024/06/20>

**O SR. PRESIDENTE** (Weverton. Bloco Parlamentar Independência/PDT - MA. Fala da Presidência.) – Havendo número regimental, declaro aberta a 23ª Reunião, Extraordinária, da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania da 2ª Sessão Legislativa Ordinária da 57ª Legislatura.

A presente reunião destina-se à realização de audiência pública para instruir a Proposta de Emenda à Constituição nº 28, de 2023, que "altera o art. 132 da Constituição Federal para incluir os procuradores dos municípios entre os que compõem a advocacia pública e dá outras providências", conforme o Requerimento nº 3, de 2024, da CCJ, de iniciativa do Senador Weverton; o Requerimento nº 12, de 2024, da CCJ, de iniciativa do Senador Efraim Filho e o Requerimento nº 13, de 2024, da CCJ, de iniciativa do Senador Veneziano Vital do Rêgo.

Esta reunião será semipresencial, sendo permitida a participação remota das Sras. e dos Srs. Senadores e dos convidados, por sistema de videoconferência, para exposições e debates. Será realizada em caráter interativo, ou seja, com a possibilidade da participação popular. Dessa forma, os cidadãos que queiram encaminhar comentários ou perguntas podem fazê-lo por meio do Portal e-Cidadania, no endereço [www.senado.leg.br/ecidadania](http://www.senado.leg.br/ecidadania), ou pelo telefone da nossa Ouvidoria, 0800 0612211.

Nós teremos dois convidados que vão fazer a sua participação, dar a sua contribuição através do sistema remoto, e quatro convidados presenciais.

Ao tempo em que eu vou aqui chamá-los, eu gostaria já de ir convidando-os para compor a mesa:

Sr. Shaymon Emanoel Rodrigues de Moura, Presidente da Comissão Especial de Advocacia Municipalista da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), que está representando aqui o Presidente Simonetti; convido também a Sra. Clarice Costa Calixto, Secretária-Geral de Consultoria da Advocacia-Geral da União, representando o Advogado-Geral da União, Dr. Messias; o Sr. Márton Haeberlin, que está de forma remota, é Consultor Jurídico da Confederação Nacional de



## SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

Municípios, representando o Presidente da CNM, Paulo Roberto. Também está de forma remota o Sr. Gustavo Haddad Francisco e Sampaio Braga, que é Consultor daqui do Senado Federal.

Convido a Sra. Lilian Oliveira de Azevedo Almeida, Presidente da Associação Nacional das Procuradoras e dos Procuradores Municipais, e convido o Sr. Marco Aurelio de Medeiros Villar, Presidente da Associação Paraibana da Advocacia Municipalista (Apam).

De acordo com o art. 94, §§2º e 3º, do Regimento Interno, esta Presidência vai adotar as seguintes normas: os convidados farão as suas exposições e, em seguida, abriremos a fase de interpelação pelas Senadoras e pelos Senadores inscritos. A palavra às Senadoras e aos Senadores será concedida na ordem de inscrição. Os Senadores interpellantes vão dispor de um tempo de até três minutos, assegurado igual prazo para a resposta do interpellado, sendo-lhe vedado interpelar os membros da Comissão.

Antes de conceder a palavra, também... eu vou abrir o tempo, para cada convidado, de até dez minutos. Vocês vão ouvir sempre a campainha – no sétimo minuto ela vai tocar – e vocês vão ter mais ou menos três minutos ali para construir o raciocínio final, porque aí fica mais fácil de a gente poder fazer a condução.

O Senador Romero Jucá já foi embora?

*(Intervenção fora do microfone.)*

Estava te procurando.

Quero registrar aqui a presença do Romero Jucá – sempre Senador aqui desta Casa, seja bem-vindo –, acompanhando aqui esta importante audiência pública, que vai ser o primeiro passo. Já tem muita gente brigando: "por que não estão se discutindo 100% dos municípios?", a gente não conseguiu ainda nenhum pedaço e vocês querem tudo. (Risos.) Vamos por partes para poder ir avançando, mas tenho certeza de que este aqui será um grande passo para consolidarmos essa atividade importante na administração pública brasileira.

Eu vou conceder a palavra ao Sr. Shaymmon Emanoel Rodrigues de Moura Sousa, que é Presidente da Comissão Especial de Advocacia Municipalista da Ordem dos Advogados do Brasil, para expor, fazer as suas exposições.

V. Sa. tem até dez minutos.



## SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

**O SR. SHAYMMON EMANOELO RODRIGUES DE MOURA SOUSA** (Para expor.) – Sr. Presidente, demais componentes desta seleta mesa, Exmos. Senadores e Senadoras da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania, estimados colegas advogados municipalistas, senhoras e senhores, é com grande honra e profundo respeito que represento o Presidente do Conselho Federal da OAB, Dr. Beto Simonetti, e dirijo-me a todos nesta ocasião de suma importância para a advocacia municipalista e para o fortalecimento da democracia em nosso país.

Hoje, reunimo-nos para discutir um tema de extrema relevância, que é a Proposta de Emenda à Constituição nº 28, de 2023. Esta proposta, que visa incluir os procuradores dos municípios entre os que compõem a advocacia pública e outras providências, representa um marco significativo na valorização da carreira de procurador municipal e na consolidação da autonomia dos municípios, no que diz respeito à contratação de advogados e sociedades de advogados.

A advocacia municipalista, segmento vital para a administração pública, tem desempenhado um papel crucial na defesa dos interesses locais, na consultoria jurídica e na representação judicial dos municípios. Reconheço que a inclusão dos procuradores municipais no art. 132 da Constituição Federal é um passo essencial para garantir que esses profissionais possam exercer suas funções com a segurança e a estabilidade necessárias para uma atuação efetiva e independente. Contudo, essa inclusão não deve criminalizar a contratação de advogados e sociedades de advogados pelos municípios brasileiros.

A PEC 28, de 2023, de autoria do Senador Veneziano Vital do Rêgo, propõe alterações que, se aprovadas, exigirão um novo olhar sobre a organização da advocacia pública municipal. Reconhecemos a importância de adequar as normas constitucionais às peculiaridades locais, respeitando a autonomia municipal, como previsto no art. 18 da nossa Constituição Federal.

Devemos também considerar as diferentes realidades dos mais de 5.570 municípios brasileiros. Cada um possui características únicas e desafios específicos que precisam ser levados em conta na formulação de políticas públicas e na estruturação de suas procuradorias. A autonomia dos municípios é um princípio fundamental que deve ser preservado, garantindo que cada ente federativo possa se organizar de acordo com suas necessidades e capacidades financeiras.



## SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

Nessa perspectiva, a Comissão Especial de Advocacia Municipalista, sob minha presidência, tem trabalhado arduamente para elaborar uma nota técnica que avalie a constitucionalidade e o mérito dessa proposta.

Agradeço ao Relator, Dr. Galindo, aqui presente, e aos demais membros da Comissão pelo empenho e a dedicação na elaboração de um relatório que reflete as necessidades e peculiaridades da advocacia municipalista, sobretudo, no que diz respeito à possibilidade de contratação de profissionais diretamente pelo gestor público.

A inclusão dos procuradores municipais no art. 132 é um reconhecimento da importância desses profissionais na estrutura administrativa do país. No entanto, é necessário garantir que essa inclusão respeite a autonomia municipal e não imponha encargos financeiros que os municípios não possam suportar.

Na visão da comissão, a proposta deve ser aperfeiçoada para assegurar que os municípios possam continuar a contratar advogados ou sociedades de advogados, conforme suas realidades específicas, em conformidade com os preceitos constitucionais e legais vigentes.

Sobre o tema, o Supremo Tribunal Federal, em reiterados julgados, tem reforçado a necessidade de regulamentar as contratações de escritórios de advocacia para causas específicas, garantindo a transparência e a eficiência nos serviços prestados. E aí, tem diversos julgamentos, sendo que o último diz respeito... foi no julgamento da ADI 6.331, em que o Ministro Luiz Fux destacou a obrigatoriedade de criação de procuradorias municipais pela Constituição Estadual de Pernambuco conflitava com a autonomia federativa dos municípios, enfatizando que essa organização deve ser uma escolha política autônoma de cada município. Essa autonomia é uma característica fundamental da nossa Federação, prevista como cláusula pétrea no art. 60, §4º, inciso I, da Constituição Federal.

Além disso, é imperativo garantir a legalidade das contratações de advogados e sociedades de advogados, seja para demandas gerais, a depender da autonomia municipal, ou para demandas específicas, mesmo quando existirem procuradorias municipais estabelecidas. A necessidade de especialização, em determinados casos, e a busca por eficiência na gestão pública requerem que os municípios tenham a possibilidade de contratar especialistas de forma transparente e legal, assegurando que todas as normas constitucionais e legais sejam rigorosamente observadas.



## SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

Relembramos aqui a recente aprovação, Senador Weverton, do art. 3-A da Lei 8.906, que reforça a independência e a importância da advocacia na sociedade. Contudo, continuamos a enfrentar ações do Ministério Público que buscam criminalizar a advocacia, o que exige de nós uma vigilância constante e uma defesa firme dos direitos e prerrogativas dos advogados. É fundamental que as contratações de escritórios de advocacia para prestar assessoria geral ou demandas específicas sejam feitas de maneira clara e legal, autorizadas constitucionalmente, evitando qualquer tentativa de criminalização indevida da nossa profissão.

Ao tempo, desde já solicito ao Relator da PEC 28, de 2023, Senador e Presidente desta Mesa, que anexe a nota técnica emitida pela comissão do Conselho Federal à tramitação da Proposta de Emenda à Constituição nº 28, para que as considerações e sugestões apresentadas possam ser devidamente analisadas e consideradas durante o processo legislativo, sobretudo a nova proposta de redação do texto.

A advocacia municipalista não é apenas uma carreira, mas uma missão. Defendemos o direito de cada município escolher o melhor caminho para a sua representação jurídica, garantindo sempre a legalidade e a eficiência dos serviços prestados. Tenho certeza de que tanto a advocacia municipalista quanto os procuradores municipais, unidos, construiremos uma sociedade mais justa e democrática.

Por fim, gostaria de reiterar nosso compromisso com a defesa da advocacia – sobretudo a municipalista – e com a promoção de um debate amplo e democrático sobre esta importante proposta.

Agradeço aos Senadores da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania pela oportunidade de discutir este tema, e aos colegas advogados pelo incansável trabalho em prol da justiça e do direito.

Desejo a todos um excelente e produtivo debate, na certeza de que juntos podemos construir um futuro mais justo e equitativo para a advocacia e para os municípios brasileiros.

Seria essa a minha primeira intervenção. Eu gostaria aqui de mencionar que nós estamos...

*(Soa a campainha.)*

**O SR. SHAYMMON EMANOELO RODRIGUES DE MOURA SOUSA** – ... representando tanto o Conselho Federal como também a advocacia municipalista, por ser Presidente da comissão.



## SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

Tem algumas inquietações que foram trazidas, tanto por parte da comissão... Foi uma conversa também que nós tivemos com a própria diretoria do Conselho Federal, e são situações, Presidente e demais membros, que precisam, na nossa visão, ser solucionadas e resolvidas. Hoje é patente que diversas contratações de escritórios de advocacias, mesmo quando já há procuradorias constituídas, em casos específicos, em demandas específicas, na própria questão dos *royalties*, Fundef, Fundeb e demais outras matérias, que...

Só quero agradecer – por conta do tempo – e dizer que estamos aqui à disposição para continuar ouvindo e debatendo sobre esse importante tema.

**O SR. PRESIDENTE** (Weverton. Bloco Parlamentar Independência/PDT - MA) – Muito obrigado, Sr. Shaymmon Emanoel, pela sua contribuição.

Eu vou agora, de forma remota, convidar o Sr. Márton Haeberlin, Consultor Jurídico da Confederação Nacional de Municípios, da CNM, representando aqui o Presidente Paulo Roberto.

Sr. Márton, o senhor está conectado, está nos escutando?

**O SR. MÁRTIN HAEBERLIN** (Por videoconferência.) – Estou aqui, conectado e escutando, Excelência.

**O SR. PRESIDENTE** (Weverton. Bloco Parlamentar Independência/PDT - MA) – Muito bem. Então, V. Sa. já está com a palavra.

**O SR. MÁRTIN HAEBERLIN** (Para expor. Por videoconferência.) – Muito obrigado, então, Presidente, Senador Weverton, demais componentes da mesa. Em especial cito aqui o Shaymmon, que me antecedeu, mas já cito também a Lilian, como Presidente da Associação Nacional dos Procuradores de Municípios, e os demais presentes. Peço desculpas, talvez eu não consiga ficar para a parte de discussões, porque eu tenho uma reunião, depois, do Comitê Gestor da Rede Nacional de Contratações Públicas, agora às 10h da manhã.

Mas eu queria, inicialmente, fazer uma saudação ao Relator. É muito bem-vinda a PEC 28, de 2023, ou pelo menos a ideia da PEC, porque ela tem relação com a qualidade da nossa Federação. Nós, na CNM, repetimos muito, falamos muito que nós temos um problema no Brasil relacionado à qualidade da nossa Federação. A qualidade de Federação tem a ver fundamentalmente com três aspectos: a distribuição dos bens entre as pessoas jurídicas de direito público, a questão das competências materiais e legislativas e a questão da distribuição de receitas. E a gente sabe que, no nosso país, no que toca aos bens, à distribuição de competências



## SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

e à distribuição de receitas, os municípios ficam sempre num lugar abaixo dos demais entes federados. Então, uma valorização, em todos os aspectos, dos municípios é absolutamente necessária.

E eu entendo que uma PEC que valorize os procuradores de município entra na linha, justamente, de melhorar a qualidade da Federação, do nosso país. Então, é de se saudar a ideia da PEC 28, de 2023. Queria fazer isso estendendo os cumprimentos, em especial, a alguns procuradores, especialmente da Associação Nacional dos Procuradores Municipais, com quem nós temos conversado e que, com muita cordialidade, estão muito abertos ao debate e, inclusive, a eventuais modificações no texto.

Eu digo essa primeira parte justamente para dizer – e agora vem a conjunção coordenada adversativa – que nós temos alguns problemas ou, pelo menos, algumas preocupações. Eu vou citar aqui, Presidente, três preocupações, que eu posso dizer que são preocupações minhas, mas são também preocupações da Confederação Nacional de Municípios, a partir daquilo que chega à Confederação Nacional de Municípios por meio de gestores públicos locais, em especial Prefeitos e Prefeitas. Então, eu quero externar aqui três dessas preocupações.

A primeira preocupação é muito na linha da preocupação que o Dr. Shaymon referiu presencialmente, que tem a ver com a autonomia da gestão municipal. Nós sabemos – aqui é uma Comissão de Constituição e Justiça – que o art. 18 da nossa Constituição Federal garante autonomia a todos os entes federados, incluindo, evidentemente, a autonomia política e administrativa dos municípios. E essa autonomia é muito importante, notadamente em municípios menores, claro, mas em todos os municípios, no que toca a todos os aspectos da gestão desses municípios. Preocupa muito os gestores locais – e isso é algo que aparece bastante em termos de conversas de Prefeitos e Prefeitas com a Confederação Nacional de Municípios – como ficariam alguns municípios diante de uma obrigação de ter procuradores de município na forma de carreiras de Estado, especialmente esses municípios menores. Por quê? Porque alguns municípios, mesmo não sendo pequenos, mesmo tendo menos de 60 mil habitantes, estão em locais remotos, Presidente. E nesses locais remotos, muitas vezes, é difícil que pessoas queiram prestar concurso público para lá morar. Então, qual seria a qualidade respectiva desses procuradores? Isso é uma preocupação.

Mas eu falo também de uma outra preocupação de Prefeitos e Prefeitas, que é o fato de que eles têm uma experiência às vezes negativa com concursos públicos nos quais há uma carreira de Procurador nos respectivos municípios e há, às vezes, uma incompatibilidade de gênios – para



## SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

lembra aqui a música do João Bosco – ou mesmo uma incompatibilidade de pensamento político, ou uma divisão entre Prefeitos e Prefeitas e os respectivos procuradores. Isso gera alguns distúrbios e constrangimentos, justamente no que toca à gestão municipal, e isso é um problema sério no que toca à autonomia de gestão. Este é o primeiro problema, então, a questão da autonomia.

O segundo problema: aspectos orçamentários. Aqui a gente está falando de uma possível criação de despesas não existentes dentro dos municípios. E há aqui duas questões importantes. A primeira delas tem a ver com o art. 167, §7º, da Constituição Federal, incluído na recente Emenda 128, de 2022, que tem a ver com nós entendermos qual é a fonte de custeio para a criação dessa despesa, que é fazer um concurso público com uma carreira de Estado para procuradores de municípios.

E por que eu digo isso? Porque, quando há a contratação de escritórios de advocacia, eles não entram, para efeito de receitas públicas, no contexto de despesa de pessoal. Isso é um gargalo muito grande, Presidente e Relator, quando a gente pensa a autonomia financeira de municípios que já estão, às vezes, sufocados nos limites da Lei de Responsabilidade Fiscal. Então, a questão orçamentária também tem um caráter constitucional e é também importante.

Mas, por fim – e este é o aspecto em que eu quero tocar, é o nosso ponto principal aqui, parece-me –, a redação, como disse, embora a ideia da PEC seja louvável, como ela se encontra, precisa ser modificada; isso na visão da Confederação Nacional de Municípios. E eu digo isso por quê? Por dois motivos, Presidente.

O primeiro deles: como está pensada a redação do art. 132 agora, procuradores de município se encontram no *caput* da redação junto com procuradores de estado e do Distrito Federal, quando, a rigor, esses procuradores de município que seriam carreira de Estado seriam obrigatoriamente apenas para os municípios com acima de 60 mil habitantes. Só que municípios com acima de 60 mil habitantes são a exceção no nosso Brasil; eles são excepcionais no nosso país, nós estamos falando de algo em torno de 10% dos municípios brasileiros.

*(Soa a campainha.)*

**O SR. MÁRTIN HAEBERLIN** (Por videoconferência.) – Então, a regra e a recomendação, em termos de técnica legislativa, é deixar a regra para o *caput* e a exceção para os parágrafos. Aqui, estaríamos fazendo o oposto: a exceção está no *caput*. Por quê? Justamente porque municípios com mais de 60 mil habitantes são excepcionais no nosso cenário.



## SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

Ainda que ultrapassássemos isso, para efeito de redação, temos aqui um problema, Presidente, que me parece um problema ainda maior, que é o fato de que a redação como se encontra hoje... E eu leio aqui rapidamente, diz: "§ 1º Com relação aos Procuradores dos Municípios, aplica-se obrigatoriamente o disposto no *caput* aos entes municipais com população igual ou superior a 60.000 (sessenta mil) habitantes, podendo os Municípios com população inferior a esse quantitativo [...] serem representados por advogados"; ou seja, *a contrario sensu*, parece que municípios com 60 mil habitantes não poderiam ser representados por advogados.

E, como o Dr. Shaymon falou – eu já encero, Presidente –, é importante que, mesmo em municípios maiores... Porque municípios com acima de 60 mil habitantes às vezes têm um procurador concursado, dois procuradores concursados, que, em matérias específicas que necessitam de uma notória especialização, não poderiam contratar. Então, seria importante que nessa redação fosse incluso algum título, ou em novo parágrafo ou neste parágrafo, a possibilidade de contratação de advogados nos termos que a Constituição permite, no art. 37, XXI, e nos termos da Lei de Licitações e Contratos Administrativos.

Então, em termos de fala inicial, Presidente, é isso. Em síntese: louvar a ideia da PEC, mas, por outro lado, pensar que essa redação precisa ser modificada, notadamente em favor da autonomia dos entes municipais.

Muito obrigado pela atenção.

**O SR. PRESIDENTE** (Weverton. Bloco Parlamentar Independência/PDT - MA) – Obrigado, Sr. Márton.

Eu pergunto: o Gustavo Haddad está conectado? O Sr. Gustavo, nosso Consultor...

**O SR. GUSTAVO HADDAD FRANCISCO E SAMPAIO BRAGA** (Por videoconferência.) – Sim, Sr. Presidente.

**O SR. PRESIDENTE** (Weverton. Bloco Parlamentar Independência/PDT - MA) – Então, Gustavo, eu vou lhe passar a palavra. Você tem também o tempo que já foi disponibilizado aos demais integrantes desta audiência pública.

V. Sa. já está com a palavra.

O Gustavo Haddad é Consultor Legislativo aqui do Senado Federal.



## SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

**O SR. GUSTAVO HADDAD FRANCISCO E SAMPAIO BRAGA** (Para expor. *Por videoconferência.*) – Muito obrigado, Sr. Presidente.

Eu começo cumprimentando V. Exa., cumprimentando os demais convidados que compõem a mesa; o Sr. Márton, que está conosco por videoconferência também; a todos que estão nos assistindo. Eu agradeço enormemente a oportunidade e a honra de estar aqui presente, hoje, para poder tratar de um tema de tamanha relevância.

Essa é uma PEC muito importante, porque ela, ao mesmo tempo, avança três importantíssimos valores constitucionais, que são: a advocacia enquanto função essencial à Justiça; o princípio constitucional do concurso público; e a própria – e talvez o ponto mais importante da PEC – autonomia federativa, em particular, a autonomia municipal.

Então, eu queria, em primeiro lugar, tratar brevemente deste terceiro ponto antes de avançar sobre alguns outros pontos que, na verdade, são comuns em relação aos dos demais convidados que me antecederam, para dizer que é importante que a gente estabeleça uma distinção entre a autonomia municipal em sentido negativo formal e a autonomia municipal em sentido positivo material.

O que acontece é que muitas vezes se vê a autonomia num sentido essencialmente negativo, do que não se pode fazer; então, vê-se autonomia como o que a União não pode impor aos municípios, o que os estados não podem impor aos municípios. E essa PEC, nesse sentido, é importantíssima, porque ela vai além disso e ela, na verdade, preconiza uma autonomia em sentido material, porque a autonomia dos municípios de nada vale se eles não forem capazes de fazer valer os seus interesses, em juízo e fora dele. Então, essa PEC, na linha do relatório que V. Exa. apresentou, Presidente, realmente vai favorecer, e muito, a autonomia no sentido material, que é o sentido que mais nos importa aqui.

Eu queria tratar brevemente de alguns pontos em que os demais convidados que me antecederam já tocaram.

Começando aqui com relação à contratação de advogados privados por municípios, tanto os com menos de 60 mil habitantes quanto os com mais de 60 mil habitantes. Esse é um ponto que o Supremo Tribunal Federal teve a oportunidade de, neste ano, em abril deste ano, no julgamento da ADI 6.331, reforçar como uma jurisprudência já relativamente consolidada no âmbito do tribunal.



## SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

Neste caso específico desta ADI, relativamente aos municípios que já tenham procuradorias, que vai ser o caso dos municípios com mais 60 mil habitantes, e também daqueles com menos de 60 mil habitantes que, porventura, escolham constituir procuradorias, se essa PEC for aprovada, isso não vai ser uma obrigatoriedade para esses municípios, mas vai continuar sendo uma opção, como já é hoje. Então, no sentido de que estariam preservadas as possibilidades de contratação de advogados e de escritórios de advogados privados, nos mesmos termos que são aplicáveis aos demais entes federativos – à União, aos estados e ao Distrito Federal.

Isso é uma consequência que, na verdade, decorre naturalmente do art. 37, inciso XXI, que já está abarcado tanto na proposta original quanto na... Na verdade, esse trecho não foi modificado no relatório do Senador Weverton, no sentido de que isso decorre lá da parte final desse inciso. Então, continua. Nas situações excepcionais em que se permite a contratação de advogados privados, esse ponto não estaria sendo modificado pela PEC. A diferença é que isso é excepcional, e continuaria sendo excepcional nos mesmos termos que existem hoje para a União, estados e Distrito Federal.

Portanto, não se vai permitir uma ampla contratação de advogados para toda e qualquer causa, mas, naquelas situações em que a União, estado e Distrito Federal hoje podem contratá-los, os municípios também poderiam fazê-lo.

Eu comprehendo a preocupação do Dr. Márton, no sentido de que, realmente, a gente, até por uma questão de técnica legislativa, costuma colocar a regra no *caput* e as exceções nos parágrafos, ou, porventura, nos incisos, mas mais frequentemente nos parágrafos.

Uma reflexão que eu provoco é no sentido de realmente: Qual é a regra? Qual é a regra que a PEC está tentando estatuir? Porque uma coisa é a gente colocar a regra como a ausência de procuradorias e a exceção como a presença de procuradorias em municípios com mais de 60 mil habitantes, mas não me parece, com todas as vêrias, ser essa realmente a intenção que se procura, e mais uma outra no sentido de que a regra sejam as procuradorias e, para municípios com menos de 60 mil habitantes, exista não uma exceção obrigatória, mas uma mera possibilidade de exceção.

Então, para os municípios com menos de 60 mil habitantes, haveria a possibilidade de que essas procuradorias não fossem instituídas. Essa lógica é, inclusive, reforçada no art. 3º da PEC, quando se diz que ela já seria obrigatória, essa instituição de procuradorias seria obrigatória e as procuradorias já existentes não poderiam ser extintas, no caso de municípios que, porventura, já as possuíssem. A gente sabe que, apesar de a maioria dos municípios brasileiros, a larga a maioria,



## SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

ter menos de 60 mil habitantes, vários deles, com menos de 60 mil habitantes, já têm procuradorias.

Parece-me importante reconhecer o elevado *status*, como membros da advocacia pública, função essencial à Justiça, dos procuradores desses municípios – ainda que com menos de 60 mil habitantes. Então, essa é uma provocação que faço, Excelência, no sentido de pensarmos realmente qual é o escopo pretendido da norma.

E isso aqui é mais no sentido realmente de prestar uma homenagem a esses importantes profissionais, no sentido de reconhecê-los como advogados públicos no texto constitucional, porque esse reconhecimento hoje, por uma questão, na Constituinte, de paralelismo até, se nós pensarmos, não existe Judiciário em nível municipal.

Então, o que acabou acontecendo é que a Constituição não trouxe as funções essenciais da Justiça em nível municipal, mas a gente sabe, obviamente, que a advocacia, tanto privada quanto pública, não deixa de ser função essencial da Justiça quando atua em nível municipal.

Então, é de todo salutar a proposta da PEC de, realmente, fazer essa inclusão expressa, ao lado da advocacia dos demais entes federativos.

*(Soa a campainha.)*

**O SR. GUSTAVO HADDAD FRANCISCO E SAMPAIO BRAGA** (*Por videoconferência.*) – Avançando aqui, com relação à questão da previsão orçamentária, que foi uma questão que tanto o Dr. Shaymon quanto o Dr. Márton, que me precederam, trataram, eu acho que essa é uma consideração importantíssima, e, realmente, nós temos um aspecto fundamental, no que diz respeito ao limite de despesas, bom, ao orçamento como um todo, porque, obviamente, contratações têm um custo, mas, especificamente, ao controle do limite de despesas com o pessoal.

Como o Dr. Márton bem pontuou, a gente, hoje, quando ocorre contratação de advogado privado, tanto por estados, Distrito Federal, União, mas também, naturalmente, pelos municípios, essa despesa não está contabilizada para o limite de gastos.

Então, essa é uma questão importante de ser tratada, mas que eu entendo, com as devidas vências, que seria mais bem tratada na legislação infraconstitucional, como é o caso da própria Lei de Responsabilidade Fiscal, que hoje já trata da matéria, e talvez fosse o caso de uma proposição autônoma, para regular essa matéria nessa seara.



## SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

Agradeço, novamente, a possibilidade de participação e me coloco à disposição para quaisquer perguntas.

**O SR. PRESIDENTE** (Weverton. Bloco Parlamentar Independência/PDT - MA) – O.k. Obrigado, Gustavo.

Gustavo é o nosso Consultor, aqui do Senado Federal – Consultor Legislativo.

Eu vou convidar agora o Sr. Marco Aurelio Medeiros Villar. Ele é Presidente da Associação Paraibana da Advocacia Municipalista (Apam).

V. Sa. já está com a palavra.

**O SR. MARCO AURELIO MEDEIROS VILLAR** (Para expor.) – Senador Weverton, demais Senadores, demais colegas, advogados, em especial Presidente Shaymmon, Presidente Lilian, Dra. Clarice, os demais que aqui se encontram e os que nos assistem, de fato, o que foi dito anteriormente, em alguns questionamentos, é o que causa, sim, a inquietação dos gestores públicos, em especial no que tange à autonomia, à questão orçamentária – os gastos –, à garantia, obviamente, da advocacia, que quer, de forma mais segura, ter essa garantia da manutenção dos seus contratos, e, para além disso, obviamente, a valorização da advocacia municipalista.

De fato, a criação... Isso aqui é um avanço, e chegamos a esse ponto, após diversos debates e reuniões, de forma conjunta, de forma sempre amistosa com a ANPM, em sua Presidência, inicialmente com o então Presidente Gustavo, posteriormente com a Presidente Lilian, tendo a solicitação, à época, do Presidente Beto Simonetti, do Conselho Federal, mas demos continuidade a esse diálogo e chegamos a um possível consenso; mas, ainda assim, se vê a dificuldade, claro, e a inquietação que isso gera, por termos a necessidade de, de forma pontual, garantir, inicialmente, aos gestores públicos...

E aí, quando se fala em um corte populacional, essa questão dos 60 mil habitantes, pode-se dizer que uns 90% da população dos municípios estão inseridos nesse corte populacional e, sem sombra de dúvida, mais de 50% desses municípios já possuem procuradores devidamente concursados, exercendo os cargos. E nada obsta a continuidade da contratação, de forma conjunta, de forma solidária, dos advogados, das sociedades de advogados, não só no Estado da Paraíba.

E aqui, no momento, represento, como Presidente, a Associação Paraibana da Advocacia Municipalista, que foi a primeira associação fundada no Brasil, para defender, especificamente, a



## SENADO FEDERAL

### Secretaria-Geral da Mesa

advocacia municipalista. Então, desde a época, fui o primeiro Presidente e venho, agora, ao terceiro mandato.

Através da associação, trouxemos inicialmente o tema que nos era muito caro à época, que era a tentativa de criminalização da contratação dos advogados. E, através de esforço conjunto, tivemos a Lei 14.039, de 2020, que veio abraçar a possibilidade de contratação dos advogados municipalistas. Todavia, falo, por experiência também de causa, não só do Estado da Paraíba, mas também de outros estados que conheço, que o concurso público para a contratação de procuradores – eu acho – antecede, inclusive, a necessidade de termos a garantia da possibilidade de um pagamento justo, de um pagamento que possa ser arcado pelo Erário. Por que de que adianta? E aí, vou dizer alguns exemplos de procuradores municipais que ganham R\$1,5 mil, ganham um salário mínimo. E não é porque o gestor não queira pagar mais, é porque simplesmente não tem recursos para isso. Não há recursos.

Então, tivemos concursos, não só na Paraíba. Tivemos concursos, sim; alguns, inclusive, a nossa seccional tentou anular, porque eram para pagar um salário de R\$1,5 mil, um salário mínimo. E digo mais: não faltaram candidatos a querer concorrer. Mas isso é valorizar a carreira? Afinal, que eu saiba, todos nós somos advocacia: ANPM, Apam, Presidente da Apam. Enfim, independentemente de funções, todos somos advocacia, todos aqui.

Então, unicamente pensar em um concurso, sim, é importante, é um avanço que temos aqui e há possibilidade, sim. Não vejo o rumo de outra forma, até termos a garantia de que, primeiro, o gestor público tenha essa sua autonomia garantida.

E aqui, salvo engano, Senador Weverton, a emenda de V. Exa. já trata do tema, inclusive, quando coloca no §3º: "o disposto neste artigo não prejudica as atribuições conferidas aos chefes de Poder Executivo por esta Constituição Federal e, nos termos de seu art. 125, §2º, pelas Constituições estaduais".

E o art. 132-A, também emenda de V. Exa.: "Art. 132-A. Aos titulares de cargos efetivos de representação, consultoria ou assessoramento a órgãos ou entidades públicas, admitidos sempre mediante concurso público, são assegurados [obviamente] todos os direitos, deveres funcionais e garantias da advocacia." Então, pela leitura, vê-se já esse aspecto de ter garantido ao gestor esse poder, por assim dizer, discricionário.

Concordo também com o que foi dito anteriormente, temos um art. 3º da proposta original que remete, deixa muito ao poder de análise futura dos órgãos ministeriais; e sabemos o quanto



## SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

sofremos na época, quando dependíamos do que seria – o que foi diversas vezes debatido – a questão da singularidade para a contratação dos advogados.

*(Soa a campainha.)*

**O SR. MARCO AURELIO MEDEIROS VILLAR** – E, aí, sempre as questões e as ações contra os advogados dependiam do que seria o critério de singularidade, que obviamente é subjetivo.

O art. 3º, quando remonta que a emenda constitucional produz efeitos imediatos em relação aos municípios que já tenham atendido as disposições contidas, isso é algo que particularmente – e também em representação à nossa categoria – entendo que causaria também uma possível conturbação, por ser de um entendimento de que remeter ao *caput* estaria restringindo, de imediato, inclusive, aqueles municípios com até 60 mil habitantes à impossibilidade de contratação de advogados. Poderia, sim, remeter a essa interpretação, o que obviamente estaria totalmente em desacordo e que obviamente não seria do nosso agrado, nesse sentido.

Então, inicialmente, Sr. Presidente, demais membros desta mesa e aqui participantes desta audiência pública, são essas as considerações que trazemos para colocar em debate.

Muito obrigado.

**O SR. PRESIDENTE** (Weverton. Bloco Parlamentar Independência/PDT - MA) – Muito obrigado, Sr. Marco Aurelio.

Eu já passo imediatamente aqui a palavra à Sra. Clarice Costa Calixto, Secretária-Geral da Consultoria da Advocacia-Geral da União.

**A SRA. CLARICE COSTA CALIXTO** (Para expor.) – Bom dia a todas as pessoas presentes aqui.

É uma alegria para a Advocacia-Geral da União ter a oportunidade de contribuir para o debate desta PEC.

Quero cumprimentar o nosso Presidente, o Senador Weverton, parabenizá-lo pela iniciativa. Que bom quando podemos debater amplamente, ouvir diversos aspectos. Estamos muito felizes com essa iniciativa.

Quero cumprimentar também o Dr. Shaymon, o Dr. Marco Aurelio, o Dr. Márton, que falou conosco pelo remoto, o Consultor Gustavo e, finalmente, de maneira muito afetuosa, cumprimentar a minha amiga, a Presidenta Lilian Azevedo, que tem feito um trabalho



## SENADO FEDERAL

### Secretaria-Geral da Mesa

extraordinário de liderança, uma liderança generosa, cuidadosa, que tem sido muito hábil na construção de uma proposta razoável, de uma proposta que consegue efetivamente garantir essa inclusão da advocacia pública municipal de maneira justíssima, adequada, na Constituição, mas construindo isso de maneira cautelosa, tendo em vista o histórico e os desafios todos que estão colocados na vida real dos municípios brasileiros.

Eu queria dizer que, na visão da Advocacia-Geral da União, esta não é uma pauta corporativa, Presidente. Esta não é uma pauta corporativa, muito menos uma pauta corporativista. Estamos muito convencidos – por isso a Advocacia-Geral da União está acompanhando esta PEC com muita atenção – de que esta pauta significa o fortalecimento da democracia brasileira. A democracia brasileira depende dos municípios. Depois de décadas – décadas – de um direito administrativo, de um direito público e de um arranjo federativo muito centralizado no Governo Federal, o que nós temos a partir da Constituição de 1988 é claramente, expressamente, o privilégio, o destaque para um arranjo federativo de cooperação, um arranjo federativo mais descentralizado. O Constituinte de 1988 é muito claro no momento em que ele fortalece os municípios como entes federativos essenciais – essenciais – para as entregas que o Estado brasileiro tem que fazer para a sociedade. De modo que, quando esta PEC se coloca fortalecendo a capacidade estatal do município – é disso que se trata, de fortalecimento de capacidade estatal nos municípios brasileiros de todo o Brasil –, é um fortalecimento da democracia brasileira. A sociedade brasileira precisa de entregas na ponta. Essas entregas na ponta dependem da capacidade estatal do município.

A advocacia pública não é um órgão de controle. A gente já teve, num passado recente, algumas crises de identidade de colegas que se achavam Ministério Público, que achavam que eles estavam controlando o gestor público de alguma forma. É claro que, com o que a gente faz – um acompanhamento permanente, um cuidado, um zelo pela legalidade dentro da gestão pública –, nós contribuímos, sim, do ponto de vista de controle da atuação estatal, mas isso não é o papel central do advogado. O papel central do advogado público é a viabilização das políticas públicas. E viabilizar a política pública, Presidente, é viabilizar a entrega de serviço, a entrega de direitos para a sociedade, para a população brasileira, que precisa tanto.

Não adianta um advogado da AGU, de qualquer das nossas quatro carreiras, um advogado da União, um procurador federal, um procurador da Fazenda, um procurador do Banco Central... Qualquer um de nós formula aqui em Brasília uma política belíssima, uma política pública nova, incrível. Vou dar um exemplo concreto, recente: todo o fortalecimento que a gente está buscando



## SENADO FEDERAL

### Secretaria-Geral da Mesa

da educação integral no Brasil. Não adianta eu fazer uma bela política aqui – e fica bonito no decreto, fica bonito numa lei que a gente aprova aqui no Congresso –, se na hora em que esse dinheiro do recurso federal chega ao município, à ponta, com a modelagem jurídica que a gente coloca, na hora em que chega à ponta, com o desafio do município de implementação, não tenha um advogado público garantindo que essa efetiva abertura de vaga de educação integral, na ponta, aconteça de maneira ágil e efetiva. O que vai acontecer nesse caso? O trabalho da AGU não vai ter sido efetivo de verdade se a vaga não for aberta para aquelas famílias, para aquelas mães que precisam, na ponta, daquela vaga de educação integral. Então, nós precisamos da advocacia pública municipal. É essa a nossa convicção. Nós precisamos, como Estado brasileiro, como Governo Federal, da advocacia pública municipal muito capaz.

Isso significa não ter espaço para advocacia privada nessa atuação? Não, isso não significa. A gente acredita muito que a advocacia privada pode contribuir demais. Não é à toa que a OAB, hoje, traz uma visão aberta, uma visão generosa, em relação a esta PEC. A advocacia, como um todo, se fortalece, se a advocacia pública municipal tem o seu espaço e a sua atuação valorizada.

Então, eu vim aqui para dizer que nós não acreditamos em entregas reais para a população brasileira e na transformação do Estado, sobre a qual temos muito falado atualmente... A gente não tem transformação do Estado sem fortalecimento da capacidade estatal dos municípios, e a capacidade estatal dos municípios depende da advocacia pública municipal.

A PEC é razoável, a PEC trata, de maneira bastante adequada, de uma preocupação com a viabilidade dessa constituição das Procuradorias onde ainda não existem. O recorte de 60 mil habitantes é bastante razoável. Então, há uma preocupação real em tornar possível essa institucionalização, tornar possível esse fortalecimento sem estrangular a realidade municipal. Os prazos que estão colocados são prazos elastecidos, são prazos cuidadosos. Não há, na gestão pública brasileira, capacidade de a gente crescer, melhorar o nosso volume e a qualidade das nossas entregas se a gente não tiver aquilo que se chama, na literatura de política pública, de gestão pública, de elaboração incremental. Precisamos ir avançando aos poucos.

Aí, nesse sentido, deixo o meu recado para todos os colegas procuradores municipais que, como o Senador estava aqui destacando no começo, dizem: "Mas é tão pouco, só os acima de 60 mil...".

*(Soa a campainha.)*



## SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

**A SRA. CLARICE COSTA CALIXTO** – O próprio consultor da Confederação Nacional dos Municípios disse que isso é exceção e não a regra, acima de 60 mil habitantes. Elaboração incremental é o único jeito de fazer gestão pública e política pública de uma maneira sustentável em um país como o Brasil. Elaboração incremental é, exatamente, dar um passo depois do outro.

Esta PEC é um excelente passo, esta PEC traz um enorme ganho para o Estado brasileiro, e, por isso, em nome do Ministro Jorge Messias, eu vim aqui trazer uma mensagem de apoio, uma mensagem de entusiasmo da Advocacia-Geral da União em relação a esta proposta.

Muito obrigada pela oportunidade de estar aqui, Senador, e me coloco, totalmente, à disposição, para dialogar sobre qualquer questão jurídica ou técnica que tenha a ver com a proposta.

Muito obrigada. (*Palmas.*)

**O SR. PRESIDENTE** (Weverton. Bloco Parlamentar Independência/PDT - MA) – Obrigado, Sra. Clarice.

Pelo e-Cidadania, nós estamos recebendo aqui várias perguntas e comentários. Vou ler algumas antes de passar para a Lilian.

O Rodrigo, de São Paulo, faz a seguinte pergunta: "O escritório contratado realizará fiscalização de atos, licitações e gastos públicos muitas vezes contra a vontade do gestor que o contratou?".

A Manuela, do Rio Grande do Sul, também pergunta: "Se a advocacia pública constitui carreira de Estado, qual a justificativa para os municípios pequenos contratarem escritórios de advocacia?"

A Aline, do Paraná: "A proteção de uma procuradoria efetiva que fiscaliza os atos públicos apenas para os municípios maiores não representa uma discriminação?".

Nixon, da Bahia: "Passando a carreira a integrar a advocacia pública, há previsão de equiparação salarial em relação às procuradorias estaduais e federal?".

Laira, do Pará: "Municípios precisam de uma procuradoria municipal forte e independente. O primeiro passo para isso é seu reconhecimento constitucional".

Genilson, do Tocantins: "Municípios, independente do número de habitantes, devem se submeter à mesma regra. Procuradoria municipal institucionalizada para todos".



## SENADO FEDERAL

### Secretaria-Geral da Mesa

Rodrigo, de São Paulo, já falei aqui...

Fabrício, de Alagoas: "A aprovação acaba com a contratação e nomeação frequente de advogados escolhidos por políticos para a representação dos municípios?".

Fernanda, do Rio Grande do Sul: "A institucionalização das procuradorias municipais garante corpo técnico e não político, evitando corrupção e má utilização dos recursos?".

Vitória, de Rondônia: "Como a PEC impactará a qualidade jurídica e a autonomia das procuradorias municipais?".

E Rodrigo, do Rio Grande do Sul: "Seria constitucional delegar a função de procurador (Estado/União) a escritório de advocacia? Por que o raciocínio é diferente para o município?".

Eu passo a palavra à Lilian Azevedo, Presidente da Associação Nacional das Procuradoras e dos Procuradores Municipais (ANPM).

Seja bem-vinda! V. Sa. está com a palavra.

**A SRA. LILIAN OLIVEIRA DE AZEVEDO ALMEIDA** (Para expor.) – Senador Presidente, Senadores que compõem a CCJ, meus colegas que estão aqui, de todo o Brasil, meus colegas advogados, públicos ou privados, senhoras e senhores, primeiro, me permita, Presidente, ainda que rapidamente, trazer aqui o nosso agradecimento, em nível nacional, por este momento histórico, Senador Weverton, que o senhor está nos proporcionando.

Fiquei extremamente tocada com as palavras de Dra. Clarice, porque entendo que a advocacia pública municipal é, sobretudo, uma missão, uma vocação, porque nós trabalhamos com a política pública de ponta, nós trabalhamos com a realidade de pessoas em situação de rua, com a política pública da saúde, da educação, e, se um procurador não tem essa consciência, é melhor que ele nem venha. Então, o senhor hoje está permitindo à gente discutir e debater não sobre, como a Dra. Clarice trouxe aqui, a advocacia pública ou a advocacia privada em si, pois o senhor aqui está debatendo a possibilidade de cidadania, de meio ambiente, de você pensar em cidades mais urbanizadas, de você pensar nos municípios de forma mais estruturada. E isso começa com você analisar o que está acontecendo na prática nesses municípios.

Registo também minha gratidão, e não poderia ser diferente, ao Senador proponente desta PEC, que é o Senador Veneziano Vital do Rêgo, a quem também expresso a gratidão de ter assumido esse compromisso de enfrentar esse problema, e, igualmente, Shaymmom, ao Presidente Simonetti, que, ao longo de oito meses – na época, você não estava presente, mas



## SENADO FEDERAL

### Secretaria-Geral da Mesa

nosso amigo Marco Villar estava –, pôde conduzir esses dois filhos, advocacia pública e privada, mas somos todos advogados, juntos, a pensar como melhor resolver essa demanda.

Agradeço, igualmente, a todo o Senado Federal, principalmente à sua equipe, Senador Weverton, por toda a atenção, e, com isso, eu já faço referência aqui ao Consultor Gustavo, que nos ajudou a construir, assim como ao revisor João, o que propomos aqui hoje.

Faço referência também à CNM, que muito nos honra, ao Dr. Paulo, representado aqui por Dr. Márton, que falou recentemente pelo movimento municipalista, e pela importância de a CNM também estar aqui, neste local.

Eu acho que muitos já falaram aqui. Eu vou tentar ser breve, até para não cansar, e vou trazer aqui, resumidamente, quatro pontos que eu acho que abarcam um pouco de tudo que foi falado aqui e até um pouco das perguntas que foram lidas aqui pelo senhor, Senador.

Bom, primeiro é importante que se diga que o apoio da Associação Nacional das Procuradoras e dos Procuradores Municipais (ANPM) se baseia na busca do consenso. Nós partimos da ideia de um debate ético que busca um consenso, busca um consenso de entender que nós temos um federalismo assimétrico na prática. Há uma simetria no sentido, sim, de que há uma autonomia entre a União, os estados e os municípios, mas na prática, o que é que vemos? Na prática... E eu passei muito por isso, Senador Weverton, agora nas discussões inclusive da reforma tributária, ao perceber que na prática muitos municípios se ressentem em não conseguir custear suas políticas públicas e têm medo, inclusive, no âmbito da reforma, de como isso seria conduzido.

Por isso, é importante a gente entender que, quando a gente fala, por exemplo, em 10%... Eu recebi aqui uma manifestação muito interessante, inclusive aqui no fórum, que me traz essa divisão, mostrando que a PEC, ao fazer esse corte, representa, acima de 60 mil, 10% dos municípios, e, abaixo de 60 mil, 90%. Mas, se a gente for parar para olhar, quem é que vive nesses 10% acima? Só aqui, para nos esclarecer e lembrar, nós estamos falando de um Brasil, Dr. Shaymon, com aproximadamente 203 milhões de habitantes. Só que, desses 203 milhões de habitantes, a maior parte da população, e eu lhe digo em termos de percentual, 75% dessa população vivem, sonham, têm seus dramas em 10% desses municípios. Então, é natural, em uma administração gerencial, como trouxe aqui a Dra. Clarice, que você busque soluções adequadas para essas realidades. É por isso que nós buscamos as soluções consensuais, por entender que, nesses municípios em que há um volume de população, em que há um volume de processos,



## SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

judicial ou extrajudicial, em que há uma complexidade no que diz respeito à implementação de políticas públicas, nesses municípios, que mais se assemelham na sua estrutura ao estado e às demandas da União, você precisa chegar com um modelo robusto, estruturado, um modelo permanente que pense nessas políticas públicas.

E eu trago aqui outra ponderação, quando você pensa nessa própria simetria e nessa diversidade. Foi muito citado aqui o STF, quando traz a decisão do Recurso Extraordinário 663.696, em que ele fala e sinaliza qual é o papel da advocacia pública municipal, o papel de concretizar direitos fundamentais na cidade. E, quando a gente pensa que o papel do procurador municipal é concretizar direitos fundamentais na cidade, é você, como procurador e como advocacia pública, olhar para esses municípios e ver essa diversidade, ver que você não pode dar a mesma solução para todos.

Mas a ideia, Dr. Shaymon, não é a gente ficar numa briga. Não pense que eu fico feliz quando eu tenho notícias de que colegas meus advogados estão sendo criminalizados pela sua atuação junto ao Prefeito. Vamos lembrar que, quando a gente fala do Prefeito, a gente fala de alguém que foi democraticamente eleito, a gente fala de um político que está sendo validado pela democracia, é bom que a gente entenda isso. Então, não é certo também determinadas posturas de criminalizar essa escolha que foi feita pelo Prefeito.

Mas o fato é que elas estão sendo criminalizadas. Não adianta a gente fechar os olhos, olhar o mapa...

*(Soa a campainha.)*

**A SRA. LILIAN OLIVEIRA DE AZEVEDO ALMEIDA** – ... e achar que isso não está acontecendo na vida prática. Hoje, neste momento, a escolha desses Prefeitos não está sendo legitimada.

E a PEC 28 vem com a solução de pensar numa segurança jurídica, em que você reconhece uma maior estruturação nos municípios que têm demanda e volume, mas você reconhece uma flexibilidade, uma discricionariedade desses Prefeitos, desses 90%, que equivalem... abaixo de 75%, de poderem escolher qual é o melhor modelo, e isso em nada desvaloriza a advocacia pública municipal.

Por fim, quando se fala aqui principalmente de dois pontos da questão orçamentária, a gente não está violando, com essa PEC, a autonomia municipal. Cada município tem a sua legitimidade de escolher, com base no seu orçamento, os melhores passos a dar.



## SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

Eu termino minha fala pedindo a aprovação da PEC...

**O SR. PRESIDENTE** (Weverton. Bloco Parlamentar Independência/PDT - MA. *Fora do microfone.*) – Pode ficar à vontade.

**A SRA. LILIAN OLIVEIRA DE AZEVEDO ALMEIDA** – Obrigada.

Eu termino minha fala pedindo a aprovação da PEC, ressaltando que a PEC é uma valorização, sim, da advocacia pública municipal, nesse seu papel de preservação e concretização de direitos fundamentais.

Nós não somos o Ministério Público, nós estamos aqui em parceria com o Chefe do Poder Executivo para realizar direitos fundamentais nas cidades e nós reconhecemos que também passa por entender que, às vezes, é adequado, sim, que se tenha um escritório de advocacia e que podemos conviver, pensando sempre no melhor para a sociedade brasileira.

Muito obrigada por esta oportunidade. Fico à disposição para o debate. (*Palmas.*)

**O SR. PRESIDENTE** (Weverton. Bloco Parlamentar Independência/PDT - MA) – O.k., doutora. Obrigado, Dra. Lilian.

É óbvio que, como nós estamos numa Casa que é composta por representação... principalmente aqui no Senado, mas, quando chegar lá na Câmara, você vai ter mais condição de aprofundar ainda mais esse debate. Eu tenho certeza de que vai chegar, porque nós iremos construir um texto que possa ser exequível, não só lá na ponta, mas também que ele possa ser votado, aprovado, e possa se tornar uma condição para que nós possamos dar esse primeiro passo.

Muitas das pessoas que estão começando agora a sua carreira ou que estão estudando para passar num concurso vão, ao longo da vida, percebendo que muitas das teorias que nós temos aqui no papel, muitas das vezes, ficam frias na hora que você vai ver lá na realidade, lá na ponta, o que acontece. Eu digo isso porque eu sou um político municipalista, então eu convivo na ponta com os reclames, com as dificuldades dos municípios. Sou um crítico, brigo muito com eles, mas também dou muita sugestão.

Acho que este país, do tamanho, das dimensões que tem o Brasil, não dá para ser um país composto apenas por cabeças punitivistas e por pessoas que adoram apontar o dedo e que não têm coragem de se olhar no espelho. Eu costumo dizer que nós vivemos num país extremamente



## SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

hipócrita, porque na prática muitos, quando têm a oportunidade, utilizam ou fazem pior na sua condição de estar no poder e de utilizar a sua caneta, em detrimento da sua vontade.

Nós estamos num momento tão difícil, e isso vem desde o *impeachment* da Dilma para cá. Eu costumava dizer – quem puxar aí nos *Anais* da Casa poderá ver –, quando eu ainda era Deputado Federal, eu falava: "Olha, remédio para governo ruim é voto, não é golpe, vocês estão esticando demais a corda". Chegou a um ponto que ficou o fosso que está aí, quem não pensa igual a mim está errado e não presta, dentro da família inclusive. Então, só serve quem pensar igual a mim, essa possibilidade de discordarmos, essa possibilidade de pensar de outra forma vem se impondo a tal ponto que os gestores vêm com esse grande entrave, em pleno século XXI. E a gente está preocupado com a história do apagão das canetas, porque todo mundo tem medo de dar um parecer ou de escrever alguma coisa, já que não sabe o que aquele órgão fiscalizador ou quem vai estar do outro lado aguardando aquela possibilidade de se fazer; principalmente quando é novo, quando é alguma coisa que nunca foi, você não quer ousar, você não quer fazer diferente com medo de um possível problema no seu CPF.

Então essa mistura do... E eu fui aqui o Relator da improbidade administrativa, recebi muita crítica na época e disse: "Espera aí, nós não viemos para cá para fazer o que não é o correto", e o correto é você discutir questões da vida real. Não dá para um gestor, que não tem nenhuma possibilidade de dolo, ser totalmente penalizado e ser imputada a ele uma ação que o leva, inclusive, a tirar de sua vida pessoal a possibilidade de continuar na vida pública e participar do que ele mais gosta e sabe fazer, que é política. Eu tenho vários casos, vários casos. Essa possibilidade de qualificação da nossa administração pública, tirando essa visão de criminalização, vai melhorar isso, vai melhorar, porque aos poucos você vai começando a perceber que dá para melhorar.

Eu tenho um caso concreto de um Prefeito do meu estado que tem um problema na Justiça hoje, da gestão dele de 14 anos atrás, e simplesmente ele descobre hoje que está inelegível; e, quando você vai olhar o processo, o seu técnico simplesmente não prestou conta de um dinheiro que ele nem chegou a utilizar. Imaginem só, ele não utilizou, ficou lá na conta, esse dinheiro voltou, mas, como ele não prestou conta, foi punido, e agora está tentando reverter a situação.

E aí vem a pergunta, isso nas campanhas políticas, por exemplo, quantos candidatos passam por situação de estar na rua... O Ministro Flávio Dino – eu fui Relator dele – mesmo disse aqui: "O político que está lá na ponta, na campanha, no sol quente, não sabe o que o seu contador ou se o responsável pela sua prestação de contas emitiu certo uma nota do posto de gasolina ou da



## SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

gráfica ou do carro que ele alugou". Essa parte técnica, que quem assina ali é o contador... Se a sua conta é reprovada é ele quem fica punido, o candidato, o contador nada tem a ver com aquilo.

A mesma coisa para o advogado, a mesma coisa para os outros responsáveis. Se uma obra foi feita de forma equivocada, deu um problema e o engenheiro assinou aquela obra, mas aconteceu um acidente ou qualquer outra confusão, no final vai sobrar para o gestor, mas aquele técnico ali no meio que deu aquela condição, aquele conforto para o gestor tomar aquela decisão é o último a ser procurado numa possível culpabilidade, numa possível imputação de algum processo ou de alguma pena.

Então, eu estou fazendo aqui apenas uma reflexão do que nós estamos ouvindo aqui no dia a dia. Não dá para criminalizar de jeito nenhum a decisão de um Prefeito eleito, porque só quem não conhece a ponta deste país, lá nos cantinhos da Paraíba, do Maranhão, é que vem me dizer que o Prefeito toma a decisão errada ao sentar na cadeira e nomear alguém de sua confiança para poder tomar as decisões ou lhe dar a assistência necessária para ele fazer a transição.

Porque, todos sabem, ainda acontece nos dias de hoje, quando se perde... Para quem não sabe, basta você ir, no dia 1º de janeiro do ano que vem, nos municípios do Brasil: ainda vai ter lá – ainda acontece, em pleno século XXI – um monte de garagens com ônibus, do Prefeito que perdeu, boicotados, ônibus com açúcar lá no tanque de combustível dele e do trator. Para quê? Para quando for ligar bater o motor, para criar condições que inviabilizem o início da gestão do seu adversário que sentou naquela cadeira. É isso, infelizmente! É aquela cabeça fechada mesmo, é inacreditável, mas estão lá os boicotes. É gente que leva computador, leva CPU, zera tudo e começa de novo do zero.

Então, qual é o nosso desafio para que se possa diferenciar e dizer: "Isto aqui é do Estado brasileiro, é do município, é do estado, é do Governo Federal", "Isto aqui é dos políticos ou dos integrantes que participaram de determinado governo, que, quando saírem, vão sair com a sua pasta e o seu CPF, mas aquele CNPJ não lhe pertence"?

Então, isso é uma cultura que nós vamos ter que implementar e é isso que está acontecendo. Se você pegar várias legislações, várias ações que foram votadas por este Congresso Nacional, elas estão ajudando a ir modulando.

Agora, precisa fazer essa ação preventiva. Acabou a eleição, custa o quê o tribunal, o TCU, gestores e pessoas do bem, que querem ajudar este país, saírem fazendo palestras, reuniões, chamando esses gestores, principalmente em cidades menores, para falar para eles que contratar



## SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

técnicos bons ou fazer bons concursos não é gasto, é investimento para a gestão dele, porque ele vai ver que aquele dinheiro ali vai ter retorno com a qualidade da sua gestão e da sua administração?

Isso não é fácil, vai ser uma consciência que nós vamos ter que ir construindo ao longo do processo, mas eu tenho certeza de que esse é um desafio em que vai se dando um passo.

Eu fui o Relator aqui da atividade de risco. A advocacia pública foi incluída na atividade de risco. É uma conquista importante? É, mas vai chegar a hora em que vai se ter também as obrigações. Então, sobre tudo o que se quer – "Ah, eu quero mais espaço, vou me fortalecer" –, também vai ser mais cobrado, e é isso que tem que ser. Então, é preciso ter esse peso, medida...

**A SRA. LILIAN OLIVEIRA DE AZEVEDO ALMEIDA** (Fora do microfone.) – Freio e contrapeso.

**O SR. PRESIDENTE** (Weverton. Bloco Parlamentar Independência/PDT - MA) – ... freio e contrapeso, para você poder saber como é que nós vamos avançar ainda mais dentro dessa busca incessante da qualidade da administração.

Então, eu quero mesmo, de verdade...

Não tem nenhum Senador inscrito.

Nós temos conversado bastante e quero cumprimentar o Senador Veneziano Vital do Rêgo, que é o autor dessa PEC. Ele também, que é um Senador da qualidade que tem e tem um irmão Ministro do TCU, que já foi Senador da República, o Vice-Presidente daquele tribunal, o Ministro Vital do Rêgo, que tem justamente essa preocupação. Ele veio entregar aqui as contas do Presidente da República, do exercício de 2023, e, nessa reunião junto ao Presidente Rodrigo Pacheco – como membro da Mesa Diretora, eu estava presente –, uma das providências e um dos desafios que ele mesmo colocou foi justamente isto, como fazer com que os Prefeitos possam abrir de verdade a cabeça, a mente e perceber que dá para eles melhorarem a qualidade dos seus técnicos dentro da administração, porque das muitas coisas que chegam aqui no tribunal são por erros que poderiam ser evitados. Ao mesmo tempo, não é correto se imaginar que advogado privado, no caso, de escritório de advocacia, não tenha competência, não tenha qualidade e não tenha condição de ir lá prestar uma boa assessoria e um complemento àquela gestão; porque uma coisa é eu ter um procurador em um município, mas não dá para você me dizer que ele é especialista em tudo, especialista do criminal ao cível, ao tributário, ao previdenciário, não dá para imaginar isso. Então, como defensor da sua área, daquele município, ele pode e deve procurar os



## SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

especialistas para cada área para que ele possa ter uma melhor defesa, uma melhor qualidade na luta que o município vier a enfrentar.

Muitas das vezes, recebe um bloqueio por uma dívida impagável de diária tributária, como acontece toda hora. Aquele procurador que passou naquele concurso não tem jamais a condição técnica de sozinho fazer a defesa com a qualidade que tem que fazer como um escritório especialista tem, e, na vida real, é assim que acontece. Ele vai conseguir uma grande obra do PAC, vai precisar fazer uma grande licitação, ele sozinho não vai conseguir fazer se ele não tiver também uma boa assessoria.

Então, eu não sou jamais contra a terceirização de empreitadas. Por quê? Porque elas precisam ter, sim, os especialistas para nos ajudar e nos dar a condição de fazê-lo. Porém tem que ter o representante ali do município, não é apenas daquela gestão, para dar a continuidade e, quando sair aquele prefeito e entrar outro, estar naquela cadeira dizendo assim: "Fizemos em defesa, acima de tudo, daqui, do interesse municipal e do cidadão que está aqui nesta cidade".

Agora, a questão de interferência vai acontecer sempre, e é para isso que vocês e nós estamos aqui, para estarmos ajustando. Eu tenho vários casos de juízes que incidem em comarca e acham que é o Prefeito ou o Governador lá da região dele. E por quê? Porque ele acaba vivendo lá. E isto acontece: ele está lá, aí ele acaba casando com alguém local, aí ele tem a família local, ele tem a turma da bola, do jogo, de não sei o quê, da cerveja e acaba criando um lado. Imagine o que está só dentro da cidade vivendo ali direto naquela relação? Entra o adversário, o cara já entra de cara feia.

Então, você acaba também tendo essas dificuldades das questões que acabam saindo da institucionalidade e do efetivo papel daquele representante que, de forma reconhecida por todos, passou naquele concurso, foi elevado àquela função e lá está para representar aquela cidade e, claro, para cumprir o seu papel.

Mas isso é uma agonia de cada vez. Acho que os que estão lutando para que sejam 100%... Eu vi aqui o manifesto. Perguntaram se podiam distribuí-lo: não tem problema nenhum, acho que tem que fortalecer os debates. O Fórum Nacional da Advocacia Pública Municipal soltou uma nota técnica contra a PEC 28, falando da constitucionalidade e defendendo que sejam 100% dos municípios.

Eu vou concluir aqui lembrando do meu grande líder, saudoso Jackson Lago. Ele lembrava sempre de um histórico, lá do Maranhão, na época que a gente ainda rodava naquela luta, era



## SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

muito forte o Sarney contra Sarney, e, na época, a gente era sempre contra lá, e briga, porrada, bomba, tudo. (*Risos.*) E o Dr. Jackson sempre dizia assim: "Olha, cuidado, que fulano de tal ali [que se dizia da esquerda] é tão complicado, tão complicado que, às vezes, para coçar a barba normal, ele acaba dando a volta na mão para coçar no mesmo lugar". Então, assim, às vezes você acha que está defendendo tanto seu o campo que você acaba fazendo a volta e está lá defendendo o outro lado.

Então, cada um faça o que quiser, mas quem de verdade quer fortalecer a luta dos procuradores municipais entenda que é um passo de cada vez, não se consegue tudo de uma vez só. Quem está agradecendo, eu tenho certeza... Eu até achei que foram os escritórios privados que fizeram isso aqui. (*Risos.*)

Porque vai agradecer isso aqui, óbvio, são os escritórios, pois, se não andar, vai ficar do jeito que está. Então, está tudo tranquilo. Eu acho que mais claro do que eu estou sendo não precisa. Então, cada um sabe o movimento e a luta que vai construir.

Não havendo mais nada a tratar, eu declaro encerrada a audiência pública.

Eu sei que vão me perguntar: "Quando vai para a pauta?". Eu precisava vencer este momento, aí nós iremos agora, em breve... Quando passar o São João, eu vou conversar com o Presidente Davi e com o Presidente Pacheco, porque eu quero fazer de forma sincronizada com eles. Não adianta aprovar aqui e ficar parado aqui na CCJ. Então, é melhor esperar, nem que seja depois do recesso, para, quando vier para a CCJ, a gente fazer na semana, já correndo direto para o Plenário. Está combinado?

Então, nada havendo a tratar, declaro encerrada a sessão. (*Palmas.*)

*(Iniciada às 9 horas e 19 minutos, a reunião é encerrada às 10 horas e 35 minutos.)*