

PROTOCOLO Nº: 730570/17
ORIGEM: DEFENSORIA PUBLICA DO ESTADO DO PARANA
INTERESSADO: SÉRGIO ROBERTO RODRIGUES PARIGOT DE SOUZA
ASSUNTO: CONSULTA
PARECER: 67/18

Consulta. Defensoria Pública. Aproveitamento do tempo de serviço como Advogado do Estado junto à Secretaria de Justiça para contagem dos requisitos de cargo e carreira para fins de inativação. Interpretação teleológica acerca da legitimidade do consulente. Exame do art. 22 do ADCT. Equivalência, na situação específica, da função à carreira. Conhecimento e resposta.

O Defensor Público Geral do Estado do Paraná formulou consulta ao Tribunal de Contas (peça 2), objetivando resposta ao seguinte quesito:

Há possibilidade de efetivação da aposentadoria dos Defensores Públicos optantes desde logo, nos termos do artigo 239, p. único, da LCE 136/2011, com o vencimento integral naquela classe, considerando o preenchimento de todos os requisitos legais, inclusive, o tempo efetivo na carreira?

Contextualizando a dúvida no panorama institucional, o consulente esclareceu que parcela dos membros da Defensoria Pública ingressaram na carreira mediante o exercício do direito constitucional de opção, uma vez que, ocupando o cargo de Advogados junto à Secretaria de Justiça, desempenhavam a função de assistência judiciária gratuita anteriormente à promulgação do Texto Constitucional até a instituição do órgão. A despeito disso, relatou que a Procuradoria-Geral do Estado tem se posicionado contrariamente ao aproveitamento do tempo que desempenharam a função para os requisitos de tempo no cargo efetivo e na carreira, exigidos para a inativação voluntária com base nas Emendas nºs 20/1998, 41/2003 e 47/2005.

Instruem a peça consultiva pareceres exarados nos expedientes que deferiram o direito de opção aos defensores públicos (peças 4 a 9, 11 a 18 e 21 a 24), bem como cópias de decisões desta Corte (peças 10 e 19) e, ainda, cópia do Parecer nº 09/2017-PGE (peça 20), o qual, versando sobre o mérito da consulta em caso concreto de requerimento de aposentadoria, concluiu que o parágrafo único do art. 239 da Lei Complementar estadual nº 136/2011 deve “*ser interpretado de modo a assegurar aos Defensores Públicos tão somente a contagem de tempo de serviço público no exercício da função de assistência judiciária gratuita para fins de*

atendimento ao requisito de tempo de exercício no serviço público, não sendo possível invocar a alteração legislativa para fundamentar a concessão do ato de aposentadoria com base na regra do artigo 6º da Emenda Constitucional nº 41/2003 ou do artigo 3º na Emenda Constitucional nº 47/2005 pelo cumprimento do requisito do tempo de carreira”.

Recebida a consulta (Despacho nº 2042/17, peça 26), a Supervisão de Jurisprudência e Biblioteca informou da inexistência de precedentes específicos sobre a matéria (Informação nº 128/17, peça 28), após o que seguiu o expediente à instrução da Coordenadoria de Fiscalização de Atos de Pessoal.

Pelo Parecer nº 8962/17 (peça 29), a COFAP arguiu, em preliminar, o não conhecimento da consulta, haja vista tratar-se de caso concreto afeto à situação de dez membros da Defensoria Pública claramente identificados. No mérito, contrapôs-se ao opinativo da PGE, argumentando: (i) que houve a continuidade do exercício da função, entre a promulgação da Constituição Federal e a instituição da Defensoria Pública, em 2011; (ii) que o próprio constituinte dispensou a exigência de prévio concurso público para o ingresso desses servidores na carreira, sendo, portanto, desarrazoado exigir, quanto à contagem de tempo de carreira, a incidência das regras que se aplicam à generalidade dos servidores que se submetem ao concurso; (iii) que a inação do Estado do Paraná, ao instituir tardiamente sua Defensoria Pública ensejou a situação peculiar de tais servidores optantes; (iv) que o caso pode ser comparado ao de reenquadramento, de sorte que o direito de opção somente regularizou a atuação funcional daqueles servidores; e (v) que a dicção do art. 239, parágrafo único da LC nº 136/2011 explicita o aproveitamento do exercício da função de assistência judiciária gratuita como se tempo de carreira fosse.

Após, vieram os autos ao exame do *Parquet*.

Inicialmente, perquirindo os requisitos ao conhecimento da consulta, disciplinados no art. 38 da legislação orgânica desta Corte, LC nº 113/2005, verifica-se que o Defensor Público Geral não consta como legitimado no rol legal, trazido no art. 39 – e, tampouco, na disciplina do art. 312 do Regimento Interno.

Sem embargo, evidencia-se que o rol de legitimados comporta todos os dirigentes de Poderes (Executivo, Judiciário e Legislativo) e órgãos constitucionais do Estado (Ministério Público e Procuradoria-Geral do Estado, além do próprio Tribunal de Contas, no inciso IV do art. 312 do RITC), de sorte que a omissão à referência da Defensoria Pública, órgão de idêntica estatura constitucional, pode ser atribuída ao fato de que a legislação orgânica desta Corte é anterior à formal instituição daquela – o que se deu somente em 2011.

Nessa perspectiva, alinhamo-nos ao entendimento vertido pelo ilustre Conselheiro Nestor Baptista, no Despacho nº 1387/17 (Consulta nº 384770/17), ao considerar que a interpretação teleológica da legislação assegura, por certo, a legitimidade do consulente.

Além disso, embora preencha os demais requisitos legais – apresentação objetiva de quesito, com indicação precisa de dúvida na aplicação de dispositivos legais concernentes ao controle externo, emissão de parecer jurídico

sobre o tema e formulação em tese – como bem observou a unidade técnica, não se pode deixar de anotar que se trata de evidente caso concreto.

Nada obstante, seja porque há relevante interesse público na solução da questão, que afeta diretamente carreira reputada essencial ao Estado, seja porque são incontáveis os precedentes deste Tribunal de Contas em admitir consultas que versam sobre casos concretos, reputa-se possível seu conhecimento e o oferecimento de resposta em tese, nos termos do art. 38, § 1º da LOTC.

Avançando sobre o mérito, desde logo manifestamos total aquiescência com os argumentos vertidos pela Coordenadoria deste Tribunal, notadamente ao evidenciar que, na essência, a questão funcional deve ser tratada como se fosse mero reenquadramento, na medida em que a opção pela nova carreira guarda fundamento constitucional e é coerente com a perpetuidade das funções de defensoria desempenhadas pelos interessados mesmo antes da recente instituição da Defensoria Pública no Estado do Paraná.

Com efeito, segundo se explicitou na peça consultiva, o direito de opção pela carreira de defensor público foi assegurado no art. 22 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias àqueles *investidos na função* até a data da instalação da Assembleia Nacional Constituinte. Tal comando normativo, estatuinto requisitos *materiais*, privilegiou a efetiva atuação funcional dos agentes públicos que já se incumbiam da assistência judiciária gratuita aos necessitados, possibilitando-lhes o acesso ao novo cargo, que alçava nova institucionalidade e reconhecimento como carreira de Estado.

Como bem pontuou a instrução, o âmbito de normatividade do art. 22 do ADCT indubitavelmente denota constituir-se de exceção à regra de assunção de cargos públicos, o que se justifica não apenas pelo reconhecimento da essencialidade da função, como também pela necessidade de equipar-se, o quanto antes, a nova instituição retratada no Texto Constitucional. Veja-se que, antes de 1988, assegurava-se tão somente a *assistência jurídica aos necessitados, na forma da lei* (art. 153, § 32 da Emenda nº 1/1969), cabendo à nova ordem jurídica declarar a Defensoria Pública como *instituição essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a orientação jurídica e a defesa, em todos os graus, dos necessitados* (art. 134, em sua redação original).

Apesar dos esforços do constituinte originário no sentido de estruturar, desde logo, a Defensoria Pública – o que seria possível mediante o aproveitamento de servidores que já desempenhavam a sua função – o Estado do Paraná manteve-se em mora até o ano de 2011, quando, após incessantes manifestações deste Ministério Público e do Tribunal de Contas, de diversas outras instituições estatais e da sociedade civil organizada, foi promulgada a legislação orgânica daquele órgão.

Por ocasião da sua edição, foram estabelecidos requisitos formais destinados a cumprir o mandamento constitucional transitório (art. 239 e 240 da LC nº 136/2011), de sorte que se instalaram expedientes administrativos com vistas a aferir o seu cumprimento pelos interessados. Conforme se deduz da peça vestibular, tão somente 10 (dez) defensores públicos foram admitidos na carreira

segundo essa modalidade excepcional – embora a quantidade de candidatos fosse maior.

A partir dessas considerações, pode-se aferir que, embora formalmente a carreira de defensor público só tenha passado a existir no Estado do Paraná com a edição da LC nº 136/2011, fato é que seu plexo de atribuições já era desempenhado previamente pelos Advogados do Estado lotados na Secretaria de Justiça que lograram incorporar-se à novel instituição. Exatamente por essa razão, ao assegurar o *direito de opção pela carreira*, o constituinte fez menção à função até então desempenhada, aproximando, nessa específica circunstância, tais conceitos.

Em outras palavras, caso não optassem por continuar no exercício da função de assistência jurídica aos necessitados (agora estruturada em carreira de Estado), tais servidores não mais poderiam responder pela Defensoria Pública. Em sentido oposto, porém, a permanência na função necessariamente implicaria a sua admissão na Defensoria Pública – como efetivamente ocorreu, após a sua instituição formal tardia.

Nessa linha de raciocínio, não nos parece aceitável argumentar, como o fez a PGE, que a contagem do tempo no cargo e na carreira, para fins previdenciários, somente teria início com a assunção formal no recém-criado cargo de Defensor Público. Tal interpretação, por certo, afronta diretamente o comando normativo do art. 22 do ADCT, preceito constitucional que, como se demonstrou, identifica a carreira à função e, assim, assegura a unicidade de todo o período laborado nesse mister.

Sobre essa temática, em caso assemelhado, que tratava da situação funcional dos ocupantes do cargo Agente Fazendário do Quadro Próprio do Poder Executivo, o Tribunal Pleno assim se pronunciou:

Nesse contexto, tratando-se de uma mesma carreira, **os prazos constitucionais para a concessão de aposentadoria voluntária, assim como do abono de permanência devem ter como parâmetro o momento do ingresso do servidor no cargo originário**, que foi posteriormente transformado em Agente Fazendário.

(Acórdão nº 365/17, Consulta nº 195590/16, rel. Cons. Artagão de Mattos Leão, DETC 21/02/2017)

Mutatis mutandis, à questão pontuada naquele expediente amolda-se a versada neste expediente, podendo-se compreender que a opção pela carreira de defensor público não inaugurou qualquer novo vínculo com o Estado (como, de fato, não o fez), mas visou tão somente a adequar formalmente a atuação funcional de tais agentes na estrutura institucional da Defensoria Pública.

Em face de todo o exposto, o Ministério Público de Contas conclui pela possibilidade de **conhecimento** da consulta para, no mérito, corroborando na íntegra as razões da Coordenadoria de Fiscalização de Atos de Pessoal, manifestar-se pela **resposta positiva** ao quesito apresentado.

Curitiba, 17 de janeiro de 2018.

Assinatura Digital

FLÁVIO DE AZAMBUJA BERTI
Procurador-Geral do Ministério Público de Contas