

## VOTO

O SENHOR MINISTRO FLÁVIO DINO (RELATOR): Transcrevo o teor dos preceitos normativos submetidos a controle, quais sejam o § 7º do art. 104 da Constituição do Estado de Rondônia, os arts. 1º e 4º da Lei Ordinária estadual nº 2275/2010, os arts. 14, § 1º, V, e 34, *caput*, §§ 1º e 6º, Anexo I, grupo I, cargo de Procurador, da Lei Ordinária estadual nº 1638/2006, bem como os arts. 2º, 3º, 4º, 5º e 6º da LC estadual nº 1000/2018:

### Constituição do Estado de Rondônia

“Art. 104. A Procuradoria-Geral do Estado é a instituição que representa o Estado, 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.

...

§ 6º O subsídio do grau ou nível máximo da carreira de Procurador do Estado corresponderá ao subsídio de Desembargador do Tribunal de Justiça do Estado, que equivale a 90,25% (noventa inteiros e vinte e cinco centésimos por cento) do subsídio mensal fixado para os Ministros do Supremo Tribunal Federal, sendo os subsídios dos demais integrantes da categoria fixados em lei e escalonados, não podendo a diferença entre um e outro ser superior a 16,5% (dezesseis vírgula cinco por cento) ou inferior a 5% (cinco por cento), na forma do disposto nos artigos 37, XI, e 39, § 4º, da Constituição Federal.

**§ 7º Aplica-se à carreira de Procurador de Autarquia do Estado o disposto no § 6º deste artigo.”** (destaquei)

### Lei Ordinária estadual nº 1638, de 08 de junho de 2006

“Art. 14. Os Grupos Ocupacionais são divididos segundo a correlação, afinidade e natureza das atividades e o nível de conhecimento aplicado, com cargos de provimento efetivo e quantitativo definidos no Anexo I desta Lei.

§ 1º. O Grupo Ocupacional Técnico Superior é composto

pelos seguintes cargos, com qualificação de nível superior para a execução de tarefas especializadas, com elevado grau de complexidade e responsabilidade:

(...)

V – Procurador (Lei n. 2.275, de 31/03/2010); (Redação dada pela Lei n. 2.778, de 25/06/2012)

(...)

Art. 34. O Adicional de Dedicação Exclusiva é devido aos Procuradores que optarem por exercerem suas atividades jurídicas exclusivamente no Departamento Estadual de Trânsito – DETRAN/RO.

§ 1º. O adicional de que trata este artigo é devido aos atuais Procuradores que já optaram pela dedicação exclusiva, sendo que o pagamento do mesmo aos novos servidores fica condicionado à publicação de portaria de homologação da opção pela dedicação exclusiva.

(...)

§ 6º Adicional de Dedicação Exclusiva será devido aos Procuradores, quando de sua inatividade. (Acrescido pela Lei n. 2.275, de 31/03/2010)

#### ANEXO I

#### COMPOSIÇÃO DOS GRUPOS E LOTAÇÃO NUMÉRICA DOS CARGOS EFETIVOS

##### GRUPO I

###### GRUPO OCUPACIONAL TÉCNICO SUPERIOR

###### CARGO PROCURADOR – QUANTIDADE 18

05 - DENOMINAÇÃO DO CARGO: Procurador (Lei n. 2275, 31/03/2010)

HABILITAÇÃO PROFISSIONAL: Curso de Direito e

registro profissional na Ordem dos Advogados do Brasil.

JORNADA DE TRABALHO: 40 horas

DESCRIÇÃO DAS ATRIBUIÇÕES:

- coordenar, supervisionar e executar atividades de natureza jurídica, envolvendo emissão de pareceres, estudo de processos, elaboração de contratos, convênios, ajustes, anteprojetos de leis, decretos, e regulamentos;
- orientar e patrocinar causas na justiça e prestar assessoramento jurídico à instituição;
- prestar assistência às autoridades da instituição na solução de questões jurídicas e no preparo e redação de despachos e atos diversos, para assegurar fundamentos jurídicos nas decisões superiores;
- examinar e informar processos, emitindo pareceres sobre direitos, vantagens, deveres e obrigações dos servidores, para submetê-los a apreciação da autoridade competente;
- redigir convênios, contratos, ajustes, termos de responsabilidade e outros de interesses da instituição, baseando-se nos elementos apresentados pela parte interessada e obedecida a legislação vigente, fiscalizando a sua execução, para garantir o fiel cumprimento das cláusulas pactuadas;
- defender direitos ou interesses em processos judiciais, encaminhando soluções sempre que um problema seja apresentado, objetivando assegurar a perfeita aplicação da legislação;
- assessorar juridicamente os órgãos da instituição, orientando sobre os procedimentos que deverão ser adotados, para solução dos problemas de natureza jurídica;
- prestar assistência jurídica em nível de supervisão e coordenação nos órgãos da administração pública, oferecendo orientação normativa, para assegurar o cumprimento de leis,

decretos e regulamentos;

- examinar, analisar e interpretar leis, decretos, jurisprudências, normas legais e outros, estudando sua aplicação, para atender os casos de interesses da instituição;
- encaminhar processos dentro ou fora da instituição, requerendo seu andamento através de petições, objetivando uma tramitação mais rápida para solução dos problemas;
- participar de comissões de sindicância e de inquérito administrativo, observando requisitos legais e colaborando com autoridade competente, visando a elucidação dos atos e fatos que deram origem às mesmas;
- coletar informações ouvindo as testemunhas e outras pessoas envolvidas nos processos de sindicância e de inquérito administrativo e tomando medidas, para obter os elementos necessários instituição e/ou de pessoas;
- redigir ou elaborar documentos, minutas e informações de natureza jurídica, aplicando a legislação, forma e terminologia adequadas ao assunto em questão, para utilizá-las na defesa dos interesses da instituição;
- elaborar projetos de leis, decretos, regulamentos e registros, apresentando e fundamentando as razões e justificativas dos mesmos, para complementar ou preencher necessidades de diplomas legais;
- organizar compilações de leis, decretos, jurisprudências firmadas, do interesse da instituição; e executar outras tarefas correlatas.”

Lei Ordinária estadual nº 2275, de 31 de março de 2010

“Art. 1º O cargo efetivo de Assistente Jurídico, Nível Superior, do Departamento Estadual de Trânsito do Estado de Rondônia – DETRAN-RO, constante do Anexo I da Lei nº 1.066,

de 18 de abril de 2002, passa a ser denominado, para todos os efeitos legais, de cargo efetivo de Procurador.

Parágrafo único. Os atuais Assistentes Jurídicos do Quadro de Pessoal Permanente do DETRAN-RO passam a ser denominados Procuradores.

(...)

Art. 4º Aos ocupantes dos cargos de Assistente Jurídico, cuja nomenclatura foi transformada para Procurador, através da presente Lei, ficam assegurados todos os direitos, garantias e demais vantagens pecuniárias inerentes ao exercício do cargo anterior.

Parágrafo único. Para efeitos da aplicação desta Lei, será obedecida a investidura originária, bem como consideradas as progressões funcionais já implementadas e em fase de implementação.”

Lei Complementar estadual nº 1000, de 31 de outubro de 2018

“Art. 2º. A representação judicial, o assessoramento jurídico e a consultoria jurídica nas entidades da Administração Indireta do Estado de Rondônia serão exercidas, exclusivamente, por Procuradores do Estado, nos termos do artigo 132 da Constituição Federal, ressalvada a transitoriedade prevista nos artigos 3º e 4º desta Lei Complementar.

§ 1º. A assunção das atribuições previstas neste artigo dar-se-á, inicialmente, de forma gradativa, em conformidade com cronograma estabelecido por ato do Procurador-Geral do Estado.

§ 2º. Até que ocorra a integralização da assunção prevista no parágrafo anterior, o Procurador-Geral do Estado poderá avocar à PGE os processos específicos da Administração Indireta, judiciais ou administrativos.

Seção II

## Das Procuradorias Autárquicas e dos Procuradores de Autarquia

Art. 3º. Ficam denominados como Procuradorias Autárquicas os órgãos ou unidades jurídicas das seguintes entidades:

I – Agência de Defesa Sanitária Agrossilvopastoril do Estado de Rondônia – IDARON;

II – Departamento Estadual de Estradas de Rodagem, Infraestrutura e Serviços Públicos de Rondônia – DER;

III – Departamento Estadual de Trânsito de Rondônia – DETRAN; e

IV – Junta Comercial do Estado de Rondônia – JUCER.

§ 1º. Às Procuradorias Autárquicas incumbem as atividades de representação judicial, extrajudicial, assessoramento e consultoria jurídica, subordinando-se à Procuradoria-Geral do Estado no âmbito técnico e disciplinar e vinculando-se à respectiva Entidade da Administração Pública Indireta nos demais aspectos, inclusive, administrativo e financeiro.

§ 2º. Ato do Procurador-Geral do Estado, ouvido o Conselho Superior da Procuradoria-Geral do Estado, disporá acerca das normas gerais de organização, funcionamento e rateio de honorários das Procuradorias Autárquicas, podendo alcançar órgãos e unidades jurídicas das demais entidades da Administração Pública Indireta do Estado de Rondônia, não especificadas no *caput* deste artigo.

§ 3º. As Procuradorias Autárquicas serão inicialmente compostas consoante disposto no *caput* do artigo 4º desta Lei Complementar, em caráter de delegação transitória, até a vacância dos cargos.

§ 4º. Os cargos e funções de chefia de natureza jurídica no

âmbito das Procuradorias Autárquicas serão exercidas, exclusivamente, por Procuradores do Estado, admitindo-se o exercício por Procuradores de Autarquia lotados na respectiva Unidade, a critério do Procurador-Geral do Estado.

§ 5º. A subordinação técnica prevista no § 1º deste artigo produzirá efeitos a partir de 1º de julho de 2019, podendo ser prorrogado por ato do Procurador-Geral do Estado.

Art. 4º. Fica criado Quadro Especial Complementar em Extinção, no âmbito da Procuradoria-Geral do Estado, constituído, exclusivamente, pelos seguintes cargos efetivos, organizados em carreira, desde que providos na data da publicação desta Lei Complementar:

I – Procurador Estadual Autárquico da Agência de Defesa Sanitária Agrosilvopastoril do Estado de Rondônia – IDARON;

II – Procurador Autárquico do Departamento Estadual de Estradas de Rodagem, Infraestrutura e Serviços Públicos de Rondônia – DER;

III – Procurador do Departamento Estadual de Trânsito de Rondônia – DETRAN; e

IV – Procurador Autárquico da Junta Comercial do Estado de Rondônia – JUCER.

§ 1º. Os cargos referidos neste artigo, reunidos no Quadro Especial Complementar em Extinção sob a nomenclatura Procurador de Autarquia, manterão a mesma remuneração e atribuições previstas nas respectivas leis de regência, preservando-se o cômputo do respectivo tempo de serviço e de contribuição.

§ 2º. Os cargos que na data de publicação desta Lei Complementar não estejam providos ficam automaticamente extintos.

§ 3º. Os cargos do Quadro Especial Complementar em

Extinção a que se refere o *caput* deste artigo serão extintos automaticamente à medida que vagarem, e a demanda remanescente será satisfeita por Procuradores do Estado.

Art. 5º. Os Procuradores de Autarquia terão direito a trinta dias de férias por semestre.

Parágrafo único. O terço constitucional de férias dos Procuradores de Autarquia incidirá somente sobre a remuneração correspondente a um período de trinta dias.

Art. 6º. O total do produto dos honorários advocatícios e de sucumbência percebidos nas ações e acordos judiciais em que atuarem os Procuradores de Autarquia pertencem-lhes originariamente, nos termos do artigo 85, § 19 do Código de Processo Civil, sendo integralmente recolhido em conta exclusiva a essa finalidade e rateado em partes iguais.

Parágrafo único. Os valores recebidos a título dos honorários referidos no *caput* deste artigo têm natureza alimentar, não podendo ser retidos pelas autarquias a qualquer título, devendo estas efetivarem o pagamento do rateio disposto no *caput* até o último dia útil do mês imediatamente subsequente ao recebimento."

**Não merece conhecimento** a presente ação direta no que diz com o § 7º do art. 104 da Constituição do Estado de Rondônia - preceito pelo qual determinada a aplicação, "à carreira de Procurador de Autarquia do Estado", da sistemática de escalonamento do valor do subsídio, vertida no § 6º daquele artigo -, declarada a constitucionalidade do dispositivo impugnado no âmbito do Tribunal de Justiça local, por ocasião do julgamento da ADI 0000391-83.2011.822.0000, consoante explicitado na ementa do acórdão:

"Ação direta de constitucionalidade. Constituição Estadual. Vício de iniciativa. Regime jurídico de servidores públicos. Poder Executivo. Fixação do subsídio. Regulamentação. Emenda Constitucional. Impossibilidade.

Perda parcial do objeto.

...

3. As normas constitucionais estaduais previstas nos §§ 6º, 7º e 8º do art. 104 da Carta Estadual padecem do vício de inconstitucionalidade formal, na medida em que dispõem sobre o regime jurídico de servidores (fixação da remuneração do grau máximo da carreira), sem a prévia iniciativa do governador. Por conseguinte, houve inequívoca violação ao art. 39, §1º, II, "b", da Constituição Estadual." (Julgamento: 20/06/2011)

Igual a sorte da presente ação direta quanto aos preceitos impugnados constantes da Lei Ordinária do Estado de Rondônia nº 2275/2010 (arts. 1º e 4º) e da Lei Ordinária estadual nº 1638/2006 (arts. 14, § 1º, V, e 34, *caput*, §§ 1º e 6º, Anexo I, grupo I, cargo de Procurador), assim como em relação aos arts. 4º, III, e 53, II, da LC estadual nº 665/2012, observada a revogação tácita dos diplomas legais citados, por força da regra contida na parte final do § 1º do art. 2º do Decreto-Lei nº 4657/1942 (Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro - "Art. 2º omissis. § 1º. A lei posterior revoga a anterior quando expressamente o declare, quando seja com ela incompatível ou quando regule inteiramente a matéria de que tratava a lei anterior."), ante a disciplina abrangente dada ao tema pela legislação posterior, na exata dicção da ementa e do art. 1º da LC estadual nº 1000/2018:

"Dispõe sobre a Advocacia Pública na Administração Indireta do Estado de Rondônia e altera, acrescenta e revoga dispositivos da Lei Orgânica da Procuradoria-Geral do Estado de Rondônia.

...

Art. 1º. A Advocacia Pública na Administração Indireta do Estado de Rondônia fica disciplinada pela presente Lei Complementar, em observância à unicidade da representação

judicial e consultoria jurídica.”

Ratifica a conclusão aqui encampada, decisão desta Suprema Corte no sentido de que “*a edição da LC estadual nº 1.000/2018 [dispondo] sobre ‘a Advocacia Pública na Administração Indireta do Estado de Rondônia’, promoveu ampla e substancial reforma no âmbito da Procuradoria-Geral do Estado daquela unidade da Federação, em ordem a conferir apenas aos Procuradores estaduais, com exclusividade, a prerrogativa de exercer a representação judicial, o assessoramento jurídico e a consultoria jurídica de todas as entidades da administração pública indireta do Estado de Rondônia*” (DJe de 13/08/2020), proferida pelo Ministro Celso de Mello, Relator da ADI 5879, ao exame de bloco normativo à época apontado de constitucional pela Associação Nacional dos Procuradores dos Estados e do Distrito Federal – ANAPE, ora requerente, em exordial na qual incluídos os dispositivos das leis complementar e ordinárias do Estado de Rondônia ora invocados.

O parágrafo único do art. 5º da LC nº 1000/2018 - dispositivo da lei que versa sobre duração e remuneração das férias - , por seu turno, foi expressamente revogado ao advento da LC nº 1119/2022, *verbis*: “*Art. 3º Fica revogado o parágrafo único do art. 5º da Lei Complementar nº 1.000, de 31 de outubro de 2018*”.

Ausente interesse de agir da ANAPE quanto ao § 7º do art. 104 da Constituição do Estado de Rondônia, aos arts. 1º e 4º da Lei Ordinária estadual nº 2275/2010, 14, § 1º, V, e 34, *caput*, §§ 1º e 6º, Anexo I, grupo I, cargo de Procurador, da Lei Ordinária estadual nº 1638/2006, bem como em relação ao parágrafo único do art. 5º da LC nº 1000/2018, **não conheço** da ação direta acerca dos tópicos citados.

Prossigo no exame sob o prisma dos dispositivos de lei remanescentes - arts. 2º, 3º, 4º, 5º, *caput*, e 6º da Lei Complementar nº 1000/2018. Para tanto, reproduzo o parâmetro de controle ventilado na peça de ingresso:

Constituição da República

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.

#### Ato das Disposições Constitucionais Transitórias

“Art. 69. Será permitido aos Estados manter consultorias jurídicas separadas de suas Procuradorias-Gerais ou Advocacias-Gerais, desde que, na data da promulgação da Constituição, tenham órgãos distintos para as respectivas funções.”

**Conhecida parcialmente a ação direta**, no mérito cumpre aferir a adequação dos dispositivos ventilados de inconstitucionais ao texto da lei fundamental.

Contempla a decisão pela qual se julgou prejudicada a ADI 5879, ação direta anteriormente citada, o entendimento de que a LC nº 1000/2018 culminou justamente por realizar o princípio constitucional da unicidade da consultoria e representação judicial dos Estados e do Distrito Federal, ao reorganizar a estrutura da Procuradoria-Geral do Estado, com a expressa de ressalva de que exclusivo dos Procuradores do Estado o exercício das funções de representação judicial, assessoramento jurídico e consultoria jurídica nas entidades da Administração Indireta do Estado de Rondônia. Nesse sentido, destaco a seguinte passagem da decisão então proferida:

“Cabe ressaltar, de outro lado, que sobreveio ao ajuizamento da presente ação direta a edição da LC estadual nº 1.000/2018, que, ao dispor sobre “a Advocacia Pública na Administração Indireta do Estado de Rondônia”, promoveu ampla e substancial reforma no âmbito da Procuradoria-Geral do Estado daquela unidade da Federação, em ordem a conferir apenas aos Procuradores estaduais, com exclusividade, a

prerrogativa de exercer a representação judicial, o assessoramento jurídico e a consultoria jurídica de todas as entidades da administração pública indireta do Estado de Rondônia, como se vê do texto normativo, atualmente em vigor, inscrito nos arts. 1º e 2º da referida lei, que assim dispõe :

...

Constata-se, portanto, que a inovação introduzida pela Lei complementar nº 1.000/2018 culminou por acolher a pretensão de ordem jurídica manifestada, nesta causa, pela associação autora." (DJE nº 201, divulgado em 12/08/2020)

O princípio constitucional da unicidade orgânica da advocacia pública, cristalizado no art. 132 da Carta Política ("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.*"), informa a vontade do legislador constituinte no sentido de concentrar, nas Procuradorias-Gerais dos entes federados, a representação em juízo e a consultoria jurídica, não mais sendo permitido o desempenho dessas típicas atribuições por órgãos diversos, no que pertine à organização interna de cada Estado e do Distrito Federal.

A redação do art. 2º da LC estadual nº 1000/2018, ao assentar que a "*representação judicial, o assessoramento jurídico e a consultoria jurídica nas entidades da Administração Indireta do Estado de Rondônia serão exercidas, exclusivamente, por Procuradores do Estado ...*" (destaquei), amolda-se ao ditame da unicidade orgânica da advocacia pública, explicitamente reservadas, com exclusividade, aos Procuradores, a representação judicial e a consultoria jurídica daquela unidade da federação.

Corrobora esse entendimento o expresso comando, contido no § 1º do art. 3º da lei complementar, de subordinação funcional - técnica e

disciplinar - dos ocupantes dos cargos das Procuradorias Autárquicas à Procuradoria-Geral do Estado, *verbis*:

*“§ 1º. Às Procuradorias Autárquicas incumbem as atividades de representação judicial, extrajudicial, assessoramento e consultoria jurídica, subordinando-se à Procuradoria-Geral do Estado no âmbito técnico e disciplinar e vinculando-se à respectiva Entidade da Administração Pública Indireta nos demais aspectos, inclusive, administrativo e financeiro”.* (destaquei)

A reestruturação da unidade jurídica integrante do Departamento Estadual de Trânsito de Rondônia - DETRAN/RO, como Procuradoria Autárquica, operada pela legislação estadual, não tem por resultado ou consequência a criação de novo órgão de representação judicial.

O desenho institucional dado pela legislação do Estado de Rondônia à espécie afasta a ventilada tese da transposição ou do provimento de cargos sem submissão a concurso público, consideradas a transformação do quadro em *“Quadro Especial Complementar em Extinção”* (art. 4º), a manutenção dos servidores do DETRAN/RO, os quais já ocupavam os cargos públicos, e a expressa vinculação da unidade jurídica à respectiva entidade da Administração Pública indireta, inclusive no que tange aos aspectos administrativo e financeiro, a teor do § 1º do art. 3º da LC nº 1000/2018.

A modelagem implementada ao advento da Constituição Federal de 1988 busca emprestar eficiência à atividade estatal, observada a premissa de que o funcionamento uniforme e sincronizado da advocacia pública mais bem atende ao interesse do ente estatal representado, razão pela qual comprehendo que a permissão constitucional para a manutenção de consultorias jurídicas “paralelas” pelos entes da federação - hipótese assegurada no art. 69 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, *verbis*: *“Será permitido aos Estados manter consultorias jurídicas separadas de suas Procuradorias-Gerais ou Advocacias-Gerais, desde que, na data da promulgação da Constituição, tenham órgãos distintos para as respectivas funções.”* - deva ser lida sob o prisma da transitoriedade, de

modo que a exegese do art. 69 traduza, na medida do possível, mandamento de adequação da estrutura de representação judicial aos ditames do art. 132 da Carta Política, exata hipótese perpetrada pela legislação estadual em apreço.

Nesse contexto, tenho por corolário lógico a conclusão de que a disciplina dos arts. 2º, 3º e 4º da LC nº 1000/2018, ao emprestar transitoriedade ao processo de reestruturação, por meio da gradativa assunção das atribuições das Procuradorias Autárquicas, assegurando exclusividade da representação judicial aos Procuradores do Estado de Rondônia, a um só tempo respeita a teleologia da regra contida no art. 69 do ADCT e a exigência da unicidade orgânica contida no art. 132 da Constituição Federal.

Com rigor técnico, os arts. 5º, *caput*, e 6º da LC nº 1000/2018, por versarem acerca dos direitos a férias e percepção de honorários, refogem ao tema do art. 132 da Constituição da República e do art. 69 do ADCT.

Assim, **parcialmente conhecida** a presente ação direta, quanto aos arts. 2º, 3º, 4º, 5º, *caput*, e 6º da Lei Complementar do Estado de Rondônia nº 1000/2018, **julgo improcedente**.

É como voto.