



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL  
TERCEIRA PROCURADORIA**

**PROCESSO Nº 26.510/2014**

**PARECER Nº 1.049/2015 - DA**

**EMENTA:** Representação. Processo eletrônico. SIRAC. MPC/DF. Representação nº 18/2014-ML. Possível violação da autonomia administrativa da Defensoria Pública do Distrito Federal - DPDF. Conhecimento. Autorização de Inspeção. Resultado de inspeção. Análise de mérito da Representação. Improcedência e arquivamento dos autos. Pedido de Reexame pelo MPC/DF. Conhecimento. Análise de mérito. Instrução pugna pela improcedência do Recurso e arquivamento dos autos. Parecer divergente do MPC/DF. Pelo provimento do Recurso e procedência da Representação.

Versam os autos do processo em epígrafe sobre o exame da Representação nº 18/2014-ML, e anexo, oferecida pelo Ministério Público de Contas do Distrito Federal - MPC/DF, ancorada em denúncia sobre possível violação da autonomia administrativa da Defensoria Pública do Distrito Federal – DPDF.

2. Aduziu o MPC/DF na exordial que: *“recebeu denúncia sobre eventual violação à autonomia administrativa da Defensoria Pública do DF, referente à prática de atos de nomeação e de exoneração de servidores de cargos em comissão da Defensoria, pelo então Governador do DF, bem como cessão de servidor daquele órgão (vide anexo da representação), pelo Secretário de Governo, sem que a DPDF opinasse em tais procedimentos”*, não olvidando que a LC nº 828/2010 prevê expressamente a autonomia administrativa e financeira da Defensoria, razão pela qual a Autoridade competente para nomear, exonerar os ocupantes de cargos comissionados, bem como ceder servidores daquele Órgão seria o Defensor Público Geral.

3. Deu conta que a jurisprudência do colendo STF ratifica a mencionada autonomia administrativa, com orientação pela impossibilidade de que a Defensoria venha a ser considerada vinculada à estrutura do Poder Executivo.

4. Mencionou que a EC nº 80/2014 elevou a patamar constitucional os princípios institucionais das Defensorias Públicas, quais sejam, a unidade, a indivisibilidade e a independência funcional, antes previstos somente no artigo 3º da LC nº 80/1994 (*que organiza a Defensoria Pública da União, do DF e dos Territórios e prescreve normas gerais para sua organização nos Estados, e dá outras providências*), ressaltando que são de repetição obrigatória no âmbito estadual.

5. Informou que, a par de aparente conflito entre os textos normativos constantes dos artigos 100, incisos IV e XXVII, e 114, § 1º, todos da LODF, acerca da competência para praticar atos relativos aos servidores da Administração do Distrito Federal, ratifica seu entendimento no sentido de que nomear, exonerar ocupantes de cargos em comissão, bem como ceder servidores da Defensoria Pública do DF não estaria na órbita de competências atribuídas ao Governador do DF, motivo pelo qual os atos praticados afrontariam os princípios da legalidade e da moralidade, sujeitando-se, portanto, ao controle do TCDF.

B



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
**TERCEIRA PROCURADORIA**

6. Ao final o MPC/DF havia pugnado pelo conhecimento da aludida Representação e pelo seu regular processamento, com vistas à apuração dos fatos e verificação de possível irregularidade nos atos mencionados na denúncia, o que restou acolhido pelo Tribunal, a teor da Decisão nº 5.222/2014.

7. Após Inspeção realizada, a SEFIPE havia concluído pela improcedência da Representação, ante a inexistência de irregularidade nos atos de nomeação/exoneração de cargos comissionados praticados pelo então Governador do DF, tendo em vista que teriam sido realizados com supedâneo legal, notadamente pelo fato de que “a própria LC n.º 828/10, que rege a DPDF, em seu art. 10, dispõe que se aplica ao órgão dispositivos da LODF”, os quais permitiriam a prática de tais atos, “além de evidenciar que a Defensoria não se vincula tampouco se subordina a qualquer Secretaria de Estado”, dentre outros aspectos.

8. Naquela oportunidade, o nobre Relator do feito, Conselheiro Inácio Magalhães Filho, convergiu com o posicionamento da Unidade Técnica, ao argumento de que a plena autonomia da DPDF se encontrava “em evolução para um modelo definitivo, em atendimento, inclusive, à recente Emenda à Lei Orgânica nº 86/2015”, que, a par de fixar a independência funcional do órgão, “condicionou a regulamentação de sua organização e funcionamento à lei, de iniciativa privativa da DPDF”.

9. Pela Decisão nº 2.025/2015, o Tribunal tomou conhecimento dos resultados da Inspeção e considerou improcedente a Representação, autorizando o arquivamento dos autos.

10. Examina-se, nesta oportunidade, o mérito do Pedido de Reexame manejado pelo MPC/DF em face da citada Decisão nº 2.025/2015, que foi conhecido pelo Tribunal nos termos da Decisão nº 2.711/2015, conferindo-se efeito suspensivo àquela deliberação.

11. Desta feita, a Unidade Técnica elencou, de plano, as razões expostas pelo Ministério Público de Contas do DF na Peça Recursal, em síntese, nos seguintes termos:

. a autonomia administrativa das Defensorias Públicas é matéria pacificada no âmbito judicial e decorre das ECs de n.ºs 45/2004, 74/2013 e 80/2014, bem como da LC n.º 80/1994, motivo por que não haveria que se falar em período de transição;

. a ausência de regulamentação efetivando a autonomia da DPDF não representa empecilho para seu reconhecimento e implementação imediata;

. a aplicação do art. 134, § 2º, da CF, que conferiu autonomia funcional e administrativa às Defensorias Públicas Estaduais, mais tarde estendida às Defensorias Públicas da União e do DF (§3º), não é suspensa ou interrompida por normativos infraconstitucionais, ainda que de forma transitória;

. o período de transição para a prática dos atos de exoneração/nomeação questionados não se verifica no presente caso, ante a preexistência de norma constitucional vigente e de norma geral de natureza infraconstitucional;

. a prática de atos de nomeação e de cessão pelo Governador do DF representa indevida ingerência na DPDF, caracterizada como abuso de poder (excesso de poder);

. houve vício insanável em elemento vinculado do ato administrativo.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
**TERCEIRA PROCURADORIA**

12. Em sua análise de mérito, a SEFIPE destacou, preliminarmente, que a questão nodal reside na verificação da violação, ou não, da autonomia administrativa da DPDF para a prática de atos relativos à gestão de seu pessoal, mormente em face da alegação Ministerial no sentido de que “a autonomia das Defensorias Públicas é matéria pacificada no âmbito judicial e disciplinada em Emendas Constitucionais, não havendo que se falar em período de transição”.

13. Sob esse prisma, em seu relato inicial, a Unidade Técnica reproduziu excertos da Instrução anterior, na qual havia combatido os argumentos do MPC/DF, nos termos a seguir:

*10. Relativamente aos atos praticados pelo então Chefe do Poder Executivo local, cremos, s.m.j, que têm fundamento legal. Isso porque a própria LC n.º 828/10, que rege a DPDF, em seu art. 10, dispõe que se aplica ao órgão dispositivos da LODF, já citados alhures, que permitem a prática desses atos, além de evidenciar que a Defensoria não se vincula tampouco se subordina a qualquer Secretaria de Estado.*

*11. A esse respeito, releva destacar que não há no âmbito do Poder Judiciário qualquer questionamento acerca da constitucionalidade do referido dispositivo, razão pela qual é plenamente válido. Convém esclarecer que, diante da recente edição da EC n.º 80/14, é possível alteração legislativa do mencionado dispositivo pelas autoridades competentes, se for o caso.*

*12. Outrossim, em que pese as reiteradas decisões do STF trazidas ao debate, no sentido de que as Defensorias Públicas gozam de autonomia administrativa, todas se referem a normas que vinculavam o órgão a uma ou outra Secretaria de Estado, o que não ocorre no caso do DF.*

*13. Ao contrário, o próprio art. 10 da LC n.º 828/2010 dispõe que a DPDF (então CEAJUR) não se vincula tampouco se subordina a nenhuma Secretaria de Estado. Vale destacar também que o referido diploma legal confere autonomia financeira à DPDF (art. 9º), conforme inclusive já se manifestou esta Corte, quanto a este particular, no bojo do Processo n.º 32198/2010.*

*14. É possível, assim, inferir que os atos de exoneração/nomeação questionados se inserem em um período de transição acerca das normas que regem a Defensoria Pública, notadamente em face da recente EC n.º 80/14, que deu nova roupagem ao órgão, elevando ao patamar constitucional os princípios da unidade, da indivisibilidade e da independência funcional, conforme bem salientou o Parquet especial. Nesse contexto, em nosso sentir, não houve irregularidade nos atos de nomeação/exoneração praticados pelo então Governador do DF, vez que realizados com supedâneo legal.*

*16. No que tange ao ato de cessão da servidora Raimunda Áurea Pinheiro da Luz, praticado pelo então Secretário de Governo, conforme esclarecido pela Secretaria, decorreu da delegação de competência prevista no Decreto n.º 22994/02 e contou com a autorização do Defensor Público Geral, razão pela qual, a nosso ver, não há irregularidade no ato, não sendo necessários esclarecimentos adicionais.*



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
**TERCEIRA PROCURADORIA**

14. Nesta oportunidade, em virtude do Recurso em debate, além das citações anteriores, teceu as seguintes considerações a respeito:

*11. Em que pese a complexidade, o tema foi amplamente debatido nesta Corte. Conforme comentado anteriormente, o Conselheiro-Relator bem destacou que, embora a DPDF tenha sido, de fato, alçada à condição de órgão autônomo para definir sua organização e funcionamento, bem como para criação, transformação ou extinção de seus cargos e fixação dos respectivos vencimentos, faltam-lhe, ainda, leis regulamentadoras, a teor do disposto no art. 1º da ELO n.º 86/2015. Noticiou que a autonomia administrativa e financeira concedida à Defensoria Pública da União, por meio da EC n.º 74/2013, vem sendo questionada em sede da ADI n.º 5296, que pende de julgamento. Por outro lado, no intuito de provar que se trata de momento de transição normativa, o nobre Relator trouxe à colação decisão do Excelso Pretório em sede da ADPF n.º 307, que considerou inconstitucionais as medidas que resultem em subordinação da Defensoria Pública da Paraíba ao Poder Executivo local, por implicarem violação da autonomia funcional e administrativa da instituição, conforme precedentes do próprio STF.*

*12. Em consulta ao Sistema Integrado de Normas Jurídicas do DF – SINJ-DF, verificamos ainda não ter sido publicada lei regulamentadora da ELO n.º 86/2015. Diferentemente do entendimento do Parquet, cremos que a ausência de regulamentação representa empecilho para imediato reconhecimento da autonomia da DPDF, o que confirma o momento de transição normativa acerca do tema aventado na Representação n.º 18/2014-ML. Foi a própria Emenda à Lei Orgânica que exigiu a edição de lei de iniciativa da DPDF para disciplinar sua organização e funcionamento.*

*13. Quanto à argumentação do MPjTCDF acerca da ingerência na DPDF, caracterizada como abuso de poder do então Governador do DF quando da nomeação/exoneração de servidores comissionados da instituição, ratificamos nossa opinião de que aqueles atos foram realizados com supedâneo no art. 10, caput e § 1º, da LC n.º 828/2010s. Destarte, como cabe ao Governador exercer as competências previstas no art. 100 da LODF (nomear, dispensar, exonerar, demitir e destituir servidores da administração direta), não há que se falar em excesso de poder e nem em vício insanável em elemento vinculado do ato administrativo.*

*§ Art. 10. O Ceajur não se vincula nem se subordina a nenhuma Secretaria de Estado, e seu Diretor-Geral gozará do mesmo tratamento dispensado ao Procurador-Geral e aos Secretários de Estado do Distrito Federal.*

*§ 1º O Governador do Distrito Federal exercerá, em relação ao Ceajur, as competências previstas no art. 100, XVII e XXVII, da Lei Orgânica do Distrito Federal, podendo delegar seu exercício ao Diretor-Geral, salvo se se tratar de demissão, cassação de aposentadoria ou destituição de cargo em comissão ou função de confiança de membro da Carreira de Assistência Judiciária do Distrito Federal. (grifamos)*



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
**TERCEIRA PROCURADORIA**

14. *Por fim, ratificamos as ponderações levadas a efeito nos autos por esta unidade técnica e pelo ilustre Conselheiro-Relator. Sugerimos, destarte, a improcedência do Pedido de Reexame interposto pelo douto Parquet, por insubsistência própria de suas razões.*

15. Nesse sentido, a par das ponderações e conclusões anteriores, finalizando, sugeriu ao e. Tribunal:

*I – considerar improcedente o Pedido de Reexame interposto pelo Ministério Público junto ao TCDF em face da Decisão n.º 2025/2015, mantendo-a em todos os seus termos;*

*II – dar ciência da decisão que vier a ser proferida ao ilustre representante do Parquet, signatário da Representação n.º 18/2014-ML;*

*III – autorizar o arquivamento dos presentes autos.*

16. Expostas as considerações externadas pela SEFIPE, cabe reiterar, de antemão, que, consoante exposto na inicial, o Ministério Público de Contas do DF recebeu Denúncia, cuja cópia segue em anexo, a respeito de eventual violação da autonomia administrativa da Defensoria Pública do Distrito Federal - DPDF, uma vez que o Governador do DF e o Secretário de Governo teriam decidido a respeito da nomeação e exoneração de cargos em comissão da Defensoria, bem como de cessões de servidores daquele órgão, sem que a DPDF opinasse quanto a tais atos.

17. Sob esse enfoque, observada a “efetividade” que deve ser conferida às Normas Constitucionais (REsp 869.843/RS, STJ), não é despidendo repisar que os §§ 2º e 3º do artigo 134 da CF ratificaram a autonomia administrativa e financeira das Defensorias Públicas da União, do Distrito Federal e dos Estados, **in verbis**:

*“Art. 134. (...)*

*§ 2º Às Defensorias Públicas Estaduais são **asseguradas autonomia funcional e administrativa** e a iniciativa de sua proposta orçamentária dentro dos limites estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias e subordinação ao disposto no art. 99, § 2º.*

*§ 3º Aplica-se o disposto no § 2º às Defensorias Públicas da União e do **Distrito Federal.**” (destaquei).*

18. Ademais, vale enfatizar que a autonomia administrativa das Defensorias Públicas já se encontrava contemplada nos dispositivos da Lei Complementar nº 828/2010 (LO-DPDF), a exemplo dos artigos 9º, inciso XII, e 56, mais uma vez reproduzidos:

*“Art. 9º No exercício de sua autonomia e respeitadas as regras constantes da Lei federal nº 4.320, de 17 de março de 1964, da Lei Complementar federal nº 101, de 4 de maio de 2000, e das Leis de Diretrizes Orçamentárias e de Planos Plurianuais, também compete ao Ceajur gerir os recursos que lhe forem consignados no Orçamento Anual ou em créditos adicionais, inclusive aqueles pertencentes ao Fundo de Apoio e Aparelhamento do Centro de Assistência Judiciária do Distrito Federal – Projur, criado pela Lei Complementar nº 744, de 4 de dezembro de 2007, bem como:*

*(...)*





**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
**TERCEIRA PROCURADORIA**

*XII – contratar e dispensar estagiários e praticar, nos limites da lei, todos os atos de administração de pessoal ativo e inativo, inclusive formação, treinamento e qualificação profissional, progressão funcional, correição disciplinar, lotação, readaptação, remoção, substituição, aprovação de estágio probatório, avaliação periódica de desempenho, cessão, concessão ou cassação de licença, afastamento ou vantagem e pagamento de remuneração ou indenização;” (grifei).*

... ..

*“Art. 56. Os cargos em comissão que atualmente se encontram à disposição ou a serviço do Ceajur passam a integrar seu quadro de pessoal.”*

19. Alie-se a isso, o fato de que a própria LODF, em seu artigo 114, e § 1º, garantiu a autonomia funcional e administrativa da Defensoria Pública do DF, em simetria com o Texto Constitucional, consoante se observa a seguir:

*Art. 114. A Defensoria Pública do Distrito Federal é instituição permanente e essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a orientação jurídica e a defesa, em todos os graus, dos necessitados, na forma do art. 5º, LXXIV, da Constituição Federal.*

*§ 1º À Defensoria Pública do Distrito Federal é assegurada, nos termos do art. 134, § 2º, da Constituição Federal, e do art. 2º da Emenda Constitucional nº 69, de 29 de março de 2012, autonomia funcional e administrativa, cabendo-lhe elaborar, nos termos da lei de diretrizes orçamentárias, sua proposta orçamentária e encaminhá-la ao Poder Executivo para consolidação da proposta de lei de orçamento anual e submissão ao Poder Legislativo. (grifei).*

20. Depreende-se que, portanto, a rigor, a competência para nomeação exoneração de servidores comissionados ou para a cessão de servidores da Defensoria Pública do DF estaria na órbita da competência do respectivo “Titular” do Órgão, e não do Governador do DF e/ou Secretário de Estado, sob pena de malferir a aludida autonomia.

21. Cabe acrescentar, inclusive, que, na visão Ministerial, não há que se falar em “período de transição” para efeito de reconhecimento da “efetividade” da autonomia funcional e administrativa das Defensorias Públicas, em face da aplicação do artigo 134, § 2º e 3º, da CF (incluído pela EC nº 45/2004), porquanto o próprio colendo STF tem reconhecido que se trata de “norma de eficácia plena e aplicabilidade imediata” (ADI 3.569/PE, Tribunal Pleno, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, DJe de 11/5/2007). Em reforço, não é despidendo trazer à lume, as Ementas dos julgados colacionados na Peça Recursal:

*“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ORGANIZAÇÃO E ESTRUTURA DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE MINAS GERAIS. LEIS DELEGADAS N. 112 E 117, AMBAS DE 2007.*

*(...)*

*3. O art. 134, § 2º, da Constituição da República, é norma de eficácia plena e aplicabilidade imediata.*

*4. A Defensoria Pública dos Estados tem autonomia funcional e administrativa, incabível relação de subordinação a qualquer Secretaria de Estado. Precedente.*

*5. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente.”*

*(ADI 3.965/MG, Tribunal Pleno, Rel.ª Min.ª Cármen Lúcia, DJe de 30/3/2012).*



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL  
TERCEIRA PROCURADORIA**

"AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ARTS. 7º, VII, 16 E 17 DA LEI ESTADUAL 8.559, DE 28 DE DEZEMBRO DE 2006. AUTONOMIA FUNCIONAL, ADMINISTRATIVA E FINANCEIRA DA DEFENSORIA PÚBLICA ESTADUAL. VIOLAÇÃO DO ART. 134, § 2º, DA CONSTITUIÇÃO DO BRASIL, NA REDAÇÃO DA EC 45/04. INCONSTITUCIONALIDADE DECLARADA.

**O Supremo Tribunal Federal fixou entendimento no sentido de que '[a] norma de autonomia inscrita no art. 134, § 2º, da Constituição Federal pela EC 45/04 é de eficácia plena e aplicabilidade imediata, dado ser a Defensoria Pública um instrumento de efetivação dos direitos humanos.'** [ADI n. 3.569, Relator o Ministro Sepúlveda Pertence, DJ de 11.5.07].

7 "§ 1º À Defensoria Pública do Distrito Federal é assegurada, nos termos do art. 134, § 2º, da Constituição Federal, e do art. 2º da Emenda Constitucional nº 69, de 29 de março de 2012, autonomia funcional e administrativa, cabendo-lhe elaborar, nos termos da lei de diretrizes orçamentárias, sua proposta orçamentária e encaminhá-la ao Poder Executivo para consolidação da proposta de lei de orçamento anual e submissão ao Poder Legislativo."

*Agravo Regimental a que se nega provimento."*

(RE 599620 AgR / MA, Segunda Turma, Rel. Min. Eros Grau, DJe de 20/11/2009).

22. Portanto, pelo que se depreende, a autonomia administrativa da DPDF já era assegurada antes mesmo da edição da EC nº 80/2014, razão pela qual, repita-se, não há que se falar em "período de transição". Dessa forma, vislumbra-se que os "*atos praticados pelo Exmo. Sr. Governador do Distrito Federal, publicados no DODF de 13/6/2014 e 18/6/2014, contrariaram a diretriz constitucional atinente à autonomia administrativa da Defensoria Pública*", nos moldes defendidos no Recurso em voga.

23. A propósito, ao ensejo, cumpre destacar, por oportuno, disposições de Portarias, publicadas no DODF, no corrente exercício, de exonerações/nomeações de cargos comissionados, ocupados por servidores efetivos da Defensoria Pública, editadas em nome do correspondente "Titular" daquela Pasta, o que reforça o entendimento aqui albergado:

**DEFENSORIA PÚBLICA DO DISTRITO FEDERAL**

**PORTARIA Nº 222, DE 18 DE NOVEMBRO DE 2015.**

O DEFENSOR PÚBLICO-GERAL DA DEFENSORIA PÚBLICA DO DISTRITO FEDERAL, nos termos do art. 134, §§ 1º, 2º e 3º, da Constituição Federal; art. 114, §§ 1º e 4º, da Lei Orgânica do Distrito Federal; art. 2º, § 7ª, da Emenda à Lei Orgânica nº 61/2012; e no uso das atribuições que lhe conferem os artigos 97-A, incisos I e III, e 100, da Lei Complementar Federal nº 80/94, e nos artigos 9º, inciso XII, e 21, inciso II, da Lei Complementar Distrital nº 828/2010; observado, ainda, o disposto na Decisão nº 1111/2015 do tribunal de Contas do Distrito Federal nos autos do Processo nº 3910/2015-e,e, também, as disposições contidas no Decreto nº 33.288, de 27 de outubro de 2011, RESOLVE:

Art. 1º Fica transformada, sem aumento de despesa, na estrutura administrativa da Defensoria Pública do Distrito Federal, a unidade Direção-Geral em Defensoria Pública-Geral.

Art. 2º Ficam extintos, na estrutura administrativa da Defensoria Pública do Distrito Federal, 01 (um) Cargo de Natureza Especial, (...).

---

Art. 3º Ficam extintas, na estrutura administrativa da Defensoria Pública-Geral da Defensoria Pública do Distrito Federal, as seguintes Unidades: (...)

DODF de 20.11.2015, pg. 20

-- --



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL  
TERCEIRA PROCURADORIA**

DEFENSORIA PÚBLICA DO DISTRITO FEDERAL

PORTARIA Nº 223, DE 18 DE NOVEMBRO DE 2015.

O DEFENSOR PÚBLICO-GERAL DA DEFENSORIA PÚBLICA DO DISTRITO FEDERAL, nos termos do art. 134, §§ 1º, 2º e 3º, da **Constituição Federal**; art. 114, §1º, da **Lei Orgânica do Distrito Federal**; art. 2º, § 7ª, da Emenda à Lei Orgânica nº 61/2012; e no uso das atribuições que lhe conferem os artigos 97-A, incisos I e III, e 100, da Lei Complementar Federal nº 80/94, e nos artigos 9º, inciso XII, e 21, inciso II, da Lei Complementar Distrital nº 828/2010; observado, ainda, o disposto na Decisão nº 1111/2015 do Tribunal de Contas do Distrito Federal nos autos do Processo nº 3910/2015-e, RESOLVE:

EXONERAR, por estar sendo nomeado para outro cargo (...)

EXONERAR, por estar sendo nomeado para outro cargo (...)

NOMEAR (...), Defensor Público do Distrito Federal, para exercer o Cargo de Natureza Especial (...).

DODF de 20.11.2015, Seção III.

-- --

24. Por fim, cumpre destacar, por oportuno, notícias recentemente veiculadas, inclusive no site do colendo SFF, acerca da Jurisprudência que envolve as Defensorias Públicas:

**NOTÍCIAS JURÍDICAS**

**20/10/2015 - STF - INFORMATIVO DE JURISPRUDÊNCIA Nº 802**

***Defensoria Pública: autonomia funcional, administrativa e orçamentária - 1***

*O Plenário iniciou o julgamento conjunto de ações diretas de inconstitucionalidade e de arguição de descumprimento de preceito fundamental em que se discute a autonomia de Defensorias Públicas estaduais. Na ADI 5.286/AP, debate-se a constitucionalidade de dispositivos da LC 86/2014 do Estado do Amapá, que atribuem ao Chefe do Executivo estadual competências administrativas, como as de prover cargos e de aplicar penalidades no âmbito da Defensoria Pública local. O Ministro Luiz Fux (relator) conheceu parcialmente da ação e julgou o pedido parcialmente procedente, para declarar a inconstitucionalidade de expressões que submetem a Defensoria Pública a atos do governador, por ofensa aos artigos 24, XIII e § 1º; e 134, ambos da CF. De início, assentou a legitimidade ativa da Associação Nacional dos Defensores Públicos - Anadep, nos termos do art. 103, IX, da CF. Ademais, identificou a pertinência temática, pela correlação entre a norma impugnada e os objetivos institucionais da Anadep, bem como a repercussão direta da aplicação da norma a seus associados. Reputou que o conhecimento parcial da ação se imporia pelo fato de a via eleita se prestar, no caso, somente à apreciação da referida lei complementar, mas não à análise de atos normativos secundários, atos de efeitos concretos ou, ainda, atos administrativos. No mérito, assinalou que a garantia constitucional do acesso à justiça exigiria a disponibilidade de instrumentos processuais idôneos à tutela dos bens jurídicos protegidos pelo direito positivo. Nesse sentido, a Constituição atribui ao Estado o dever de prestar assistência jurídica integral aos necessitados. Assim, a Defensoria Pública, instituição essencial à função jurisdicional do Estado, representaria verdadeira essencialidade do Estado de Direito. Quanto às Defensorias Públicas estaduais, a EC 45/2004 conferira-*





**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL  
TERCEIRA PROCURADORIA**

*lhes autonomia funcional e administrativa, além de iniciativa própria para a elaboração de suas propostas orçamentárias. O relator asseverou, ainda, que o art. 24 da CF estabelece competências concorrentes entre União e Estados-Membros para legislar sobre determinados temas, determinando a edição de norma de caráter genérico na primeira e de caráter específico na segunda hipótese. Consectariamente, as leis estaduais que, no exercício da competência legislativa concorrente, disponham sobre as Defensorias Públicas estaduais devem atender às disposições já constantes das definições de regras gerais realizadas pela LC 80/1994. Verificou que, no caso, atribuir-se-ia ao governador a incumbência de nomear membros da carreira para diversos cargos elevados dentro da instituição, o que seria incompatível com a referida lei complementar e com o texto constitucional. No que se refere à autonomia financeira, o relator observou que as Defensorias Públicas estaduais teriam a prerrogativa de formular sua própria proposta orçamentária. Assim, a elas deveria ser assegurada a iniciativa de lei para a fixação do subsídio de seus membros (CF, art. 96, II).*

ADI 5286/AP, rel. Min. Luiz Fux, 7 e 8.10.2015. (ADI-5286)

ADI 5287/PB, rel. Min. Luiz Fux, 7 e 8.10.2015. (ADI-5287)

ADPF 339/PI, rel. Min. Luiz Fux, 7 e 8.10.2015. (ADPF-339)

**Defensoria Pública: autonomia funcional, administrativa e orçamentária - 2**

*Por sua vez, na ADI 5.287/PB, discute-se a constitucionalidade de ato mediante o qual o governador, por meio da Lei 10.437/2015 do Estado da Paraíba, reduzira unilateralmente valores previstos na LOA destinados à Defensoria Pública, em relação ao que inicialmente proposto pela instituição quando da consolidação da proposta orçamentária enviada ao Legislativo. No caso, o Ministro Luiz Fux (relator) também conheceu parcialmente da ação e julgou o pedido procedente para declarar a inconstitucionalidade da lei, sem pronúncia de nulidade, apenas quanto à parte em que fixada a dotação orçamentária à Defensoria Pública estadual, em razão da prévia redução unilateral. Inicialmente, reportou-se aos fundamentos do caso anterior. Acrescentou que as Defensorias Públicas teriam a prerrogativa de elaborar e apresentar suas propostas orçamentárias, as quais devem, posteriormente, ser encaminhadas ao Executivo. Haveria apenas dois requisitos para tanto: a) a proposta orçamentária deveria ser elaborada em consonância com o que previsto na respectiva LDO; e b) a proposta deveria ser encaminhada em conformidade com a previsão do art. 99, § 2º, da CF. A apreciação das leis orçamentárias deveria se dar perante o órgão legislativo correspondente, ao qual caberia deliberar sobre a proposta apresentada, fazendo-lhe as modificações que julgasse necessárias. Ressaltou, no ponto, o art. 166 da CF. No caso, assinalou que, no momento da consolidação da proposta orçamentária a ser encaminhada à assembleia estadual, o governador reduzira unilateralmente os valores das propostas apresentadas pelo Judiciário, Legislativo, Ministério Público, Tribunal de Contas e Defensoria Pública, apesar de as propostas estarem em conformidade com a LDO, o que afrontaria a Constituição.*

ADI 5286/AP, rel. Min. Luiz Fux, 7 e 8.10.2015. (ADI-5286)

ADI 5287/PB, rel. Min. Luiz Fux, 7 e 8.10.2015. (ADI-5287)

ADPF 339/PI, rel. Min. Luiz Fux, 7 e 8.10.2015. (ADPF-339)



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL  
TERCEIRA PROCURADORIA**

***Defensoria Pública: autonomia funcional, administrativa e orçamentária - 3***

*No que se refere à ADPF 339/PI, fora ajuizada em face de suposta omissão do governador do Estado do Piauí, consistente na ausência de repasse de duodécimos orçamentários à Defensoria Pública estadual, na forma da proposta originária. O Ministro Luiz Fux (relator) julgou procedente o pedido para, diante de lesão aos artigos 134, § 2º; e 168, ambos da CF, determinar ao governador que proceda ao repasse, sob a forma de duodécimos e até o dia 20 de cada mês, da integralidade dos recursos orçamentários destinados à Defensoria Pública estadual pela LOA para o exercício financeiro de 2015, inclusive quanto às parcelas já vencidas, assim também em relação a eventuais créditos adicionais destinados à instituição. Sublinhou serem asseguradas às Defensorias Públicas a autonomia funcional e administrativa, bem como a prerrogativa de formulação de sua proposta orçamentária, por força da Constituição. O repasse de recursos correspondentes, destinados à Defensoria Pública, ao Judiciário, ao Legislativo e ao Ministério Público, sob a forma de duodécimos, seria imposição constitucional. Ressaltou que o repasse de duodécimos destinados ao poder público, quando retidos pelo governo, constituiria prática indevida de flagrante violação aos preceitos fundamentais da Constituição. Assentou que o princípio da subsidiariedade, ínsito ao cabimento da arguição, estaria atendido diante da inexistência, para a autora, de outro instrumento igualmente eficaz ao atendimento célere da tutela constitucional pretendida. Reconheceu, ainda, a legitimidade ativa da Anadep. Em seguida, pediu vista o Ministro Edson Fachin.*

ADI 5286/AP, rel. Min. Luiz Fux, 7 e 8.10.2015. (ADI-5286)

ADI 5287/PB, rel. Min. Luiz Fux, 7 e 8.10.2015. (ADI-5287)

ADPF 339/PI, rel. Min. Luiz Fux, 7 e 8.10.2015. (ADPF-339)

***EC: vício de iniciativa e autonomia da Defensoria Pública - 1***

*O Plenário iniciou o julgamento de medida cautelar em ação direta de inconstitucionalidade na qual se pretende a suspensão da eficácia do § 3º do art. 134 da CF, introduzido pela EC 74/2013, segundo o qual se aplica às Defensorias Públicas da União e do Distrito Federal o disposto no § 2º do mesmo artigo, este introduzido pela EC 45/2004, a assegurar às Defensorias Públicas estaduais autonomia funcional e administrativa e a iniciativa de sua proposta orçamentária dentro dos limites estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias e subordinação ao disposto no art. 99, § 2º, da CF. A Ministra Rosa Weber (relatora) indeferiu o pedido de liminar. De início, equacionou que a controvérsia diria respeito à aplicabilidade, às propostas de emenda constitucional, da cláusula de iniciativa legislativa reservada à Presidência da República (CF, art. 61, § 1º). Além disso, discutir-se-ia se emenda constitucional sobre matéria elencada no art. 61, § 1º, II, da CF — sem que o processo constituinte reformador tenha sido deflagrado pelo titular da iniciativa fixada nesse dispositivo para as leis complementares e ordinárias — fere o postulado da separação de poderes (CF, art. 60, § 4º, III). Afirmou que o direito constitucional pátrio inscreve a emenda constitucional entre os atos elaborados por meio de processo legislativo (CF, art. 59). A respeito, a jurisprudência da Corte reconhece, com apoio no princípio da simetria, a*



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
**TERCEIRA PROCURADORIA**

*inconstitucionalidade de emendas a constituições estaduais, por inobservância da reserva de iniciativa do Chefe do Executivo. Não haveria, por outro lado, precedente do Colegiado a assentar, no plano federal, a sujeição do poder constituinte derivado à cláusula de reserva de iniciativa do Chefe do Executivo prevista de modo expresso no art. 61, § 1º, da CF, para o Poder Legislativo complementar e ordinário (poderes constituídos). Anotou que a orientação segundo a qual o poder das assembleias legislativas de emendar constituições estaduais está sujeito à reserva de iniciativa do Executivo local existiria desde antes do advento da CF/1988. Explicou que o Poder Constituinte, originário ou derivado, delimita as matérias alçadas ao nível constitucional, e também aquelas expressamente atribuídas aos legisladores ordinário e complementar. Norma de constituição estadual dotada de rigidez não imposta pela Constituição Federal seria contrária à vontade desta. Assim, não se reveste de validade constitucional a emenda a constituição estadual que, subtraindo o regramento de determinada matéria do titular da reserva de iniciativa legislativa, elava-a à condição de norma constitucional. Desse modo, emana da jurisprudência do STF uma visão segundo a qual o poder constituinte estadual jamais é originário. É poder constituído, cercado por limites mais rígidos do que o poder constituinte federal. **A regra da simetria seria exemplo disso. Por essa razão, as assembleias legislativas se submeteriam a limites rígidos quando ao poder de emenda às constituições estaduais.** Entretanto, não haveria precedentes no sentido de que as regras de reserva de iniciativa contempladas no art. 61 da CF alcançam o processo de emenda à Constituição disciplinado em seu art. 60.*

ADI 5296 MC/DF, rel. Min. Rosa Weber, 8.10.2015. (ADI-5296)

**EC: vício de iniciativa e autonomia da Defensoria Pública - 2**

*A relatora consignou que os limites formais ao Poder Constituinte derivado são os inscritos no art. 60 da CF, segundo o qual a Constituição poderá ser emendada mediante proposta: a) de um terço, no mínimo, dos membros da Câmara dos Deputados ou do Senado Federal; b) do Presidente da República; ou c) de mais da metade das assembleias legislativas das unidades da Federação, manifestando-se, cada uma delas, pela maioria relativa de seus membros. Já a iniciativa privativa de leis sobre determinadas matérias é assegurada, no plano federal, ao Presidente da República, ao STF, aos tribunais superiores e ao Procurador-Geral da República. Não haveria, portanto, identidade entre o rol dos legitimados para a propositura de emenda à Constituição e o dos atores aos quais reservada a iniciativa legislativa sobre determinada matéria. Seria, pois, insubsistente condicionar a legitimação para propor emenda à Constituição, nos moldes do art. 60 da CF, à leitura conjunta desse dispositivo com o art. 61, § 1º, que prevê as hipóteses em que a iniciativa de leis ordinárias e complementares é privativa da Presidência da República. Do contrário, as matérias cuja iniciativa legislativa é reservada ao STF, aos tribunais superiores ou ao Procurador-Geral da República não poderiam ser objeto de emenda constitucional. De um lado, nenhum daqueles legitimados figura no rol do art. 60 da CF e, de outro, nenhum dos relacionados no mesmo dispositivo poderia propor emenda sobre essas matérias. Observou a*



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
**TERCEIRA PROCURADORIA**

*existência de diversas emendas constitucionais em vigor, cuja constitucionalidade poderia ser legitimamente desafiada, caso prevalecesse a tese da aplicação, às propostas de emenda, das cláusulas que reservam ao Executivo e ao Judiciário a iniciativa legislativa sobre certos temas. No caso da EC 74/2013, frisou que o preceito por ela introduzido diria respeito à Defensoria Pública como instituição, e não ao regime jurídico de seus integrantes. Ainda que, indiretamente, em momento posterior, alteração dessa natureza pudesse refletir no regime jurídico citado, a EC 74/2013 não teria como objeto o reconhecimento de vantagens funcionais, sequer equivaleria a norma dessa natureza. Nesse contexto, estaria ausente o “fumus boni iuris” necessário à concessão da cautelar.*

ADI 5296 MC/DF, rel. Min. Rosa Weber, 8.10.2015. (ADI-5296)

***EC: vício de iniciativa e autonomia da Defensoria Pública - 3***

*A relatora acrescentou que, a se entender incidente a cláusula da reserva de iniciativa do Presidente da República sobre as propostas de emenda à Constituição, sua inobservância traduziria, também, afronta à separação de poderes, independentemente do conteúdo material da emenda. O desequilíbrio estaria caracterizado pela ingerência de um poder constituído no terreno exclusivo de outro — o Executivo. Por outro lado, afastada a emenda constitucional do âmbito de incidência da cláusula de reserva de iniciativa legislativa, ainda se lhe impõem os limites materiais do art. 60, § 4º, da CF. Assim, seria necessário analisar a EC 74/2013 à luz desse postulado. **A respeito, reputou que o § 2º do art. 134 da CF, introduzido pela EC 45/2004, deveria ser também verificado sob esse aspecto. No ponto, a legitimidade da EC 45/2004, no que assegura autonomia às Defensorias Públicas estaduais, estaria respaldada pela jurisprudência do STF, embora ainda não tivesse sido objeto de análise específica. Pontuou, entretanto, que o art. 60, § 4º, da CF, não veda ao Poder Constituinte derivado o aprimoramento do desenho institucional de entes com sede na Constituição. Esta, ressalvada a imutabilidade das cláusulas pétreas, consagra, mormente por meio das emendas constitucionais, abertura dinâmica ao redesenho das instituições, com vista a seu aperfeiçoamento, desde que observadas, no processo, as garantias constitucionais voltadas a impedir a deturpação do próprio mecanismo e a preservar a essência constitucional. No caso, sob esse enfoque, a concessão de autonomia às Defensorias Públicas da União, do Distrito Federal e estaduais não pareceria incompatível com a ordem constitucional. Pelo contrário, essa medida seria tendente ao aperfeiçoamento do próprio sistema democrático. Nesse contexto, a assistência jurídica aos hipossuficientes seria direito fundamental, na linha do amplo acesso à justiça. Além disso, essa arquitetura institucional encontraria respaldo em práticas recomendadas pela comunidade jurídica internacional, a exemplo do estabelecido na Assembleia Geral da Organização dos Estados Americanos. Sublinhou, ainda, que o art. 127, § 2º, da CF, assegura ao Ministério Público autonomia funcional e administrativa. Esclareceu, entretanto, que nem sempre seriam legítimas alterações de outra ordem ou em outros segmentos. Seria indispensável o exame de cada caso, em face do art. 60, § 4º, III, da CF. Seria***





**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
**TERCEIRA PROCURADORIA**

*certo, porém, que as atribuições da Defensoria Pública não teriam vinculação direta com a essência da atividade executiva. Por fim, a relatora apontou a ausência de “periculum in mora”, tendo em vista o ajuizamento da ação decorrido mais de um ano da promulgação da EC 74/2013. Além disso, o apontado risco de lesão aos cofres públicos não teria relação direta com a emenda. Em seguida, pediu vista o Ministro Edson Fachin.*

*ADI 5296 MC/DF, rel. Min. Rosa Weber, 8.10.2015. (ADI-5296)*

-----

**Notícias STF - Quarta-feira, 18 de novembro de 2015**

***Anadep questiona norma que impede Defensoria do Ceará de apresentar proposta orçamentária para 2016***

*A Associação Nacional de Defensores Públicos (Anadep) ajuizou no Supremo Tribunal Federal (STF) a Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 5410 contra dispositivos da Lei 15.839/2015, do Estado do Ceará, que trata das diretrizes para a elaboração e execução da Lei Orçamentária do estado para o exercício de 2016. A norma, segundo a associação, cerceia a Defensoria Pública Geral do Ceará (DPGE) de apresentar proposta orçamentária própria para o ano de 2016.*

*(...)*

*Relator da ação, o ministro Marco Aurélio aplicou ao caso o rito abreviado, previsto no artigo 12 da Lei das ADIs (Lei 9.868/1999), que permite o julgamento do caso diretamente no mérito, sem necessidade de apreciar a liminar requerida.*

---

25. Portanto, o MPC/DF entende que o Recurso em voga deverá ser provido, quanto ao mérito, ao tempo em que reforça os argumentos já expostos na Representação nº 18/2014-ML, em virtude da constatação de violação da autonomia administrativa da DPDF narrada na Inicial, pugnando pela procedência da aludida Peça, “*para se reconhecer que os atos em comento foram praticados em dissonância da CF/1988 e da LODF*”, sem embargo de se alertar “*o Exmo. Governador do Distrito Federal que, em razão da autonomia administrativa da DPDF, a prática de atos de gestão de pessoal deverá ser formalizada pelo Defensor Público-Geral ou por autoridade por este delegada*”, nos moldes propostos na Preambular.

26. Pelo exposto, lamentando dissentir da Instrução, opina este **Parquet** pelo provimento do Pedido de Reexame em apreço, nos termos suscitados no parágrafo precedente.

É o parecer.

Brasília, 10 de dezembro de 2015.

***Demóstenes Tres Albuquerque***  
***Procurador***