

**MEDIDA CAUTELAR NA ARGÜIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO
FUNDAMENTAL 435 GOIÁS**

RELATOR : **MIN. DIAS TOFFOLI**
REQTE.(S) : **ANADEP - ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE DEFENSORES PÚBLICOS**
ADV.(A/S) : **ILTON NORBERTO ROBL FILHO E OUTRO(A/S)**
INTDO.(A/S) : **GOVERNADOR DO ESTADO DE GOIÁS**
PROC.(A/S)(ES) : **PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DE GOIÁS**
INTDO.(A/S) : **SECRETÁRIO DE ESTADO DE GESTÃO E PLANEJAMENTO DE GOIÁS**
PROC.(A/S)(ES) : **SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS**

DECISÃO:

Vistos.

Trata-se de arguição de descumprimento de preceito fundamental, com pedido de liminar, ajuizada pela Associação Nacional dos Defensores Públicos, tendo por objeto ato do Governador do Estado de Goiás e do Secretário de Estado de Gestão e Planejamento consistente na ausência de consolidação, no Projeto de Lei Orçamentária de 2017 encaminhado pelo Governador do Estado de Goiás à Assembleia Legislativa, da proposta orçamentária da Defensoria Pública do Estado, tendo em vista que a despesa fixada por este órgão foi reduzida em mais de cinquenta e cinco milhões de reais, além de integrar as dotações do Poder Executivo como uma Secretaria de Estado.

Em detalhamento aos fatos que ensejaram o ajuizamento da presente ação, a autora relata:

“Neste ano de 2016, a Defensoria Pública do Estado de Goiás, diante da garantia constitucional (art. 134, § 2º) de iniciativa de sua proposta orçamentária, encaminhou ao Governador do Estado para consolidação, em 27 de Julho de 2016, dentro do prazo legal previsto no art. 22 da Lei Estadual de Diretrizes Orçamentárias para 2017 1 (doc. nº 04) – Lei 19.424, de 26 de julho de 2016 -, a Proposta Orçamentária da instituição para o exercício financeiro subsequente, conforme se infere do ofício de nº 236/2016 GABINETE/DPG, no valor

ADPF 435 MC / GO

global de R\$ 81.247.000,00 (oitenta e um milhões, duzentos e quarenta e sete mil reais) (doc. nº 05).

A Proposta Orçamentária da Defensoria Pública do Estado de Goiás foi devidamente submetida e aprovada pelo Conselho Superior da Defensoria Pública, em obediência ao art. 99, § 2º da CF, no dia 30 de julho de 2016, (doc. nº 06), cumprindo-se, dessa forma, a condição imposta na parte final do § 2º do art. 134 da CF. 3. Não fosse suficiente, a proposta orçamentária também tomou por supedâneo todas as metas e prioridades previstas no Plano Plurianual 2016-2019, na Lei de Diretrizes Orçamentárias 2016 e Lei de Diretrizes Orçamentárias 2017 (docs. 07, 08 e 04).

(...)

Entretanto, apesar de todo o detalhamento, o Poder Executivo Estadual encaminhou o Projeto de Lei Orçamentária do exercício financeiro de 2017 para a Assembleia Legislativa do Estado de Goiás, por intermédio do Ofício Mensagem nº 129/2016, de 28 de setembro de 2016 (doc. nº 10), REDUZINDO DRASTICAMENTE OS VALORES ENCAMINHADOS, MESMO ESTANDO A PROPOSTA ORÇAMENTÁRIA ENVIADA RIGOROSAMENTE EM CONFORMIDADE COM O DISPOSTO NA LDO VIGENTE.

A despesa prevista na proposta orçamentária da Defensoria Pública de Goiás para 2017 foi de R\$ 81.247.000,00 (oitenta e um milhões, duzentos e quarenta e sete mil reais), mas foi remetida peça orçamentária pelo Executivo estadual no importe de R\$ R\$ 26.103.000,00 (vinte e seis milhões e cento e três mil reais) – fls. 144 do Doc. nº 10.

Trata-se de uma redução de mais de 60% (sessenta por cento) do planejamento da Defensoria Pública para o exercício de 2017, o que inviabiliza por completo não só a necessária expansão, mas a própria manutenção dos serviços prestados pela Defensoria Pública do estado sob os parâmetros atuais” (grifei).

Nesse quadro, a associação autora alega que a redução orçamentária

ADPF 435 MC / GO

perpetrada pelo Poder Executivo ofende os arts. 2º, 3º, incisos I e III, 5º, XXXV e LXXIV, 25, **caput**, e § 1º, 99, §§ 1º a 3º, e 134, **caput**, e § 2º, da Constituição Federal, haja vista que as defensorias públicas detêm autonomia funcional e administrativa, além de iniciativa para a sua proposta orçamentária, dentro dos limites estabelecidos na lei de diretrizes.

Sustenta sua legitimidade para propor a presente ação, bem como a existência de pertinência temática.

Alega, ademais, o cabimento da arguição de descumprimento de preceito fundamental à hipótese, visto que “[d]iante da inércia do Defensor Público-Geral do Estado de Goiás, o remédio jurídico do Mandado de Segurança Coletivo não pode socorrer a categoria, eis que para o Supremo Tribunal Federal as entidades de classe não têm legitimidade para impetrar ações de segurança em tais situações”.

Assevera, ainda, que a ação direta de inconstitucionalidade e a ação direta por omissão não seriam aptas a sanar a lesividade do ato impugnado, pois, não seriam suficientes para impedir “que o Poder Legislativo analise a proposta original sobre o Orçamento da Defensoria Pública do Estado de Goiás sem a redução drástica e unilateral feita pelo Executivo estadual”.

Quanto ao pedido liminar, aduz que sua necessidade decorre do caráter transitório das leis orçamentárias, que valem somente para um exercício financeiro. Sendo assim, “se a tramitação do presente feito ultrapassa largamente esse lapso de tempo, **o julgamento final da ação não terá eficácia**, salvo se concedida desde logo a liminar”.

Determinada a intimação do Governador do Estado de Goiás e do Secretário de Estado de Gestão e Planejamento para, em 72 (setenta e duas) horas, se manifestarem acerca do pedido de liminar, foi devidamente atendida.

É o breve relato.

Decido.

Examinados os elementos havidos nos autos, em caráter excepcional, diante da proximidade do recesso desta Suprema Corte e da iminente

ADPF 435 MC / GO

deliberação pela Assembleia Legislativa do Projeto de Lei Orçamentária Anual de 2017, **examino monocraticamente, ad referendum do Plenário, o pedido de medida cautelar**, sem audiência das demais autoridades que figuram no processo objetivo, conforme precedentes desta Corte, tais como: ADPF nº 130/DF-MC, Rel. Min. **Ayres Britto**, DJ de 27/2/08; ADI nº 4.307/DF-MC, Rel. Min. **Cármem Lúcia**, DJ de 8/10/09; ADI nº 4.598/DF-MC, Rel. Min. **Luiz Fux**, DJe de 1º/8/11; ADI nº 4.638/DF-MC, Rel. Min. **Marco Aurélio**, DJ de 1º/2/12; ADI nº 4.705/DF-MC, Rel. Min. **Joaquim Barbosa**, DJ de 1º/2/12; ADI nº 4.635-MC, Rel. Min. **Celso de Mello**, DJ de 5/1/12; ADI nº 4.917-MC, Rel. Min. **Cármem Lúcia**, DJ de 21/3/13.

Preliminarmente, cumpre reconhecer o cabimento de arguição de descumprimento de preceito fundamental à hipótese, visto que preenchidos seus dois requisitos básicos: a inexistência de outro meio eficaz de sanar a lesividade arguida pela autora; e a efetiva demonstração de violação, em tese, a preceito fundamental resultante de ato do Poder Público.

A propósito, assim já decidiu esta Corte no julgamento da ADPF 307/DF-MC-REF, de minha relatoria, DJe 27/3/14.

Quanto ao mérito, restam presentes, os requisitos do **fumus boni iuris** e do **periculum in mora** para a concessão, ainda que parcial, da medida cautelar pleiteada.

Com efeito, neste Supremo Tribunal Federal já foram proferidas diversas decisões monocráticas concessivas de liminar em casos análogos ao presente, em que chefes do Poder Executivo, quando da consolidação do PLOA, promoveram reduções nas propostas orçamentárias do Poder Judiciário ou do Ministério Público. Nestes casos, as liminares foram concedidas com fundamento exatamente na violação à autonomia administrativa e financeira atribuída a tais órgãos. Nesse sentido: MS nº 23.277/AL, Relator o Ministro **Sepúlveda Pertence**, DJ de 26/11/98; MS nº 22.685-MC/AL, Relator o Ministro **Carlos Velloso**, DJ de 19/12/96; MS nº 21.855/DF, Relator o Ministro **Carlos Velloso**, DJ de 8/2/1994; MS nº 22.390/MT, Relator o Ministro **Carlos Velloso**, DJ de 10/11/95.

Especificamente a respeito da Defensoria Pública, registre-se os

ADPF 435 MC / GO

seguintes julgados:

“Arguição de descumprimento de preceito fundamental. Medida cautelar. Referendo. Ato do Poder Executivo do Estado da Paraíba. Redução, no Projeto de Lei Orçamentária de 2014 encaminhado pelo Governador do Estado da Paraíba à Assembleia Legislativa, da proposta orçamentária da Defensoria Pública do Estado. Cabimento da ADPF. Mérito. Violação de preceito fundamental contido no art. 134, § 2º, da Constituição Federal. Autonomia administrativa e financeira das Defensorias Públicas estaduais. Medida cautelar confirmada. 1. A Associação Nacional dos Defensores Públicos, segundo a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, não detém legitimidade ativa para mandado de segurança quando a associação e seus substituídos não são os titulares do direito que pretende proteger. Precedente: MS nº 21.291/DF-AgR-QO, Relator o Ministro Celso de Mello, Tribunal Pleno, DJ de 20/10/95. Resta à associação a via da arguição de descumprimento de preceito fundamental, único meio capaz de sanar a lesividade alegada. 2. A autonomia administrativa e financeira da Defensoria Pública qualifica-se como preceito fundamental, ensejando o cabimento de ADPF, pois constitui garantia densificadora do dever do Estado de prestar assistência jurídica aos necessitados e do próprio direito que a esses corresponde. Trata-se de norma estruturante do sistema de direitos e garantias fundamentais, sendo também pertinente à organização do Estado. 3. A arguição dirige-se contra ato do chefe do Poder Executivo estadual praticado no exercício da atribuição conferida constitucionalmente a esse agente político de reunir as propostas orçamentárias dos órgãos dotados de autonomia para consolidação e de encaminhá-las para a análise do Poder Legislativo. Não se cuida de controle preventivo de constitucionalidade de ato do Poder Legislativo, ma, sim, de controle repressivo de constitucionalidade de ato concreto do chefe do Poder Executivo. 4. **São inconstitucionais as medidas que resultem em subordinação da Defensoria Pública ao**

ADPF 435 MC / GO

Poder Executivo, por implicarem violação da autonomia funcional e administrativa da instituição. Precedentes: ADI nº 3965/MG, Tribunal Pleno, Relator a Ministra Cármen Lúcia, DJ de 30/3/12; ADI nº 4056/MA, Tribunal Pleno, Relator o Ministro Ricardo Lewandowski, DJ de 1/8/12; ADI nº 3569/PE, Tribunal Pleno, Relator o Ministro Sepúlveda Pertence, DJ de 11/5/07. Nos termos do art. 134, § 2º, da Constituição Federal, não é dado ao chefe do Poder Executivo estadual, de forma unilateral, reduzir a proposta orçamentária da Defensoria Pública quando essa é compatível com a Lei de Diretrizes Orçamentárias. Caberia ao Governador do Estado incorporar ao PLOA a proposta nos exatos termos definidos pela Defensoria, podendo, contudo, pleitear à Assembleia Legislativa a redução pretendida, visto ser o Poder Legislativo a seara adequada para o debate de possíveis alterações no PLOA. A inserção da Defensoria Pública em capítulo destinado à proposta orçamentária do Poder Executivo, juntamente com as Secretarias de Estado, constitui desrespeito à autonomia administrativa da instituição, além de ingerência indevida no estabelecimento de sua programação administrativa e financeira. 5. Medida cautelar referendada.” (ADPF 307 MC-Ref/DF, Rel. Min. Dias Toffoli, DJe 27/3/14).

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. AÇÃO PROPOSTA PELA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE DEFENSORES PÚBLICOS – ANADEP. ART. 103, IX, DA CRFB/88. LEGITIMIDADE ATIVA. PERTINÊNCIA TEMÁTICA CARACTERIZADA. LEI Nº 10.437/2015 DO ESTADO DA PARAÍBA. LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL. EVOLUÇÃO JURISPRUDENCIAL DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL QUANTO À MATÉRIA. POSSIBILIDADE DE FISCALIZAÇÃO ABSTRATA DE CONSTITUCIONALIDADE. PRECEDENTES. DEVER PROCESSUAL DE IMPUGNAÇÃO DO OBJETO NÃO INTEIRAMENTE CUMPRIDO. AÇÃO CONHECIDA PARCIALMENTE. DEFENSORIA PÚBLICA. AUTONOMIA

ADPF 435 MC / GO

FUNCIONAL, ADMINISTRATIVA E ORÇAMENTÁRIA. ART. 134, § 2º, DA CRFB/88. REDUÇÃO UNILATERAL, PELO GOVERNADOR DO ESTADO, DOS VALORES CONSTANTES DA PROPOSTA ORÇAMENTÁRIA ELABORADA E APRESENTADA PELA DEFENSORIA PÚBLICA ESTADUAL. APRECIÇÃO DA PROPOSTA DE LEI ORÇAMENTÁRIA. ATRIBUIÇÃO DO PODER LEGISLATIVO. SEPARAÇÃO DOS PODERES. ARTS. 2º E 166 DA CRFB/88. DECLARAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE SEM A PRONÚNCIA DE NULIDADE. AÇÃO DIRETA PARCIALMENTE CONHECIDA E, NESTA PARTE, JULGADA PROCEDENTE PARA A FIXAÇÃO DE TESE. 1. **Às Defensorias Públicas Estaduais são asseguradas autonomia funcional e administrativa, bem como a prerrogativa de formulação de sua própria proposta orçamentária** (art. 134, § 2º, da CRFB/88), por força da Constituição da República (Emenda Constitucional nº 45/2004). 2. O acesso à Justiça, garantia constitucional prevista no art. 5º, XXXV, da CRFB/88, exige a disponibilidade de instrumentos processuais idôneos à tutela dos bens jurídicos protegidos pelo direito positivo, por isto que a Constituição da República atribui ao Estado o dever de prestar a assistência jurídica integral aos necessitados (CRFB, art. 5º, LXXIV) e destinou à Defensoria Pública, instituição essencial à função jurisdicional do Estado (CRFB, art. 134), essa atribuição que representa verdadeira essencialidade do próprio Estado Democrático de Direito. 3. **À Defensoria Pública Estadual compete a prerrogativa de elaborar e apresentar sua proposta orçamentária, a qual está condicionada tão somente a (i) obedecer a Lei de Diretrizes Orçamentárias; (ii) ser encaminhada em conformidade com a previsão do art. 99, § 2º, da CRFB/88.** 4. O Poder Executivo, que detém a competência para deflagrar o processo legislativo (art. 165, I, II e III, da CRFB/88), uma vez atendida essa dupla de requisitos, não pode realizar qualquer juízo de valor sobre o montante ou o impacto financeiro da proposta orçamentária apresentada pela Defensoria Pública Estadual, preconizada nos termos dos

ADPF 435 MC / GO

artigos 99, § 2º, c/c 134, § 2º, da CRFB/88, cabendo-lhe tão somente consolidar a proposta encaminhada e remetê-la ao órgão legislativo correspondente, sem introduzir nela quaisquer reduções ou modificações. 5. A lei orçamentária deve ser apreciada pelo Poder Legislativo correspondente, ao qual caberá deliberar sobre a proposta apresentada pela Defensoria Pública Estadual, fazendo-lhe as modificações que julgar necessárias dentro dos limites constitucionalmente estabelecidos (§§ 3º e 4º do art. 166 da CRFB/88). 6. In casu, a redução unilateral do valor da proposta orçamentária elaborada pela Defensoria Pública estadual apresentada em consonância com as disposições da Lei de Diretrizes Orçamentárias e demais requisitos constitucionais, por ato do Governador do Estado da Paraíba no momento da consolidação do projeto de lei orçamentária anual a ser enviada ao Poder Legislativo, revela verdadeira extrapolação de sua competência, em clara ofensa à autonomia da referida instituição (art. 134, § 2º, da CRFB/88) e à separação dos poderes (arts. 2º e 166, da CRFB/88). 7. A Lei Estadual nº 10.437/2015, do Estado da Paraíba, que constitui a Lei Orçamentária Anual daquela unidade federativa, revela-se inconstitucional na parte em que fixou a dotação orçamentária à Defensoria Pública estadual com prévia redução unilateral e inconstitucional perpetrada pelo Governador do Estado. 8. A Associação Nacional de Defensores Públicos é parte legítima a provocar a fiscalização abstrata de constitucionalidade (art. 103, IX, da CRFB/88). Precedentes: ADPF 307-MC-Ref, rel. Min. Dias Toffoli, DJe de 27/3/2014; ADI 4.270, rel. Min. Joaquim Barbosa, DJe de 28/9/2012; ADI 2.903, rel. min. Celso de Mello, DJe 19/09/2008. 9. É admissível a impugnação de lei de diretrizes orçamentárias em sede de controle abstrato de constitucionalidade. Precedentes: ADI 4.048-MC, rel. Min. Gilmar Mendes, Tribunal Pleno, DJe de 21/8/2008; ADI 4.049-MC, rel. Min. Ayres Britto, Pleno, DJe de 8/5/2009; ADPF 307-MC-Ref, rel. Min. Dias Toffoli, DJe de 27/3/2014; ADI 4.270, rel. Min. Joaquim Barbosa, DJe de 28/9/2012; ADI 3.949, rel. Min. Gilmar Mendes, Pleno, DJe de 7/8/2009; ADI 4.049-MC, rel. Min.

ADPF 435 MC / GO

Ayres Britto, Pleno, DJe de 7/5/2009; ADI 2.903, rel. Min. Celso de Mello, DJe 19/09/2008. 10. O Supremo Tribunal Federal, no exercício da fiscalização abstrata de constitucionalidade, não está circunscrito a analisar a questão tão somente por aqueles fundamentos jurídicos constantes da petição inicial, o que não desincumbe a parte autora do ônus processual de fundamentar adequadamente a sua pretensão, indicando os dispositivos constitucionais tidos por violados e como estes são violados pelo objeto indicado, sob pena de não conhecimento da ação ou de parte dela (art. 3º da Lei nº 9.868/99). Precedentes: ADI 561, rel. Min. Celso de Mello, Pleno, DJ de 23/3/2001; ADI 1.775, rel. Min. Maurício Corrêa, Pleno, DJ de 18/5/2001. 11. In casu, diante da impugnação genérica da lei orçamentária e considerando que os pedidos são manifestação de vontade que devem ser interpretados, a presente ação deve ser conhecida apenas no que diz respeito à redução unilateral do Poder Executivo estadual dos valores da proposta orçamentária encaminhada pela Defensoria Pública do Estado da Paraíba. 12. Ação parcialmente conhecida e, nesta parte, julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade, sem a pronúncia de nulidade, da Lei Estadual nº 10.437/2015, do Estado da Paraíba, apenas quanto à parte em que fixou a dotação orçamentária à Defensoria Pública estadual em razão da prévia redução unilateral perpetrada pelo Governador do Estado, para fixar a seguinte tese: ‘É inconstitucional a redução unilateral pelo Poder Executivo dos orçamentos propostos pelos outros Poderes e por órgãos constitucionalmente autônomos, como o Ministério Público e a Defensoria Pública, na fase de consolidação do projeto de lei orçamentária anual, quando tenham sido elaborados em obediência às leis de diretrizes orçamentárias e enviados conforme o art. 99, § 2º, da CRFB/88, cabendo-lhe apenas pleitear ao Poder Legislativo a redução pretendida, visto que a fase de apreciação legislativa é o momento constitucionalmente correto para o debate de possíveis alterações no Projeto de Lei Orçamentária’” (ADI nº 5.287/PB, Tribunal Pleno, Relator o Ministro **Luiz Fux**, DJe de

ADPF 435 MC / GO

12/9/16) (grifei).

No mesmo sentido, foi proferida recente decisão monocrática no exame da ADPF nº 428/RN-MC, Relatora a Ministra **Rosa Weber**, DJe de 1º/12/16.

Conforme se depreende dos documentos constantes dos autos, a Defensoria Pública do Estado de Goiás encaminhou ao Poder Executivo proposta orçamentária para o exercício 2017 no valor de **R\$ 81.247.000,00** (oitenta e um milhões e duzentos e quarenta e sete mil reais - documento eletrônico nº 17).

No entanto, ao consolidar o projeto de Lei Orçamentária Anual 2017, enviando-o à Assembleia Legislativa, **o Governador do Estado reduziu a proposta formulada pela Defensoria, fixando o montante de R\$ 26.103.000,00** (vinte e seis milhões e cento e três mil reais - documento eletrônico nº 22).

Como se vê, o corte perpetrado pelo Governador representou drástica redução da proposta de orçamento da Defensoria Pública.

Em relação às **despesas com pessoal**, o Governador do Estado não logrou demonstrar, em suas manifestações, o desacerto dos valores enviados pela Defensoria Pública em sua proposta orçamentária.

Com efeito, limitou-se a defender que, a despeito da autonomia de que gozam as Defensorias Públicas, não existem, nas leis orçamentárias, limites individuais para despesa com pessoal para tais instituições, de modo que os valores destinados a essa finalidade deveriam ser calculados de forma global, considerando-se a Defensoria Pública como integrante do Poder Executivo. Aduz, ainda, da necessidade de contingenciamento de gastos do Poder Executivo a título de despesa com pessoal para fins de adequação à Lei de Responsabilidade Fiscal.

Contudo, **havendo aparente compatibilidade, neste ponto, entre a proposta orçamentária da Defensoria e a lei de diretrizes orçamentárias**, fato não infirmado nos autos, **não era dado ao Chefe do Poder Executivo, de forma unilateral, reduzi-la ao consolidar do projeto de lei orçamentária anual, nos termos do art. 134, § 2º, da Constituição Federal.**

ADPF 435 MC / GO

Anote-se, ainda, a **impossibilidade de incluir a previsão de gastos com pessoal a cargo da Defensoria Pública dentro do limite de despesas previsto para o Poder Executivo**, haja vista que tal conduta constitui inegável desrespeito à autonomia administrativa da instituição, além de ingerência indevida no estabelecimento de sua programação administrativa e financeira.

Tal postura representa lamentável ranço, no âmbito do Poder Executivo de Goiás, da concepção, anterior à EC nº 45/2004, de uma defensoria pública como se vinculada fosse aos ditames daquele Poder. Trata-se, enfim, de ato que atenta contra o desenvolvimento e a consolidação de instituição tão fundamental para a democracia e, ao mesmo tempo, ainda tão pouco estruturada em alguns Estados da Federação.

Apesar dos avanços na seara normativa, várias dificuldades têm sido impostas à consolidação da autonomia da Defensoria Pública. Com efeito, este Supremo Tribunal, em várias ocasiões, foi instado a se manifestar acerca da constitucionalidade de leis que, já na vigência da EC nº 45/2004, subordinavam, de algum modo, defensorias públicas estaduais a órgãos do Poder Executivo.

Em tais casos, este Tribunal tem afirmado a inconstitucionalidade de medidas que representem a subordinação da Defensoria ao Poder Executivo, por implicar violação à autonomia funcional e administrativa da instituição. Assim, o Tribunal reconhece eficácia plena e aplicabilidade imediata ao art. 134, § 2º, da Constituição Federal. Nesse sentido, **vide** ainda os seguintes julgados:

“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. 1. Lei Delegada n. 112/2007, art. 26, inc. I, alínea h: Defensoria Pública de Minas Gerais órgão integrante do Poder Executivo mineiro. 2. **Lei Delegada n. 117/2007, art. 10; expressão ‘e a Defensoria Pública’, instituição subordinada ao Governador**

ADPF 435 MC / GO

do Estado de Minas Gerais, integrando a Secretaria de Estado de Defesa Social. 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 nº 3965/MG, Tribunal Pleno, Relator a Ministra **Cármem Lúcia**, DJ de 30/3/12).

“CONSTITUCIONAL. ARTS. 7º, VII, 16, CAPUT E PARÁGRAFO ÚNICO, DA LEI 8.559/2006, DO ESTADO DO MARANHÃO, QUE INSEREM A DEFENSORIA PÚBLICA DAQUELA UNIDADE DA FEDERAÇÃO NA ESTRUTURA DO PODER EXECUTIVO LOCAL. OFENSA AO ART. 134, § 2º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. ADI PROCEDENTE. I – A EC 45/04 reforçou a autonomia funcional e administrativa às defensorias públicas estaduais, ao assegurar-lhes a iniciativa para a propositura de seus orçamentos (art. 134, § 2º). II – **Qualquer medida normativa que suprima essa autonomia da Defensoria Pública, vinculando-a a outros Poderes, em especial ao Executivo, implicará violação à Constituição Federal. Precedentes.** III – ADI julgada procedente” (ADI nº 4056/MA, Tribunal Pleno, Relator o Ministro **Ricardo Lewandowski**, DJ de 1/8/12).

“I. Ação direta de inconstitucionalidade: art. 2º, inciso IV, alínea c, da L. est. 12.755, de 22 de março de 2005, do Estado de Pernambuco, que estabelece a vinculação da Defensoria Pública estadual à Secretaria de Justiça e Direitos Humanos: violação do art. 134, § 2º, da Constituição Federal, com a redação da EC 45/04: inconstitucionalidade declarada. 1. A EC 45/04 outorgou expressamente autonomia funcional e administrativa às defensorias públicas estaduais, além da iniciativa para a propositura de seus orçamentos (art. 134, § 2º): donde, ser inconstitucional a norma local que estabelece a vinculação da

ADPF 435 MC / GO

Defensoria Pública a Secretaria de Estado. 2. 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. II. Defensoria Pública: vinculação à Secretaria de Justiça, por força da LC est (PE) 20/98: revogação, dada a incompatibilidade com o novo texto constitucional 1. É da jurisprudência do Supremo Tribunal - malgrado o dissenso do Relator - que a antinomia entre norma ordinária anterior e a Constituição superveniente se resolve em mera revogação da primeira, a cuja declaração não se presta a ação direta. 2. O mesmo raciocínio é aplicado quando, por força de emenda à Constituição, a lei ordinária ou complementar anterior se torna incompatível com o texto constitucional modificado: precedentes" (ADI nº 3569/PE, Tribunal Pleno, Relator o Ministro Sepúlveda Pertence, DJ de 11/5/07).

Entretanto, no tocante à rubrica relativa às **despesas correntes e de capital**, o Governador do Estado demonstrou nos autos a **discrepância entre o valor constante da proposta encaminhada pela Defensoria Pública do Estado de Goiás e o limite previsto para esse fim na Lei de Diretrizes Orçamentárias (Lei estadual nº 19.424/16 – documento eletrônico nº 5).**

Com efeito, a Lei estadual nº 19.424/16 preconiza o seguinte:

Art. 23. Os órgãos do Poder Legislativo e do Ministério Público terão como **limites de outras despesas correntes e de capital em 2017** os seguintes valores:

(...)

V – **Defensoria Pública: R\$ 3.303.000,00** (três milhões e trezentos e três mil reais).

Analisando-se a proposta encaminhada pela Defensoria Pública, documento eletrônico nº 17, verifica-se que o montante previsto a título de **despesas correntes e de capital para o exercício de 2017 atinge o**

ADPF 435 MC / GO

patamar de R\$ 4.357.000,00 (quatro milhões e trezentos e cinquenta e sete mil reais), superando o limite estabelecido na LDO em R\$ 1.054.000,00 (um milhão e cinquenta e quatro mil reais).

Ressalte-se que a possibilidade de as defensorias públicas enviarem proposta orçamentária própria, com fundamentamento na autonomia inserta no art. 134, § 2º, da Constituição Federal, encontra um limite claro imposto pelo constituinte derivado, qual seja, **a necessidade de ela estar em consonância com a lei de diretrizes orçamentárias.**

Assim, neste ponto, não configura ilegalidade o ato do Governador do Estado de não consolidar o montante, previsto na proposta encaminhada pela Defensoria, relativamente às **despesas correntes e de capital**, que excede o limite previsto na lei de diretrizes orçamentárias, pelas razões expostas.

Também vislumbro a existência de **periculum in mora**, no presente caso, tendo em vista que o PLOA 2017 do Estado de Goiás está em vias de ser aprovado, havendo notícia de que a votação do projeto deve ocorrer no início do mês de dezembro e de que o prazo para apresentação de emendas parlamentares teria se encerrado no mês de novembro (documento eletrônico nº 24).

Anote-se, por fim, que a **norma instituidora da autonomia financeira da Defensoria Pública, invocada como parâmetro de controle desta ADPF, se impõe, no caso, ao Chefe do Poder Executivo, dela decorrendo o dever de enviar a proposta orçamentária no montante definido pelo órgão autônomo, respeitados os limites da lei de diretrizes orçamentárias (art. 134, § 2º, da CF). A mesma norma não se impõe ao Poder Legislativo, que poderá deliberar livremente acerca da proposta original formulada pela defensoria, quando do exame do PLOA, analisando, inclusive, a redução pretendida pelo Governador do Estado, visto ser o Poder Legislativo a seara adequada para se debaterem possíveis alterações ao projeto de lei orçamentária.**

Pelo exposto, **concedo, parcialmente, a medida cautelar pleiteada ad referendum do Plenário**, para determinar que o Governador do Estado de Goiás e o Secretário de Estado de Gestão e Planejamento procedam à

ADPF 435 MC / GO

imediate complementação do Projeto de Lei nº 2.886/16, que fixa o orçamento do Estado para o Exercício Financeiro de 2017, para o efeito de nela incluir a Proposta Orçamentária da Defensoria Pública como Órgão Autônomo e **nos valores por ela aprovados no que diz respeito aos valores previstos a título de “despesa com pessoal e encargos sociais”, devendo ser consolidado na rubrica referente a “outras despesas correntes e de capital” o limite previsto no art. 23, inciso V, da Lei estadual nº 19.424/16, Lei de Diretrizes Orçamentárias do Estado de Goiás**, e não o valor originalmente encaminhado pela Defensoria Pública.

Comunique-se, ademais, o Presidente da Assembleia Legislativa do Estado de Goiás para que suspenda o trâmite legislativo do Projeto de Lei nº 2.886/16 (PLOA Estado de Goiás para 2017), até que os arguidos promovam a adequação do referido projeto aos termos aqui referidos.

Comunique-se com urgência.

À julgamento pelo Plenário.

Publique-se.

Brasília, 5 de dezembro de 2016.

Ministro DIAS TOFFOLI

Relator

Documento assinado digitalmente