



RELATÓRIO E VOTO AO PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 0014.2/2021, A ESTE APENSADO O PROJETO DE LEI Nº 0432/2021.

"Altera dispositivos da Lei complementar nº 575, de 02 de agosto de 2012, que dispõe cria a Defensoria Pública do Estado de Santa Catarina, dispõe sobre sua organização e funcionamento e estabelece outras providências." (sic) (PL 0014/2021)

Autor: Deputado Sargento Lima

"Dispõe sobre a assistência jurídica integral e gratuita aos policiais civis, militares e profissionais da superintendência da polícia técnico-científica que, no exercício de suas funções, se envolvam ou sejam implicados em casos que demandem tutela jurídica em processos judiciais."(PL 0432/2021)

Autora: Deputada Paulinha

Relator: Deputado Fabiano da Luz

I – RELATÓRIO

Por força da previsão contida no parágrafo único do art. 183 do Regimento Interno desta Casa¹, retornam a esta Comissão de Constituição e Justiça os Projetos de Lei autuados sob os nºs 0014/2021 e 0432/2021, os quais, em atenção ao disposto no art. 216, parágrafo único, do mesmo Diploma, tramitam conjuntamente. Inicialmente, tratarei da matéria que julgo a principal, qual seja, o Projeto de Lei Complementar nº 0014.2/2021, de iniciativa do Deputado Sargento Lima, cujo escopo é o de alterar a Lei Complementar nº 575, de 02 de agosto de 2012, que "Cria a Defensoria Pública do Estado de Santa Catarina, dispõe sobre sua

¹ Art. 183. Finda a Legislatura, serão arquivadas todas as proposições que estiverem em tramitação na Assembleia Legislativa, salvo os vetos, as medidas provisórias e os ofícios.

Parágrafo único. A proposição poderá ser desarquivada, mediante requerimento do Autor, Autores, ou por maioria da Comissão Permanente em que tramitava a proposição à época de seu arquivamento, na Legislatura subsequente, retomando a tramitação desde o estágio em que se encontrava.



organização e funcionamento e estabelece outras providências”, redigido nestes termos:

Art. 1º Acrescenta parágrafo único ao art. 2º, da Lei complementar nº. 575, de 02 de agosto 2012.

Parágrafo único. Não será analisada a situação econômica dos integrantes das forças policiais estadual, civis e militares, inclusive bombeiros militares como condição para orientação jurídica e a defesa gratuitas, nos procedimentos administrativos iniciados em razão do exercício de suas funções.

.....”

Art. 2º O art. 4º da Lei complementar nº. 575, de 02 de agosto 2012, passa a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 4º.....

.....

XXI - exercer, mediante o recebimento dos autos com vista, a ampla defesa e o contraditório em favor das forças policiais estadual, civis e militares, inclusive bombeiros militares, em procedimentos administrativos iniciados em razão do exercício de suas funções, pelas ouvidorias e corregedorias dos órgãos em que atuem, em todas as instâncias administrativas, utilizando todas as medidas capazes de propiciar a adequada e efetiva defesa de seus interesses;

.....”

Art. 3º Esta Lei Complementar entra em vigor na data de sua publicação.

Em sua justificativa o Autor enfatiza o seguinte (p. 2 dos autos eletrônicos):

[...]

Ressalte-se que à força policial e bombeiros militares também é assegurada o contraditório e ampla defesa, inclusive em processos administrativos. Mesmo nos procedimentos conduzidos pelas ouvidorias, assim como investigações levadas a cabo pelas corregedorias. Muitas vezes, inclusive, há intervenção do Ministério Público nos casos, com viés inquisitivo e foco na persecução penal de infratores.

No entanto, as estruturas das polícias e bombeiros não têm designação de quem deva fazer a defesa técnica do efetivo,



provocando impacto nos orçamentos individuais dos policiais, que devem por conta própria arcar com os custos de sua defesa, para casos que – via de regra – são arquivados.

Em contrapartida, temos no Estado a Defensoria Pública, criada pela Lei complementar nº. 575/2012, com o objetivo de garantir o direito de acesso gratuito à Justiça, com orientação jurídica e a defesa, em todos os graus.

Nesse sentido, a proposta em pauta abrange a garantia às forças policiais de seu direito Constitucional a ampla defesa e contraditório, nos procedimentos administrativos conduzidos pelas ouvidorias e corregedorias, sem que se cause impacto nas estruturas das polícias ou defensorias públicas, além de não haver necessidade de dotação orçamentária para o já natural e implementado exercício de deveres da Defensoria Pública.

[...]

Anoto que, em sede de Diligência Externa, aprovada no âmbito deste órgão fracionário (pp. 4/5), colheu-se, a respeito da matéria, o pronunciamento: **(I) da Procuradoria-Geral do Estado** (pp. 12/21), que, por meio do Parecer nº 539/2021, concluiu "pela ocorrência de inconstitucionalidade formal por vício de iniciativa no Projeto de Lei nº 014.2/2021"; **(II) do Corpo de Bombeiros Militar** (pp. 22/26), que, mediante a Informação nº 71/2021, entendeu que o projeto garante "o direito dos policiais, civis e militares, e dos bombeiros militares de receber orientação jurídica e defesa gratuitas nos procedimentos administrativos iniciados em razão do exercício de suas funções, sem que haja prévia análise da situação econômica"; **(III) da Polícia Militar** (pp. 27/34), que, por intermédio da Informação nº 103/2021, aduziu que "embora a proposta seja relevante e atenda ao interesse público, pois visa dar segurança jurídica aos servidores públicos e aos militares estaduais, em razão do projeto de Lei em questão apresentar vício material e vício de origem, opinamos pelo seu indeferimento"; **(IV) da Polícia Civil** (pp. 37/43), que, fazendo uso da Informação Técnica nº 0686/2021, julgou não haver "óbice à aprovação do projeto de lei em questão, sobretudo porque em consonância com a Legislação Federal em vigor na seara processual penal, consubstanciando fortalecimento dos direitos fundamentais ao contraditório e à ampla defesa"; e **(V) da Defensoria Pública** (pp. 45/53), que, recorrendo ao Parecer nº 156/2022, opinou



“pela inconstitucionalidade formal e material do Projeto de Lei nº 0432.0/2021 (*sic*), uma vez que suas disposições violam o artigo 134, *caput*, e § 4º, da CF/88”.

De outro norte, o Projeto de Lei 0432/2021 de autoria da Deputada Paulinha, tem o mesmo intento de buscar a assistência jurídica, aos servidores que menciona, na esfera judicial.

Diligenciada, a matéria recebeu manifestação contrária da Procuradoria-Geral do Estado e da Defensoria Pública.

É o relatório.

II – VOTO:

Cumpra salientar, inicialmente, que a competência para legislar sobre a Defensoria Pública é concorrente entre a União, os Estados e o Distrito Federal, consoante o art. 24, XIII, da Constituição Federal. Confira-se:

Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:

[...]

XIII – assistência jurídica e **defensoria pública**;

[...]

§ 1º - No âmbito da legislação concorrente, a competência da União limitar-se-á a estabelecer normas gerais.

§ 2º A competência da União para legislar sobre normas gerais não exclui a competência suplementar dos Estados.

§ 3º Inexistindo lei federal sobre normas gerais, os Estados exercerão a competência legislativa plena, para atender a suas peculiaridades.

§ 4º - A superveniência de lei federal sobre normas gerais suspende a eficácia da lei estadual, no que lhe for contrário.

(Grifei)



Em vista disso, compete à União editar as normas gerais, que devem ser observadas pelos Estados-membros na organização das respectivas Defensorias Públicas. A propósito, vejamos o disposto no art. 134, § 1º, da Carta da República:

Art. 134. A Defensoria Pública é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe, como expressão e instrumento do regime democrático, fundamentalmente, a orientação jurídica, a promoção dos direitos humanos e a defesa, em todos os graus, judicial e extrajudicial, dos direitos individuais e coletivos, de forma integral e gratuita, aos necessitados, na forma do inciso LXXIV do art. 5º desta Constituição Federal.

§ 1º Lei complementar organizará a Defensoria Pública da União e do Distrito Federal e dos Territórios e prescreverá normas gerais para sua organização nos Estados, em cargos de carreira, providos, na classe inicial, mediante concurso público de provas e títulos, assegurada a seus integrantes a garantia da inamovibilidade e vedado o exercício da advocacia fora das atribuições institucionais. [...]

(Grifei)

Em cumprimento às normas constitucionais antes transcritas, o legislador nacional editou a Lei Complementar federal nº 80, de 12 de janeiro de 1994, que “Organiza a Defensoria Pública da União, do Distrito Federal e dos Territórios e prescreve normas gerais para sua organização nos Estados, e dá outras providências”. Referido ato normativo estabelece, por meio de seus arts. 97 a 135, as disposições gerais a serem observadas pelos Estados-membros na organização das respectivas Defensorias Públicas.

Note-se que a aludida Lei Complementar federal foi editada em observância ao disposto no art. 61, § 1º, II, alínea “d”, do Texto Constitucional, o qual atribui ao Presidente da República a iniciativa de leis que disponham sobre normas gerais para a organização das Defensorias Públicas dos Estados. Observe-se:

Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores,



ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

§ 1º São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:

[...]

II - disponham sobre:

[...]

d) organização do Ministério Público e da Defensoria Pública da União, bem como **normas gerais para a organização** do Ministério Público e da **Defensoria Pública dos Estados**, do Distrito Federal e dos Territórios;

(Grifei)

Em razão da promulgação das Emendas Constitucionais ns. 45, de 8 de dezembro de 2004, 74, de 6 de agosto de 2013, e 80, de 4 de junho de 2014, a Carta da República passou a assegurar às Defensorias Públicas estaduais diversas prerrogativas conferidas ao Poder Judiciário, tais como a autonomia funcional e administrativa. Nessa linha, o seu art. 134, § 2º, dispõe que **“às Defensorias Públicas Estaduais é assegurada 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”**. Por sua vez, o § 4º do mesmo artigo dispõe que **“são princípios institucionais da Defensoria Pública a unidade, a indivisibilidade e a independência funcional, aplicando-se também, no que couber, o disposto no art. 93 e no inciso II do art. 96 desta Constituição Federal”**. (Grifei).

Com efeito, a iniciativa legislativa privativa da Defensoria Pública para matérias institucionais decorre da prerrogativa de autogoverno, corolário da sua autonomia e independência constitucionalmente consagradas.



Assim, diante da atual conformação constitucional atribuída à Defensoria Pública, eventuais modificações legais em sua organização devem provir de iniciativa da chefia da própria instituição, qual seja, o Defensor Público-Geral.

Observo que a autonomia administrativa, funcional e orçamentária conferida às Defensorias Públicas, especialmente após a promulgação da Emenda Constitucional nº 45, de 2004, tem por objetivo instrumentalizá-las para fiel cumprimento de seu mister constitucional na defesa dos direitos e das liberdades das pessoas hipossuficientes, impedindo que sejam esses relevantes órgãos imobilizados por interesses dos governantes.

Dessa maneira, o presente Projeto de Lei Complementar, ao dispor sobre o dever de a Defensoria Pública estadual prestar assistência jurídica na esfera administrativa aos policiais civis e militares de Santa Catarina, incorre em inconstitucionalidade formal, por vício de iniciativa.

Além de formalmente inconstitucional, a norma projetada afronta a independência e a autonomia da referida instituição, conferida pelo art. 134, §§ 2º e 4º, da Constituição Federal.

Corroborando esse entendimento, trago à colação os seguintes precedentes do Supremo Tribunal Federal:

[...] 3. INCONSTITUCIONALIDADE. Ação de descumprimento de preceito fundamental – ADPF. Art. 109 da Constituição do Estado de São Paulo e art. 234 da Lei Complementar estadual nº 988/2006. **Defensoria Pública. Assistência jurídica integral e gratuita aos necessitados. Previsões de obrigatoriedade de celebração de convênio exclusivo com a seção local da Ordem dos Advogados do Brasil – OAB-SP. Inadmissibilidade.** Desnaturação do conceito de convênio. **Mutilação da autonomia funcional, administrativa e financeira da Defensoria. Ofensa consequente ao art. 134, § 2º, cc. Art. 5º, LXXIV, da CF.** Inconstitucionalidade reconhecida à norma da lei complementar, ulterior à EC nº 45/2004, que introduziu o § 2º do art. 134 da CF, e interpretação conforme atribuída ao dispositivo constitucional estadual, anterior à emenda. Ação direta de inconstitucionalidade conhecida como ADPF e julgada, em parte, procedente, para esses fins. Voto parcialmente vencido, que acolhia



o pedido da ação direta. **É inconstitucional toda norma que, impondo a Defensoria Pública Estadual, para prestação de serviço jurídico integral e gratuito aos necessitados, a obrigatoriedade de assinatura de convênio exclusivo com a Ordem dos Advogados do Brasil, ou com qualquer outra entidade, viola, por conseguinte, a autonomia funcional, administrativa e financeira daquele órgão público.**²

(Grifei)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI COMPLEMENTAR Nº 86/2014 DO ESTADO DO AMAPÁ. AÇÃO PROPOSTA PELA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE DEFENSORES PÚBLICOS – ANADEP. ART. 103, IX, DA CRFB/88. LEGITIMIDADE ATIVA. PERTINÊNCIA TEMÁTICA CARACTERIZADA. IMPOSSIBILIDADE DE CONHECIMENTO QUANTO À IMPUGNAÇÃO DE ATOS ADMINISTRATIVOS IMPUTADOS AO GOVERNADOR DO ESTADO. ATOS DE EFEITOS CONCRETOS E DESPROVIDOS DE CARÁTER NORMATIVO. AÇÃO CONHECIDA PARCIALMENTE. LEI DE ORGANIZAÇÃO DA DEFENSORIA PÚBLICA ESTADUAL. COMPETÊNCIA LEGISLATIVA CONCORRENTE. ART. 24, XIII, DA CRFB/88. FIXAÇÃO DE NORMAS GERAIS PELA UNIÃO E COMPETÊNCIA SUPLEMENTAR DOS ESTADOS-MEMBROS. NECESSÁRIA E OBRIGATÓRIA OBSERVÂNCIA, PELOS ESTADOS, DAS NORMAS GERAIS. IMPOSSIBILIDADE DE EXTRAPOLAÇÃO DOS LIMITES FIXADOS PELA LEGISLAÇÃO FEDERAL. **AUTONOMIA FUNCIONAL, ADMINISTRATIVA E ORÇAMENTÁRIA DAS DEFENSORIAS PÚBLICAS. INDEPENDÊNCIA FUNCIONAL. ART. 134, E PARÁGRAFOS, DA CRFB/88. IMPOSSIBILIDADE DE ATRIBUIÇÃO, POR LEI ESTADUAL, DA COMPETÊNCIA DE NOMEAR OCUPANTES DE CARGOS DA ESTRUTURA ADMINISTRATIVA DA DEFENSORIA PÚBLICA A GOVERNADOR DO ESTADO. DESCUMPRIMENTO À LEI COMPLEMENTAR Nº 80/1994. ART. 24, § 1º, DA CRFB/88. INICIATIVA DE LEI QUE FIXA OS SUBSÍDIOS DOS MEMBROS DA CARREIRA. DECORRÊNCIA DA AUTONOMIA ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA. IMPOSSIBILIDADE DE ATRIBUIÇÃO AO CHEFE DO PODER EXECUTIVO LOCAL. APLICAÇÃO DE SANÇÕES. COMPATIBILIDADE COM O QUE DISPOSTO PELA LEI FEDERAL DE NORMAS GERAIS. AÇÃO DIRETA PARCIALMENTE CONHECIDA E JULGADA PARCIALMENTE PROCEDENTE. 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, após a Emenda Constitucional nº 45/2004.** 2. A competência legislativa concorrente prevista no art. 24 da CRFB/88, no sentido da fixação de**

² ADI 4163. Plenário. Relator Min. Cezar Peluso. Julgamento: 29/02/2012



normas gerais pela União, limita a competência suplementar dos Estados-membros, os quais devem obrigatoriamente atender àqueles preceitos gerais. 3. Conseqüentemente, 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 fixadas pela LC nº 80/94. 4. **A lei estadual que atribui competência ao Governador de Estado de nomear ocupantes de cargos administrativos na estrutura de Defensoria Pública Estadual (Subdefensor Público-Geral, Ouvidor-Geral, Corregedor-Geral, Defensor Público-Chefe etc) viola a autonomia administrativa da Defensoria Pública Estadual (art. 134 e parágrafos da CRFB/88), bem como as normas gerais estabelecidas pela União na Lei Complementar nº 80/1994 pelo exercício de competência legislativa concorrente (art. 24, XIII, e §§ 1º e 2º, da CRFB/88).** 5. A autonomia financeira e orçamentária das Defensorias Públicas Estaduais e a expressa menção pelo art. 134, § 4º, ao art. 96, II, todos da CRFB/88, fundamentam constitucionalmente a iniciativa do Defensor-Público Geral dos Estados na proposição da lei que fixa os subsídios dos membros da carreira. [...] 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. 8. Ação direta de inconstitucionalidade parcialmente conhecida e, nesta parte, julgada parcialmente procedente.³

(Grifei)

³ ADI 5286. Plenário. Relator: Ministro Luiz Fux. Julgamento: 18/05/2016.



Ante o exposto, com fundamento nos arts. 72, I⁴, 144, I⁵, 145, *caput*⁶, 209, I⁷, e 210, II⁸, todos do Regimento Interno deste Poder, voto pela **INADMISSIBILIDADE** da continuidade da tramitação determinada pelo 1º Secretário da Mesa para o **Projeto de Lei Complementar nº 0014.2/2021** e **Projeto de Lei 0432/2021**.

Sala das Comissões,

Deputado Fabiano da Luz
(assinado digitalmente)
Relator

⁴ Art. 72. São os seguintes os campos temáticos ou áreas de atividade da Comissão de Constituição e Justiça, cabendo-lhe, sobre eles, exercer a sua função legislativa e fiscalizadora:

I – aspectos constitucional, legal, jurídico, regimental ou de técnica legislativa de projetos ou emendas sujeitos à apreciação do Plenário da Assembleia Legislativa;

[...]

⁵ Art. 144. Antes da deliberação do Plenário, as proposições, exceto os requerimentos, moções e pedidos de informação, serão submetidas à manifestação das Comissões, cabendo:

I – à Comissão de Constituição e Justiça, por primeiro, o exame de sua admissibilidade, quando for o caso, e, nos demais, a análise dos aspectos da constitucionalidade, legalidade, juridicidade, regimentalidade e de técnica legislativa, e pronunciar-se sobre o mérito das proposições previstas nos arts. 72 e 210 deste Regimento;

[...]

⁶ Art. 145. Será terminativo o parecer da Comissão de Constituição e Justiça pela inconstitucionalidade ou injuridicidade da matéria e o da Comissão de Finanças e Tributação no sentido da inadequação orçamentária ou financeira da proposição.

⁷ Art. 209. A distribuição de matéria às Comissões será feita por despacho do 1º Secretário, observadas as seguintes normas:

I – por primeiro, à Comissão de Constituição e Justiça, para exame da compatibilidade ou admissibilidade jurídica e legislativa;

[...]

⁸ Art. 210. Tramitarão exclusivamente na Comissão de Constituição e Justiça as seguintes matérias:

[...]

II – a admissibilidade de todas as demais proposições;

[...]