

26931-3

Ofício DPG Nº 105/2022

Florianópolis, 11 de agosto de 2022.



A Sua Excelência o Senhor

**Deputado Estadual MOACIR SOPELSA**

Presidente da Assembleia Legislativa de Santa Catarina

**Assunto: Projeto de Lei n. 0014.2/2021**

Excelentíssimo Senhor Presidente,

Cumprimentando-o cordialmente, em atenção ao assunto em epígrafe, encaminha-se anexo o Parecer DPE-ASSEJUR nº 156-2022 como manifestação da Defensoria Pública do Estado de Santa Catarina ao Projeto de Lei nº. 014.2/2021, que "Altera dispositivos da Lei Complementar nº 575, de 2012, que cria a Defensoria Pública do Estado de Santa Catarina, dispõe sobre sua organização e funcionamento e estabelece outras providências".

Aproveita-se o ensejo para reiterar os mais elevados votos de estima e apreço.

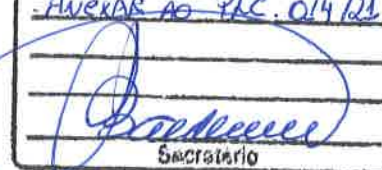
Atenciosamente,

Florianópolis, 11 de agosto de 2022.

DAYANA  
LUZ:0070773  
5998

Assinado de forma digital por  
DAYANA LUZ:00707735998  
DN: cn=DAYANA LUZ:00707735998, ou=Secretaria  
da Receita Federal do Brasil - RFB,  
ou=ARCAJSC, ou=RF3 e CPF A3,  
cn=DAYANA LUZ:00707735998  
Data: 2022.08.11 14:46:22 -03'00'

**DAYANA LUZ**  
**Defensora Pública-Geral e.e.**

<b>Lido no Expediente</b>
093ª Sessão de 16/08/22
Avexar ao P.L.C. 014/21

Secretário



**Autos nº:** Processo DPE 372/2022 (EDPE357227).

**Interessado:** Defensoria Pública do Estado de Santa Catarina.

**Assunto:** Projeto de Lei Complementar nº 014.2/2021, que altera dispositivos da Lei Complementar n. 575, de 02 de agosto de 2012.

**Ementa:** Processo DPE 372/2022 (EDPE357227). Projeto de Lei Complementar n. 014.2/2021. Altera dispositivos da Lei Complementar n. 575, de 02 de agosto de 2012, que cria a Defensoria Pública do Estado de Santa Catarina, dispõe sobre sua organização e funcionamento e estabelece outras providências. Vício de iniciativa legislativa. Violação ao artigo 134, § 4ª, da CF. Inconstitucionalidade material. Violação ao artigo 134, caput, da CF.

## PARECER DPE-ASSEJUR 156-2022

### I – Relatório

Vem à apreciação da ASSEJUR consulta realizada pelo Gabinete da Defensoria Pública-Geral – Despacho 144-2022, de fl. 02 –, solicitando parecer acerca do Projeto de Lei Complementar nº 0014.2/2021 que altera dispositivos da Lei Complementar n. 575, de 02 de agosto de 2012 que cria a Defensoria Pública do Estado de Santa Catarina, dispõe sobre sua organização e funcionamento e estabelece outras providências.

A consulta se deu com o envio do projeto pela Assembleia Legislativa de Santa Catarina após deliberação da Comissão de Constituição de Justiça para realização de diligência externa e manifestação da Defensoria Pública sobre o assunto (fl.03-04).

É o breve relatório.

### II – Fundamentação

O projeto de lei em análise altera dispositivos da Lei Complementar n. 575, de 02 de agosto de 2012, e foi apresentado à Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina pelo Deputado Estadual Sargento Lima.

Conta com três artigos:

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.

Percebe-se que se impõe a Defensoria Pública a assistência jurídica integral e gratuita a agentes da segurança pública em procedimentos administrativos iniciados em razão do exercício de suas funções, pelas ouvidorias e corregedorias dos órgãos que atuem.

Cabe a esta assessoria jurídica e legislativa realizar análise da sua conformação formal e material com a CF/88.

E de início já se adianta: entende-se haver inconstitucionalidade no projeto do texto legal.

A EC 80/2014 delineou novo perfil constitucional à Defensoria Pública, com a sua inserção em seção exclusiva no rol das funções essenciais à justiça; explicitação do seu conceito e missão; inclusão do rol de princípios institucionais; e **aplicação de parte do regramento jurídico do Poder Judiciário, no que couber, à Defensoria Pública, principalmente a iniciativa de lei.**

No que se refere à iniciativa de lei conferida à Defensoria Pública, o artigo 134, § 4º, da CF, assegurou a aplicação, no que couber, do disposto nos artigos 93 e 96, inciso II, da carta política, que tratam da magistratura.

O artigo 96, inciso II, contempla a iniciativa legislativa conferida ao Poder Judiciário em virtude de sua autonomia. Assim, considerando a autonomia conferida à Defensoria Pública pela Emenda Constitucional nº 45/2004, resta evidente que tal previsão normativa é plenamente aplicável a essa Instituição. Com efeito, fica claro que a Defensoria Pública tem iniciativa de lei no que se refere à sua organização administrativa.

Nesse ponto, importante pontuar que a redação original da PEC 247/2013

previa apenas a aplicação do artigo 93 à Defensoria, de modo que seria garantida a iniciativa legislativa somente no que se refere ao seu estatuto jurídico. Apenas com o advento (e aprovação) de parecer redigido pela Comissão Especial que um substituto se sobrepôs à proposta original. Consta do referido parecer que “as modificações propostas [pelo projeto original], ainda que signifiquem notável avanço, não garantem à Defensoria Pública a iniciativa de lei naquilo que concerne diretamente à sua organização e funcionamento, como a criação e a extinção de seus cargos e dos serviços auxiliares”<sup>1</sup>.

Evidente, portanto, que **o constituinte reformador entendeu por bem acrescentar o artigo 96, inciso II, ao texto para conferir iniciativa de lei à Defensoria Pública no que se referir à sua organização e funcionamento.**

Realizando-se as adaptações necessárias, percebe-se que as leis que tratam do funcionamento e organização da Instituição devem se submeter à iniciativa do Defensor Público-Geral (federal ou estadual).

E não há que se falar em antinomia de normas em relação ao que dispõe o artigo 61, § 1º, inciso II, “d”, da CF, que atribui ao Presidente da República a iniciativa de projetos sobre organização da DPU, bem como normas gerais sobre DPEs, com aplicação simétrica nos estados.

Isso porque, ao se fazer interpretação à luz das demais normas constitucionais e da teleologia das reformas implementadas (ECs 45/04 e 80/14) a solução mais adequada é a mesma adotada em relação ao Ministério Público: doutrina e jurisprudência afirmam que há iniciativa concorrente entre o Procurador-Geral de Justiça e o Governador do Estado para dispor sobre a organização geral do MPE (art. 61, § 1º, d), enquanto que matérias relativas a criação e extinção de seus cargos e serviços auxiliares, a política remuneratória e os planos de carreira respectivos (art. 127, § 2º) são de iniciativa privativa do Procurador-Geral de Justiça, de modo que a mesma sistemática se aplica à Defensoria Pública, por uma questão de simetria.

Nesse sentido, posicionou-se o STF no julgamento da ADI 5286/AP (rel. Ministro Luiz Fux, DJe 1º.8.2016) e no RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO 1.183.850/BA (rel. Ministro Celso de Mello, DJe 31.8.2020).

E de fato, as disposições que fazem referência à Defensoria Pública no projeto de lei analisado dizem respeito à **atribuição**, razão pela qual **tratam de aspectos organizacionais da Instituição**. Não pode, portanto, ser deflagrado processo legislativo por iniciativa de Deputado Estadual.

Por esse motivo, a minuta do anteprojeto viola o disposto no artigo 134, § 4º, da CF, havendo evidente inconstitucionalidade formal por inobservância da iniciativa para deflagração do processo legislativo.

E não é só.

Há também inconstitucionalidade material, uma vez que o projeto vincula a

<sup>1</sup> Cf. Parecer da Comissão Especial destinada a analisar a PEC 247/2013, relator o deputado Amauri Teixeira, p. 7. Disponível em: [http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra?codteor=1135807&filename=Tramitacao-PEC+247/2013](http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1135807&filename=Tramitacao-PEC+247/2013). Acessado no dia 26/10/2020.

atuação da Defensoria Pública levando em consideração apenas a condição específica de servidor público, deixando de lado a adequação com as funções constitucionais da Defensoria Pública.

Ao dispor que “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”, ignora que a Defensoria Pública deve atuar em prol do necessitado (Art. 134, *caput*, CF/88).

Sabe-se que a expressão “necessitado” abrange não só aquele que comprove insuficiência de recursos, mas também outros tipos de grupos vulneráveis (vulnerabilidade organizacional, etária, processual, episódica etc.), de modo que a Defensoria pública tem legitimidade para atuar na tutela de direitos das crianças e adolescentes, idosos, consumidores, pessoas LGBTQIA+, dentre outros. Aliás, é possível que a Defensoria Pública atue em processo criminal em prol de qualquer pessoa, quando não houver resposta à acusação apresentada, podendo representar os interesses inclusive de policiais.

Sobre o conceito amplo de necessitados, citam-se os ensinamento de Franklyn Roger e Diogo Esteves<sup>2</sup>:

**A interpretação literal do termo “necessitados” (art. 134 da CRFB), em conjugação com a expressão “insuficiência de recursos” (art. 5º, LXXIV, da CRFB) revela a tradicional função constitucional típica da Defensoria Pública, voltada para aqueles que não possuem condições econômicas de arcar com o pagamento das despesas necessárias ao pleno e adequado acesso à justiça.**

No entanto, o sistema jurídico e a realidade social contemporânea demonstram que **a necessidade nem sempre se encontra relacionada à incapacidade econômica. Muitas vezes, a necessidade pode ser ocasionada por vulnerabilidades diversas (organizacional, etária, processual, episódica etc.).** Esse caráter multifacetário da carência pode ser identificado, por exemplo, no caso da defesa do réu sem advogado na área criminal, na atuação da curadoria especial na área cível e na tutela dos interesses coletivos *lato sensu*.

Por essa razão, **o termo “necessitados” (art. 134 da CRFB) deve ser compreendido como verdadeira chave hermenêutica, capaz de englobar toda a amplitude do fenômeno da carência, em suas diversas concepções.** Isso porque a atuação institucional motivada pela necessidade econômica (art. 134 c/c art. 5º, LXXIV da CRFB) representa para a Defensoria Pública apenas o mínimo constitucional, não podendo ser afastada a tutela objetiva de direitos fundamentais em razão da necessidade social, cultural, organizativa ou

<sup>2</sup> Esteves, Diogo, e Franklyn Roger Alves Silva. Princípios Institucionais da Defensoria Pública, 3ª edição. Disponível em: Minha Biblioteca, Grupo GEN, 2018, p. 388-389.

processual.

Justamente por isso, através de uma interpretação teleológica do texto constitucional, foram legalmente atribuídas à Defensoria Pública funções institucionais voltadas para a tutela dos direitos e interesses de sujeitos em situação de vulnerabilidade jurídica ou de grupos organizacionalmente frágeis.

Entretanto, sem que se constate a carência de recursos ou alguma vulnerabilidade no caso concreto, inviável a intervenção automática da Defensoria Pública. Não pode uma lei, de maneira abstrata, eleger uma classe de servidores públicos que serão atendidos pela instituição, sem que se comprove os requisitos constitucionais para tanto.

E da forma como redigido o projeto, percebe-se não se tratar de atuação da Defensoria Pública em favor de grupo vulnerável ou hipossuficiente financeiro.

É óbvio que se algum dos agentes públicos citados no projeto de lei se enquadrar em alguma hipótese de atendimento (carência financeira ou defesa para réu sem advogado na área criminal, por exemplo), haverá o acionamento da instituição. Contudo, não é adequado e não se coaduna com as normas constitucionais, permitir que todo e qualquer indivíduo que exercer determinado cargo, independente das peculiaridades do caso concreto e apenas em razão dessa condição, tenha seus direitos tutelados por instituição incumbida de prestar assistência jurídica integral e gratuita aos necessitados.

Foi nesse sentido que decidiu o STF em caso similar, no julgamento da ADI 3022/RS:

**EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. RITO DO ART. 12 DA LEI 9.868. ART. 45 DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. ALÍNEA A DO ANEXO II DA LEI COMPLEMENTAR 9.230/1991 DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. ATRIBUIÇÃO, À DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL, DA DEFESA DE SERVIDORES PÚBLICOS ESTADUAIS PROCESSADOS CIVIL OU CRIMINALMENTE EM RAZÃO DE ATO PRATICADO NO EXERCÍCIO REGULAR DE SUAS FUNÇÕES. OFENSA AO ART. 134 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL.** 1. Norma estadual que atribui à Defensoria Pública do estado a defesa judicial de servidores públicos estaduais processados civil ou criminalmente em razão do regular exercício do cargo extrapola o modelo da Constituição Federal (art. 134), o qual restringe as atribuições da Defensoria Pública à assistência jurídica a que se refere o art. 5º, LXXIV. 2. Declaração da inconstitucionalidade da expressão "bem como assistir, judicialmente, aos servidores estaduais processados por ato praticado em razão do exercício de suas atribuições funcionais", contida na alínea a do Anexo II da Lei Complementar estadual 10.194/1994, também do estado do Rio Grande do Sul. Proposta acolhida, nos termos do art. 27 da Lei 9.868, para que declaração de inconstitucionalidade tenha efeitos a partir de 31 de dezembro de 2004. 3. Rejeitada a alegação de inconstitucionalidade do art. 45 da Constituição do

Estado do Rio Grande do Sul. 4. Ação julgada parcialmente procedente. (STF – Plenário. ADI 3022 / RS - RIO GRANDE DO SUL, Min. Relator Joaquim Barbosa, 02/08/2004) *Grifado*

É de bom tom destacar que a condição de risco que envolve a atividade policial, por si só, não se amolda aos requisitos para o recebimento da assistência jurídica. Nesse sentido, inclusive, em caso bastante similar no estado de São Paulo, o Tribunal de Justiça da localidade assim decidiu:

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Pretensão que envolve a Lei Estadual nº 16.786, de 04 de julho de 2018, que "dispõe sobre a assistência jurídica integral e gratuita aos policiais civis, militares e profissionais da superintendência da polícia técnica-científica que, no exercício de suas funções, se envolvam ou sejam implicados em casos que demandem tutela jurídica, seja judicial ou extrajudicial" – Parâmetro de constitucionalidade que se encontra em dispositivos constitucionais do Estado, além de conteúdo da Constituição Federal de observância obrigatória – Admissibilidade – Função constitucional da Defensoria Pública que se destina à assistência jurídica integral e gratuita aos necessitados e cujo modelo inserido na Constituição Federal deve ser obrigatoriamente seguido pelos demais entes federativos – Lei contestada que atribui encargo à Defensoria Pública consistente na defesa de policiais civis, militares e profissionais da superintendência da polícia técnica-científica) de forma automática – Não cabimento – Servidores que, para se beneficiarem do serviço, devem se enquadrar no requisito exigido de demonstração, de forma individual, da necessidade, não bastando a mera posição ocupada nos quadros de pessoal da polícia – Ofensa ao art. 103, § 1º, da Constituição do Estado e aos arts. 5º, LXXIV, e 134, "caput" e § 4º, da Constituição Federal – Termo "necessitados" que possui claro significado no texto constitucional, inclusive com menção expressa do inciso LXXIV do art. 5º da CF, o qual indica aqueles que comprovarem insuficiência de recursos – Condição de risco e vulnerabilidade da atividade exercida pelos policiais que, por si só, não se amolda aos pressupostos para o recebimento da assistência – Ampliação das atribuições da Defensoria que desvirtua a função para a qual foi criada – Indicação de legislação federal com previsão de defesa de determinados agentes públicos, que não os mencionados neste caso em apreço, pela Advocacia-Geral da União que, além de se tratar de situação voltada diretamente à proteção da própria atuação da administração, foge ao objeto desta lide, que se direciona à análise objetiva da lei estadual indicada nos autos – Recente edição da Medida Provisória nº 870/2019, a qual atribuiu competência à AGU para defender agentes públicos da área da segurança pública, que igualmente extrapola o objeto deste processo, além de se mostrar indiferente ao seu resultado – Precedente do E. STF, que, apesar de ser mais amplo por envolver servidores estaduais em geral e não uma categoria**

específica, encontra-se no mesmo tema e sentido de limitação da atuação da Defensoria Pública aos necessitados – Ofensa à iniciativa legislativa da Defensoria Pública, em conformidade com o art. 103 da Constituição Estadual e com o art. 134, "caput" e § 4º, da Constituição Federal, cuja redação decorre da Emenda Constitucional nº 80/2014, aplicável no âmbito do Estado de São Paulo pelo teor do art. 297 da CE – Tema que não traz peculiaridade regional a justificar norma distinta à federal, sendo essencial a observância das lei gerais editadas pela União, a quem compete a edição das normas gerais sobre o assunto, nos termos do art. 24, inc. XIII, da CF, sob pena, também, de ofensa ao princípio da federação – Modulação – Cabimento - Declaração de inconstitucionalidade com efeitos "ex nunc" – Ação procedente. (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2260616-93.2018.8.26.0000; Relator (a): Alvaro Passos; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 05/06/2019; Data de Registro: 14/06/2019)

Assim, percebe-se presente também inconstitucionalidade material, pois há violação ao artigo 134, *caput*, da CF/88, uma vez que se presume a situação de necessitado dos agentes públicos indicados no Projeto de Lei.

### III - Conclusão

Diante da argumentação acima exposta, a Assessoria Jurídica e Legislativa da Defensoria Pública do Estado de Santa Catarina **OPINA** pela inconstitucionalidade formal e material do Projeto de Lei nº 0432.0/2021, uma vez que suas disposições violam o artigo 134, *caput*, e § 4º, da CF/88.

***É o parecer.***

Florianópolis, 9 de agosto de 2022.

**RODRIGO SCARPELLINI GONÇALVES DE FREITAS**  
Defensor Público-Assessor Jurídico e Legislativo



## Assinaturas do documento



Código para verificação: **S7434HMB**



Este documento foi assinado digitalmente pelos seguintes signatários nas datas indicadas:

- ✓ **RODRIGO SCARPELLINI GONÇALVES DE FREITAS** (CPF: 221.XXX.948-XX) em 09/08/2022 às 16:30:33  
Emitido por: "SGP-e", emitido em 15/09/2020 - 16:51:35 e válido até 15/09/2120 - 16:51:35.  
(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/RFBFXzExMDA1XzAwMDAwMzcyXzM3MI8yMDIyX1M3NDM0SE1C> ou o site <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **DPE 0000372/2022** e o código **S7434HMB** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.