



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA
GAB. DES. ABRAHAM LINCOLN DA CUNHA RAMOS

ACÓRDÃO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE nº 0000380-10.2015.815.0000

RELATOR :Des. Abraham Lincoln da Cunha Ramos

REQUERENTES :Governador do Estado da Paraíba, representado por seu Procurador Geral e Adjunto do Estado da Paraíba.

REQUERIDO :Assembleia Legislativa do Estado da Paraíba, representada por seu Procurador-Chefe

LITISCONSORTE:Defensoria Pública do Estado da Paraíba

ADVOGADO: Alessandra Scarano Guerra (OAB/PB 12.601) e outros

1º AMICUS CURIAE:Associação dos Defensores Públicos do Estado da Paraíba,

ADVOGADO: Ciane Figueiredo Feliciano da Silva (Oab/PB 6974)

2º AMICUS CURIAE :Associação Nacional dos Defensores Públicos – ANADEP

ADVOGADO: Ilton Norbeto Robl Filho – OAB/DF 38.677 e outros

3º AMICUS CURIAE: Ordem dos Advogados do Brasil – Seccional Paraíba, representado por seu Presidente, Paulo Antônio Maia e Silva – OAB/PB 7.854.

PROCESSUAL CIVIL – Ação Direta de Inconstitucionalidade – Lei que fixa o subsídio do Defensor Público do Estado da Paraíba – Preliminar – Alegação de incompetência deste Egrégio Tribunal de Justiça - ADI (ação direta de inconstitucionalidade) em apreço funda o pedido de inconstitucionalidade da Lei 10.380/2014 em dispositivos da Constituição Estadual (63, § 1º, inciso II, 64, inc. I e 86, inc. II) – Aplicação do art. 125, § 2º, da Constituição Federal – Rejeição.

- É do Tribunal de Justiça local a competência para processar e julgar ADI fundada em inconstitucionalidade de Lei Municipal ou Estadual diante da Constituição Estadual.

- Pedido de declaração de inconstitucionalidade formulado com base em violação à Constituição Estadual pode ser conhecido e processado por esta Corte de Justiça. De outra banda, pedido formulado com base na Constituição Federal, não pode ser conhecido, porquanto, como dito alhures, o guardião “direto” da Constituição Federal é o Supremo Tribunal Federal. Assim, como a presente ADI visa declarar a inconstitucionalidade de Lei 10.380/2014 utilizando como paradigma a Constituição Estadual, observa-se, claramente, a competência do Tribunal de Justiça para processar e julgar a presente demanda.

CONSTITUCIONAL – Ação Direta de Inconstitucionalidade – Lei que fixa o subsídio do Defensor Público do Estado da Paraíba – Alegação de violação aos arts. 63, § 1º, inciso II, 64, inc. I e 86, inc. II, da Constituição do Estado da Paraíba e de afronta ao disposto no art. 173 da Constituição Estadual – Análise preliminar prejudicada – Processo pronto para julgamento – Aplicação do art. 134, § 4º da Constituição Federal – Emenda Constitucional nº 80/2014 – Autonomia da Defensoria Pública – Iniciativa legislativa – Obediência as exigências do art. 173 da Constituição do Estado – Obediência ao limite de gasto com o pessoal - Existência de prévia e suficiente dotação orçamentária - Autorização da Lei de Diretrizes Orçamentárias (nº 10.069/2013).

Inconstitucionalidade – Inocorrência – Improcedência do pedido.

— A iniciativa legislativa da Defensoria Pública, para fixação da remuneração de seus membros, foi outorgada pelo § 4º do art. 134 da Constituição Federal, não havendo afronta ao disposto no art. 63, § 1º, inc. II, alíneas “b”, “c” e “e” da Constituição Estadual de 1989, que dispõem, respectivamente, sobre a iniciativa de Leis de organização administrativa, serviço público e criação de Secretárias e Órgãos da Administração Pública do Estado, uma vez que nenhum deles relaciona ao aumento ou implantação de remuneração, ou de subsídio, dos membros da Defensoria Pública, como sendo matéria de Lei de iniciativa legislativa do Governador do Estado, não ocorrendo, assim, nenhum vício formal na Lei 10.380/2014.

— *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 3569, Relator(a): Min. SEPÚLVEDA PERTENCE, Tribunal Pleno, julgado em 02/04/2007, DJe-013 DIVULG 10-05-2007 PUBLIC 11-05-2007 DJ 11-05-2007 PP-00047 EMENT VOL-02275-01 PP-00160 LEXSTF v. 29, n. 342, 2007, p. 96-105) (sem grifos no original).

- A Lei 10.380/2014 foi promulgada satisfazendo todas as exigências do art. 173 da Constituição Estadual, ou seja, não havia excesso no limite de gasto com o pessoal, existia prévia e suficiente dotação orçamentária (orçamento da DP/2014) e autorização da Lei de Diretrizes Orçamentárias (nº 10.069/2013), não havendo motivos para declarar a sua inconstitucionalidade.

V I S T O S, relatados e discutidos os presentes autos acima identificados,

A C O R D A M, em sessão plenária do Egrégio Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba, por votação unânime, rejeitar a preliminar e julgar improcedente a ação declaratória de inconstitucionalidade, nos termos do voto do Relator e da súmula de julgamento.

RELATÓRIO

Perante este Colendo Tribunal de Justiça, o **GOVERNADOR DO ESTADO DA PARAÍBA, em petição por ele subscrita, pelos Procuradores Geral e Adjunto**, propôs Ação Direta de Inconstitucionalidade, com pedido de liminar, em face da **ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DA PARAÍBA**, atacando a constitucionalidade da Lei 10.384/2014, diante dos art. 63, § 1º, inciso II, 64, inc. I e 86, inc. II, da Constituição do Estado da Paraíba.

Segundo o requerente, a presente ação tem por objetivo obter o pronunciamento deste Egrégio Tribunal de Justiça no sentido de declarar a inconstitucionalidade da Lei 10.384/2014, que dispõe sobre a fixação do subsídio dos Defensores Públicos do Estado da Paraíba.

Verbera que a questão controvertida nos autos está consubstanciada na incompatibilidade vertical da mencionada norma com o comando insculpido no art. 63, § 1º, inc. II, alínea “e” da Constituição do Estado da Paraíba, do qual se extrai que são de iniciativa privativa do Governador do Estado os projetos de lei que versem acerca do regime jurídico e remuneração dos servidores públicos do Estado da Paraíba.

Aduziu, outrossim, que a norma impugnada contrasta com o previsto no art. 64, inc. I, da Constituição do Estado da Paraíba, uma vez que estabeleceu nova despesa, consubstanciada na fixação do subsídio do cargo de Defensor Público do Estado da Paraíba. Asseverou, ainda, que a Lei 10.380/2014 ofendeu o disposto no art. 86, inc. II, da Constituição Estadual, o qual assegura ao ora requerente o exercício da direção superior da Administração Estadual.

Por fim, afirmou que a citada lei também está incompatível com o comando insculpido no art. 173 da Constituição da Paraíba, o qual permite que a concessão de qualquer vantagem ou aumento de remuneração só poderão ser feitos se, cumulativamente, houver dotação orçamentária suficiente para atender às projeções de despesa pessoal e aos acréscimos dela decorrentes, existir autorização específica na lei de diretrizes orçamentárias e a despesa com pessoal ativo e inativo do Estado da Paraíba

estiver em harmonia com os limites estabelecidos em Lei Complementar 101/200 (Lei de Responsabilidade Fiscal).

Concluiu, requerendo a concessão da medida liminar, para o fim de suspender a eficácia da Lei 10.384/2014. No mérito, pugnou pela declaração de inconstitucionalidade da citada Lei, aplicando-se à decisão efeitos “*ex tunc*”, ou subsidiariamente, “*na hipótese da Egrégia Corte entender que as ausências de dotação orçamentária e de autorização específica na LDO não ensejariam a declaração de inconstitucionalidade da Lei 10.384/2014 – o que se admite apenas como argumento – postergar a aplicação da mencionada espécie normativa para exercício financeiro futuro, na esteira de precedente firmado pelo Supremo Tribunal Federal por ocasião do julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade 3.599*”.

Juntou documentos às fls. 22/148.

Às fls. 152/156, a Associação dos Defensores Públicos do Estado da Paraíba – APDP requereu a sua habilitação, como “*amicus curiae*” na presente ação.

A Defensoria Pública do Estado da Paraíba, à fl. 187, pugnou pela sua inclusão, como parte passiva, na qualidade de litisconsorte necessário, nos autos do processo em epígrafe, tendo em vista, tratar-se de matéria afeta, essencialmente, à instituição.

Às fls. 226/231, esta relatoria deferiu o pedido de habilitação da Defensoria Pública do Estado da Paraíba, como litisconsorte passivo necessário, bem como admitiu a Associação dos Defensores Públicos do Estado da Paraíba como “*amicus curiae*”, na forma do art. 7º, § 2º, da Lei nº 9.868/99.

O Governador do Estado da Paraíba interpôs agravo interno às fls. 235/239, o qual foi negado provimento por este Egrégio Tribunal Pleno (fls. 244/252), à unanimidade.

A Defensoria Pública do Estado da Paraíba apresentou manifestação às fls. 265/284, aduzindo que ao contrário do alegado como afronta ao art. 173 da Constituição Estadual, a Lei nº 10.380/2014 foi promulgada satisfazendo todas as exigências do referido dispositivo constitucional, ou seja, não havia excesso no limite de gasto com o pessoal (art. 19, § 1º, VI, LRF), existia prévia e suficiente dotação orçamentária (orçamento da DP/2014) e autorização da Lei de Diretrizes orçamentárias (nº 10.069/2013), bem como outorga da Constituição Federal para a iniciativa legislativa da Defensoria Pública, art. 134, § 4º. Dessa forma,

requereu a improcedência da ação por inexistir vício de inconstitucionalidade da Lei nº 10.380/2014.

Às fls. 493/494, o Presidente da Assembleia Legislativa prestou informações, aduzindo que a referida matéria, oriunda do Projeto de Lei nº 1.968/2014 foi processada dentro dos estritos trâmites constitucionais e regimentais concernentes à espécie.

A Associação dos Defensores Públicos do Estado da Paraíba – APDP também apresentou informações às fls. 561/569, asseverando que a Defensoria Pública tem iniciativa legislativa, na forma do § 4º do art. 134 da Constituição Federal, a inconstitucionalidade incidental nos arts. 63, § 1º, inciso II, art. 64, inciso I e art. 86, inciso II, da Constituição do Estado da Paraíba, a incompetência do Tribunal de Justiça do Estado para julgar inconstitucionalidade de lei em face da Constituição Federal e da não violação do art. 173 da Constituição do Estado da Paraíba.

Instada a se pronunciar, a Douta Procuradoria Geral de justiça emitiu parecer, opinando pela total improcedência dos pedidos constantes na presente ação direta de inconstitucionalidade em toda a sua extensão, considerando-se em harmonia com o ordenamento jurídico e com a Carta Magna a Lei nº 10.380/2014 do Estado da Paraíba.

Às fls. 676/ 700, a Associação Nacional dos Defensores Públicos – ANADEP, pessoa jurídica de direito civil sob a forma de associação sem fins lucrativos e sem finalidades políticas requereu o seu ingresso no feito na qualidade de “amicus curiae”, com fulcro no art. 7º, § 2º, da Lei nº 9.868/99 e nos termos do art. 138 do CPC/2015.

Do mesmo modo, a OAB Seccional Paraíba requereu sua habilitação na condição de “amicus curiae” (fls. 742/750).

Às fls. 758/763, admiti a Associação Nacional dos Defensores Públicos – ANADEP e a Ordem dos Advogados do Brasil – Seccional Paraíba como “amicus curiae”.

Posteriormente, em face da arguição da preliminar de incompetência deste Egrégio Tribunal de Justiça para julgar a presente ação direta de inconstitucionalidade levantada pela Associação dos Defensores Públicos do Estado da Paraíba – APDP e a OAB Seccional Paraíba, foi determinado a intimação do autor para, querendo, manifestar-se, no prazo de 10 (dez) dias (fl. 766), nos termos do art. 10 do NCPC.

Às fls. 771/775, o Governador do Estado da Paraíba manifestou-se acerca da preliminar de incompetência, aduzindo restar comprovada a competência deste Egrégio Tribunal de Justiça para apreciar o pedido de declaração de inconstitucionalidade da Lei 10.380/2014, porquanto se encontra em desacordo com o que preveem os artigos 63, § 1º, inciso II, alíneas “b” e “c”, 64, I, 86, II e 173 da Constituição do Estado da Paraíba, requerendo, pois, a rejeição da preliminar arguida.

É o relatório.

V O T O

Primeiramente, importante esclarecer que não foi apreciado o pedido de liminar, anteriormente, a fim de acelerar a tramitação da ação, em razão dos vários incidentes e juntadas de petições e documentos.

Preliminar – Competência do Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba

De início, verifica-se que a Associação dos Defensores Públicos do Estado da Paraíba – APDP e a OAB Seccional Paraíba arguíram a preliminar de incompetência absoluta deste Egrégio Tribunal de Justiça para analisar a presente Ação Direta de Inconstitucionalidade.

Razão não assiste aos requeridos, tendo em vista que a ADI (ação direta de inconstitucionalidade) em apreço funda o pedido de inconstitucionalidade da Lei 10.380/2014 em dispositivos da Constituição Estadual (63, § 1º, inciso II, 64, inc. I e 86, inc. II), e não da Constituição Federal.

Sabe-se que o Supremo Tribunal Federal é o guardião da Constituição Federal, a ele competindo julgar e processar Ação Direta de Inconstitucionalidade de lei ou de ato normativo federal ou estadual, a teor do que preconiza o art. 102, I, “a”, da Constituição Federal. Observe-se:

“Art. 102. Compete ao Supremo Tribunal Federal, precipuamente, a guarda da Constituição, cabendo-lhe:

I - processar e julgar, originariamente:

a) a ação direta de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo federal ou estadual e a ação declaratória de constitucionalidade de lei ou ato normativo federal”.

Esta assertiva é retirada, também, pelos diversos pronunciamentos do Supremo Tribunal Federal. Têm-se, aliás, diversos acórdãos daquela Corte neste sentido (o STF é competente para julgar ADI contra Lei Estadual que contraria dispositivo da Constituição Federal) a exemplo de: ADI 2966, ADI 2393, ADI 2710, ADI 1679, ADI 2208.

Todavia, o guardião da Constituição Estadual é o Tribunal de Justiça. Oportuna, neste sentido, a transcrição do art. 125, § 2º, da Constituição Federal que atribui competência à Justiça Estadual para processar e julgar ADI com esboço em lei ou ato normativo violador da Constituição Estadual:

“Art. 125. Os Estados organizarão sua Justiça, observados os princípios estabelecidos nesta Constituição.

*§ 2º. Cabe aos Estados a instituição de **representação de inconstitucionalidade** de leis ou atos normativos estaduais ou municipais **em face da Constituição Estadual**, vedada a atribuição da legitimação para agir a um único órgão”.* (Grifei)

Essa competência (julgar e processar ADI contra lei ou ato normativo estadual ou municipal em face da Constituição Estadual) encontra-se, também, prevista no art. 105, I, a, da Constituição Estadual, que assim resta redigido:

*“Art. 105 – **Compete ainda ao Tribunal de Justiça:***

I – Processar e julgar:

*a) a representação e a ação direta de inconstitucionalidade de leis ou de atos normativos estaduais ou **municipais em face desta Constituição**, em que obrigatoriamente intervirá a Procuradoria Geral de Justiça, estando legitimados para agir (...)”* (Grifei)

O posicionamento segundo o qual a competência é do Tribunal de Justiça para processar e julgar ADI fundada em inconstitucionalidade de Lei Municipal ou Estadual diante da Constituição Estadual encontra respaldo em repetidas decisões do Supremo Tribunal Federal, que abordam questões idênticas à posta a desate. Observe-se exemplificativamente: RE 285728 Agr, Rcl 425 Agr, Rcl 596 Agr, ADI 1669¹

¹ AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – 1. Lei nº 1214, de 07.11.1991, do Estado do Mato Grosso do Sul. Institui símbolo estadual e dá outras providências. 2. Alegação de vício na elaboração da lei e inconstitucionalidade material. 3. Aspectos de mérito da iniciativa de lei e de sua aprovação, no sentido de estarem vinculadas a motivos pessoais, não se comporta na ação direta de inconstitucionalidade. Via inadequada à discussão de fatos e provas. Ação, preliminarmente, não conhecida. 4. O fundamento concernente ao confronto de lei estadual com o dispositivo da Constituição estadual, que define símbolos do Estado, conduz a discussão da matéria referente à validade da lei ordinária estadual diante da Constituição do Estado. COMPETÊNCIA DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA do Estado de Mato Grosso do Sul. 5. Ação direta de inconstitucionalidade não conhecida. Medida cautelar prejudicada. (STF – ADI 1669 – TP – Rel. Min. Néri da Silveira – DJU 05.11.1999 – p. 2)

Neste aspecto, pedido de declaração de inconstitucionalidade formulado com base em violação à Constituição Estadual pode ser conhecido e processado por esta Corte de Justiça. De outra banda, pedido formulado com base na Constituição Federal, não pode ser conhecido, porquanto, como dito alhures, o guardião “direto” da Constituição Federal é o Supremo Tribunal Federal.

Assim, como a presente ADI visa declarar a inconstitucionalidade de Lei Estadual 10.380/2014 utilizando como paradigma a Constituição Estadual, observa-se, claramente, a competência do Tribunal de Justiça para processar e julgar a presente demanda.

Isto posto, esta Colenda Corte tem competência para processar e julgar a presente ADI adotando como parâmetros os dispositivos da Constituição Estadual. Rejeita-se, pois, a preliminar.

Mérito

“Ab initio”, mister se faz transcrever a Lei n.º 10.380, de 19 de dezembro de 2014, questionada na presente ação direta de inconstitucionalidade:

“O Presidente em exercício da Assembleia Legislativa do Estado da Paraíba.

Faz saber que a Assembleia legislativa decreta, e eu, em razão da sanção tácita, nos termos do § 1º do art. 196 da Resolução n.º 1.578/2012 (regimento interno) c/c o § 7º do art. 65 da Constituição Estadual, Promulgo a seguinte Lei:

Art. 1º O subsídio dos membros ativos e inativos da Defensoria Pública do Estado da Paraíba será fixado em nível condizente com a relevância da função, de forma escalonada e a compensar em todas as vedações e incompatibilidades específicas que lhes são impostas, não podendo a diferença entre uma e outra entrância ser superior a dez por cento e inferior a cinco por cento, inclusive da entrância mais elevada para os Cargos de Subdefensor Público-Geral e Corregedor-Geral e daí para o Cargo de Defensor Público-Geral.

Art. 2º O subsídio do Defensor Público Geral, em razão do dispositivo contido no art. 135 da Constituição Federal, corresponderá a valor nunca inferior ao limite estabelecido pelo art. 37, inc. XI, da Constituição Federal, garantindo os mesmos parâmetros de fixação de categorias funcionais semelhantes, ou seja, a noventa inteiros e vinte e cinco centésimos por cento do subsídio

mensal, em espécie, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal.

Art. 3º O subsídio do Defensor Público do Estado da Paraíba, para o exercício de 2014, tendo em vista a inexistência de adequação orçamentária, será reajustado e 44,30684%, em três parcelas iguais, de R\$ 1.0000,00 (hum mil reais) a serem pagos nos meses de março, junho e setembro, na forma do anexo único.

Parágrafo único. Para os exercícios seguintes, o subsídio será reajustado no percentual de até 25 % (vinte e cinco por cento) a cada ano, até que alcance o valor fixado pelo art. 37, XI, da Constituição Federal observando-se a diferença entre as classes da Carreira e adequação orçamentária e condicionada a aprovação de lei específica.

Art. 4º As despesas decorrentes da aplicação desta Lei correrão à conta das dotações orçamentárias previstas no orçamento vigente.

Art. 5º – Esta Lei entra em vigor na data da sua publicação, com efeitos financeiros a partir de 1º de março de 2014, revogando-se as disposições em contrário.

Paço da Assembleia Legislativa do Estado da Paraíba, “Casa de Epitácio Pessoa”, João Pessoa, 19 de dezembro de 2014. ”

Segundo o requerente, a referida Lei afronta o art. 63, § 1º, inciso II, art. 64, inc. I, art. 86, inc. II e art. 173 da Constituição Estadual , “in verbis”:

“Art. 63 – A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou comissão da Assembleia Legislativa, ao Governador do Estado, ao Tribunal de Justiça, ao Procurador-Geral de Justiça e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição

(...)

§ 1º – São de iniciativa privativa do Governador do Estado as leis que

(...)

II) disponham sobre:

b) organização administrativa, matéria tributária, orçamentária e serviços públicos;

c) servidores públicos do Estado, em seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria cívica, reforma e transferência de militares para a inatividade.

Art. 64 – Não será admitido aumento de despesa prevista:

I – Nos processos de iniciativa exclusiva do Governador do Estado, ressalvado o disposto no art. 169, § 3º e 4º.

Art. 86 – Compete privativamente ao Governador do Estado:

II – exercer, com auxílio dos Secretários de Estado, a direção superior da administração estadual.

Art. 173 – A despesa com pessoal ativo e inativo do Estado e dos Municípios não poderão exceder os limites estabelecidos em lei complementar federal.

Parágrafo único. A concessão de qualquer vantagem ou aumento de remuneração, a criação de cargos ou alteração da estrutura de carreira, bem como admissão de pessoal, a qualquer título, pelos órgãos e entidades da administração direta ou indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público, só poderão ser feitas:

I – se houver dotação orçamentária suficiente para atender às projeções de despesa de pessoal e aos acréscimos dela decorrentes;

II – se houver autorização específica na lei de diretrizes orçamentárias, ressalvadas as empresas públicas e as sociedades de economia mista.

O ora requerente aduziu que, conforme se extrai dos referidos comandos normativos supracitados, são de iniciativa privativa do Governador os projetos de lei que versem acerca do regime jurídico e remuneração dos servidores públicos do Estado da Paraíba. Asseverou, ainda, que o processo legislativo que culminou com a promulgação da Lei 10.380/2014 não observou o artigo 63, § 1º, inciso II, alíneas “b” e “c”, da Constituição do Estado da Paraíba, porquanto, em que pese tenha fixado o subsídio do Defensor Público do Estado da Paraíba, foi deflagrado a partir da iniciativa da própria Defensoria Pública.

Pois bem. De início importante ressaltar a enorme importância da Defensoria Pública, a qual não se restringe em garantir a assistência jurídica integral e gratuita aos que comprovarem insuficiência de recursos; ela tem como objetivos a primazia da dignidade da pessoa humana e a redução das desigualdades sociais; a afirmação do Estado Democrático de Direito; a prevalência e efetividade dos direitos humanos; e a garantia dos princípios constitucionais de ampla defesa e do contraditório. Desse modo, a Instituição presta relevante serviço de justiça gratuita à imensa demanda dos excluídos socialmente, garantindo, assim, seus direitos humanos (art. 1º, ind. III, e art. 4º, inc. II, da CF/88).

No julgamento da ADI 2903PB, o Ministro do Supremo Tribunal Federal Celso de Mello teceu os seguintes comentários acerca da importância da Defensoria Pública no que tange à concretização de direitos dos necessitados:

“ A Defensoria Pública, enquanto instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, qualifica-se como instrumento de concretização dos direitos e liberdades de que são titulares as pessoas carentes e necessitadas. É por essa razão que a Defensoria Pública não pode (e não deve) ser tratada de modo inconsequente pelo Poder Público, pois a proteção jurisdicional de milhões de pessoas – carentes e desassistidas –, que sofrem inaceitável processo de exclusão jurídica e social, depende da adequada organização e da efetiva institucionalização desse órgão do Estado. De nada valerão os direitos e de nenhum significado revestir-se-ão as liberdades, se os fundamentos em que eles se apóiam – além de desrespeitados pelo Poder Público ou transgredidos por particulares – também deixarem de contar com o suporte e o apoio de aparato institucional, como aquele proporcionado pela Defensoria Pública, cuja função precípua, por efeito de sua própria vocação constitucional (CF, art. 134), consiste em dar efetividade e expressão concreta, inclusive mediante acesso do lesado à jurisdição do Estado, a esses mesmos direitos, quando titularizados por pessoas necessitadas, que são as reais destinatárias tanto da norma inscrita no art. 5º, inciso LXXXIV, quando do preceito consubstanciado no art. 134, ambos da Constituição da República (STF. ADI 2903 PB. Relator: Min. Celso de Mello. Tribunal Pleno. Julgamento: 01/12/2005. Dje – 177” (grifei)

Dessa forma, visando assegurar a todos os cidadãos brasileiros, em todo o seu território, o acesso aos serviços da Defensoria Pública foi aprovada em 20 de maio de 2014, por unanimidade, a Emenda Constitucional nº 80, de 2014.

Com a redação da referida emenda, o art. 134 da Constituição Federal passa a dispor que 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 LXXXIV do art. 5º da Constituição Federal”**.

A EC nº 80/2014 incluiu, também, o §. 2º e 4º no art. 134 da Constituição Federal:

“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

(...)

§ 4º – São princípios institucionais da Defensoria Pública a unidade, indivisibilidade e a independência funcional, aplicando-se-lhe no que couber, o disposto no art. 93 e no inciso II do art. 96 desta Constituição Federal”.

Deve-se observar, de imediato, então, que a parte final do dispositivo supra citado é semelhante ao disposto nos § 2º do art. 127² e § 4º do art. 129 da Constituição Federal, destinados ao Ministério Público, ou seja, o legislador constituinte conferiu, aos Defensores Públicos, a mesma simetria existente entre a competência legislativa do Ministério Público e do Poder Judiciário, de forma a assegurar a autonomia administrativa e independência funcional da Instituição.

Ressalte-se, ainda, que o art. 134, § 2º, da Constituição Federal, pela densidade normativa que ostenta, é auto aplicável e de eficácia imediata. No dizer do Professor José Afonso da Silva:

“As condições gerais para essa aplicabilidade são a existência apenas do aparato jurisdicional, o que significa: aplicam-se só pelo fato de serem normas jurídicas, que pressupõem, no caso, a existência do Estado e de seus órgãos”³.

O Ministro Ricardo Lewandowski, na Ação Direta de Inconstitucionalidade 4.056 Maranhão, ao dispor sobre a auto aplicabilidade do art. 134, § 2º da CF, afirma que **“ainda que não seja pela densidade de seu conteúdo normativo, a auto aplicabilidade do referido dispositivo, decorre do simples fato de integrar a Defensoria Pública no aparato organizacional do Estado como instituição autônoma e livre de subordinação ao Executivo e demais Poderes”**.

²Art. 127 – O Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis.

§ 2º – Ao Ministério Público é assegurada autonomia funcional e administrativa, podendo, observado o disposto no art. 169, propor ao Poder Legislativo a criação e extinção de seus cargos e serviços auxiliares, provendo-os por concurso público de provas ou de provas e títulos, a política remuneratória e os planos de carreira; a lei disporá sobre sua organização e funcionamento.

³SILVA, José Afonso da. Aplicabilidade das Normas Constitucionais. São Paulo: Malheiros, 2007, p. 102.

No mesmo sentido, foi o julgamento da ADI 3.569/PE, da Relatoria do Ministro Sepúlveda Pertence, tendo o respectivo acórdão recebido a seguinte ementa:

*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 proposição de seus orçamentos (art. 134, § 2º): donde, ser inconstitucional a norma local que estabelece a vinculação da 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 3569, Relator(a): Min. SEPÚLVEDA PERTENCE, Tribunal Pleno, julgado em 02/04/2007, DJe-013 DIVULG 10-05-2007 PUBLIC 11-05-2007 DJ 11-05-2007 PP-00047 EMENT VOL-02275-01 PP-00160 LEXSTF v. 29, n. 342, 2007, p. 96-105) (sem grifos no original).*

Do mesmo modo, a Constituição Estadual através da emenda Constitucional nº 38, de 17/12/2014, alterou a redação do art. 142, in verbis:

“Art. 142. São princípios institucionais da Defensoria Pública: a unicidade, a impessoalidade e a sua independência funcional.

Parágrafo único. A Defensoria Pública é assegurada autonomia funcional e administrativa, podendo, observado o disposto no art. 169 da Constituição Federal e aos limites estabelecidos em Lei, propor ao

Poder Legislativo, a política remuneratória, os planos de carreira, a criação e extinção de seus cargos e serviços auxiliares, provendo-os por concurso público de provas ou provas e títulos”.

Importante ressaltar ainda, como exemplo concreto, de que ao Governador não cabe interferir na administração e organização de órgãos autônomos, que no final do exercício de 2014 foram aprovadas e sancionadas e/ou promulgadas Leis que alteram o subsídio dos membros do Ministério Público, do Tribunal de Contas do Estado e do Tribunal de Justiça, sem que, em nenhum documento, o Governador do Estado tenha questionado a iniciativa privada, quais sejam:

Lei nº 10.455/2015 – reajusta os vencimentos dos servidores ativos e inativos do Poder Legislativo e dá outras providências;

Lei nº 10.488/2015 – Cria, extingue e redistribui cargos de provimento efetivo e comissionado do quadro de servidores auxiliares do Ministério Público da Paraíba, alterando a Lei nº 10.432 de 21 de janeiro de 2015 e dá outras providências.

Lei nº 10.440/2015 – Fixa o subsídio mensal dos membros do Ministério Público do Estado da Paraíba, nos termos do artigo 37, inciso XI, da Constituição Federal e dá outras providências.

Lei nº 10.439/2015 – Dispõe sobre o subsídio dos Conselheiros, Conselheiros substitutos e dos Procuradores do Ministério Público de Contas do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba e dá outras providências.

Lei nº 10.438/2015 – Fixa o percentual para revisão geral anual do vencimento dos servidores do Poder Judiciário do Estado da Paraíba para o exercício de 2015 e dá outras providências.

Observe que todas estas Leis derivam de projetos de lei de iniciativa do próprio órgão e nenhuma inconstitucionalidade foi arguida pelo Governador do Estado.

Ademais, em 21 de julho de 2015 aportou na Assembleia Legislativa do Estado da Paraíba Projeto de Lei de Iniciativa

do Defensor Público Geral sobre a criação do cargo de Ouvidor-Geral da Defensoria Pública do Estado da Paraíba, inclusive fixando sua remuneração. O referido projeto de lei, que tomou o número 304, tramitou normalmente na Assembleia Legislativa, tendo recebido parecer pela constitucionalidade, pela Comissão de Constituição, Justiça e Redação e parecer de mérito, pela Aprovação, pela Comissão de Administração, Serviço Público e Segurança e, finalmente, foi aprovado por unanimidade pela Assembleia Legislativa. Encaminhado ao Governador do Estado, o Projeto de Lei 304/2015, devidamente aprovado, foi sancionada a Lei nº 10.547, e publicada no dia 06/11/2015.

Dessa forma, vê-se que o próprio Governador do Estado comprovou e reconheceu a iniciativa legislativa da Defensoria Pública do Estado da Paraíba, na forma do § 4º do art. 134, da Constituição Federal.

Assim, verifica-se que não houve nenhum vício formal na Lei 10.380/2014, tendo em vista que a iniciativa legislativa da Defensoria Pública, para fixação da remuneração de seus membros, foi outorgada pelo § 4º do art. 134 da Constituição Federal, não havendo afronta ao disposto no art. 63, § 1º, inc. II, alíneas “b”, “c” e “e” da Constituição Estadual de 1989, que dispõem, respectivamente, sobre a iniciativa de Leis de organização administrativa, serviço público e criação de Secretárias e Órgãos da Administração Pública do Estado, uma vez que nenhum deles relaciona ao aumento ou implantação de remuneração, ou de subsídio, dos membros da Defensoria Pública, como sendo matéria de Lei de iniciativa legislativa do Governador do Estado.

Sobre a matéria, o Supremo Tribunal Federal já decidiu que:

“É inconstitucional lei estadual que atribui ao chefe do Poder Executivo estadual competências administrativas no âmbito da Defensoria Pública.

Assim, viola o art. 134, § 2º da CF/88 a lei estadual que preveja que compete ao Governador:

a) nomeação do Subdefensor Público-Geral, do Corregedor-Geral, dos Defensores Chefes e do Ouvidor da Defensoria Pública Estadual;

b) autorizar o afastamento de Defensores Públicos para estudos ou missão;

1. propor, por meio de lei de sua iniciativa, o subsídio dos membros da Defensoria Pública.

Obs: tais competências pertencem ao Defensor Público-Geral do Estado. (STF. Plenário. ADI 5286/AP, rel. Min. Luiz Fux, julgado em 18/5/2016 (info 826).

A outra fundamentação da arguição de inconstitucionalidade da Lei 10.384/2014 reside na afronta ao disposto no art. 173 da Constituição Estadual, sob o argumento de que a despesa com gasto de pessoal do Poder Executivo ultrapassou os limites estabelecidos em Lei Complementar Federal (LC 101/2000), e da inexistência de autorização específica na Lei de Diretrizes Orçamentária do ano de 2014 para o aumento dos subsídios dos Defensores Públicos.

Ocorre que, joeirando os autos, observa-se que a Lei 10.380/2014 foi promulgada satisfazendo todas as exigências do referido dispositivo constitucional, ou seja, não havia excesso no limite de gasto com o pessoal, existia prévia e suficiente dotação orçamentária (orçamento da DP/2014) e autorização da Lei de Diretrizes Orçamentárias (nº 10.069/2013).

A Lei de Diretrizes Orçamentárias nº 10.069, de 18 de julho de 2013, editada para o exercício de 2014 e em cuja previsão orçamentária pautou-se a Lei nº 10.384/2014, denominada de “Metas e Prioridades”, na parte destinada à Defensoria Pública, planejou o orçamento para o aumento do subsídio, especificamente no item 9, ao estabelecer como preferencial o real aumento da remuneração ou subsídio. Eis o texto:

*“Anexo III
Metas e Prioridades*

Defensoria Pública

(...)

9 – Concessão de aumentos, vantagens, reajustes e revisão de remuneração, subsídio e proventos”

Além disso, o percentual apresentado pelo Governador do Estado para justificar o excedente limite de gasto, não pode ser considerado a título de impedimento para concessão de aumento do subsídio dos Defensores Públicos paraibanos, uma vez que em todos os “Demonstrativos da Despesa com Pessoal”, o Poder Executivo vem incluindo gastos com os inativos e pensionistas, a representar mais da metade dessas despesas, o que é vedado para tal finalidade, conforme disposto no art. 19, § 1º, inc. I, da Lei de Responsabilidade Fiscal:

“Art. 19 Para os fins do disposto no caput do art. 1969 da Constituição, a despesa total com o pessoal, em cada período de apuração e em cada ente da Federação, não poderá exceder os percentuais da receita corrente líquida, a seguir discriminados:

(...)

§ 1º – Na verificação do atendimento dos limites definidos neste artigo, não serão computados as despesas:

(...)

IV – com inativos, ainda que por intermédio de fundo específico, custeados por recursos provenientes”.

Ademais, o valor percentual apontado pela Secretaria de Estado, de 50,04% de gasto com o pessoal, não se refere sequer ao último quadrimestre do exercício de 2014, mas sim, são percentuais extraídos de meses posteriores a edição da Lei em apreço, os quais não podem gerar efeitos retroativos para anulá-la.

Ressalte-se, ainda, que a Lei 10.380/2014 concedeu o aumento retroativo a março, junho e outubro do mesmo ano e cujos referenciais de gasto, ou percentuais apresentados à receita corrente líquida do Estado, hão de ser o último quadrimestre do ano de 2013 e os três primeiros do ano de 2014, os quais não foram sequer apresentados pelo Governador do Estado.

Por fim, em respeito às determinações de metas e prioridades pela Lei de Diretrizes Orçamentárias, o orçamento da Defensoria Pública, para o exercício de 2014, ficou estabelecido na quantia total de R\$ 71.641.794,00 (setenta e um milhões, seiscentos e quarenta e um mil, setecentos e noventa e quatro reais, dos quais, destinou-se a importância de R\$ 50.103. 422,00 (cinquenta milhões, cento e três mil e quatrocentos e vinte e dois reais) para gasto com o pessoal, conforme se efetivou com o pagamento dos acréscimos determinados pela Lei do Subsídio dos Defensores Públicos – Lei 10.380/2014, observando-se o gasto permitido com o pessoal.

Por todo o exposto, rejeita-se a preliminar levantada, e, no mérito, **JULGA-SE IMPROCEDENTE** a pretensão delineada pela parte promovente. Prejudicado o pedido de liminar.

É como voto.

Presidiu a Sessão, com voto, o Excelentíssimo Senhor Desembargador Marcos Cavalcanti de Albuquerque – Presidente. Relator: Excelentíssimo Senhor Desembargador Abraham Lincoln da Cunha Ramos. Participaram ainda do julgamento os Excelentíssimos Senhores Desembargadores Maria de Fátima Moraes Bezerra Cavalcanti, Saulo Henrique de Sá e Benevides, Joás de Brito Pereira Filho, Arnóbio Alves Teodósio (Corregedor-Geral de Justiça), João Benedito da Silva, Frederico

Martinho da Nóbrega Coutinho, José Ricardo Porto, Carlos Martins Beltrão Filho, Maria das Graças Moraes Guedes, José Aurélio da Cruz e Luiz Silvío Ramalho Júnior. Impedidos os Exmos. Srs. Drs. Tércio Chaves de Moura (Juiz convocado para substituir o Exmo. Des. Márcio Murilo da Cunha Ramos) e Ricardo Vital de Almeida (Juiz convocado para substituir a Exma. Desa. Maria das Neves do Egito de Araújo Duda Ferreira). Ausentes, justificadamente, os Exmos. Srs. Desembargadores Romero Marcelo da Fonseca Oliveira, João Alves da Silva, Leandro dos Santos e Oswaldo Trigueiro do Valle Filho.

Presente à sessão o Excelentíssimo Senhor Doutor Bertrand de Araújo Asfora, Procurador Geral de Justiça do Estado da Paraíba.

Tribunal Pleno, Sala de Sessões “*Des. Manoel Fonsêca Xavier de Andrade*” do Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba, em João Pessoa, no dia 25 de janeiro de 2017.

Des. Abraham Lincoln da Cunha Ramos
Relator