

## **Competência para a criação de plano de cargos da Defensoria Pública: Com a palavra, STF** [Clique aqui para ver a notícia no site](#)

Autonomia da Defensoria Pública é reafirmada: Supremo ratifica a competência privativa do Defensor Público-Geral para propor lei sobre cargos, carreira e remuneração da categoria.

No final de dezembro de 2022, o Supremo Tribunal Federal julgou a Ação Direita de Inconstitucionalidade (ADIn) 5.943, cujo cerne era a declaração da inconstitucionalidade de diversos dispositivos da lei Complementar 717 de 22 de janeiro de 2018, a qual "Institui o Plano de Cargos, Carreira e Vencimentos dos servidores da Defensoria Pública do Estado de Santa Catarina e adota outras providências".

Objetivando a valorização da Defensoria Pública, a referida Lei foi proposta pelo Defensor Público-Geral do Estado de Santa Catarina mediante o Projeto de Lei Complementar (PLC) 31.3/2017 - subsequentemente aprovado pela Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina (Alesc). Quando submetido à apreciação do Governador do Estado, o PLC foi parcialmente vetado<sup>1</sup>, ato derrubado pela Casa Legislativa. Com isso, os dispositivos impugnados foram promulgados pelo Presidente da Alesc e passaram a fazer parte, portanto, da lei Complementar 717/18, a qual entrou em vigor a partir de junho de 2018.

O veto parcial do Poder Executivo recaiu nos dispositivos mais importantes do Projeto: aqueles que versavam sobre temas essenciais à carreira, como plano de cargos, vencimentos, normas de ingresso, progressão e promoção funcional, jornada de trabalho, adicionais, funções gratificadas, quadro de cargos comissionados e sistema remuneratório dos servidores. O veto rechaçou, dentre outras questões, a criação de um regime jurídico dos servidores da Defensoria Pública estadual, o pagamento do adicional de pós-graduação e a revisão anual do piso salarial da categoria.

Nessa toada, dada a derrubada dos vetos, o Governador do Estado de Santa Catarina propôs a ADIn 5.943, tendo por objeto, justamente, os dispositivos da LC 717/18 originalmente vetados.

Em sua fundamentação, para além do suposto vício de iniciativa - a matéria "regime jurídico de servidores públicos" estaria submetida à iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo, e não do Defensor Público-Geral -, a alegada inconstitucionalidade da Lei Complementar catarinense se sustentou em três pilares: (i) na violação ao regime jurídico único no âmbito da competência de cada ente federativo porquanto a Lei instituiu regime jurídico próprio àqueles Defensores Públicos estaduais; (ii) na criação de cargos de comissão para o exercício de funções não admitidas pela Constituição; e (iii) na violação ao limite de despesas de pessoal ativo, previsto na Lei de Responsabilidade Fiscal.

Ao julgar a ADIn 5943, o Relator, Ministro Gilmar Mendes, destacou o teor das Emendas Constitucionais 74/13 e 45/042 que conferiram maior independência funcional-administrativa à Defensoria Pública e afastaram-na da subordinação ao Poder Legislativo. Inclusive, no voto, evidenciou-se que esse novo tratamento constitucional foi chancelado pelo próprio STF, quando decidiu que a iniciativa de lei sobre criação de cargos, política remuneratória e planos de carreira da Defensoria Pública é privativa do Defensor Público-Geral. Daí a reafirmação da autonomia funcional e administrativa da Defensoria Pública, essenciais à justiça.

Quanto à violação ao regime jurídico único previsto no art. 39 da Constituição, o Ministro Relator ponderou que tal regime não deve ser confundido com plano de cargos e salários, o qual deve ser previsto em lei para categorias de servidores específicos - como bem dispôs a LC 717/18 e seus dispositivos na ADIn impugnados.

A alegação de criação de cargos de comissão para o exercício de funções não admitidas constitucionalmente - as admitidas seriam apenas aquelas enquadradas como funções de direção, chefia ou assessoramento -, também foi rechaçada. O Ministro entendeu que, apesar de a jurisprudência do STF ser clara em não admitir a criação de cargos em comissão com atribuições meramente técnicas e burocráticas, no caso, o cargo de "Assessor de Credenciamento" - criado pela Lei impugnada - possuía, de fato, função de assessoria.

Por fim, o Ministro Relator afastou o argumento de que o aumento de gastos decorrente da criação de cargos pela lei 717/18 violaria as normas gerais de responsabilidade fiscal. Isso, porque como a ofensa seria à Lei Complementar 101/00 - cujo teor estabelece o limite das despesas com pessoal no âmbito da Defensoria Pública catarinense -, tornar-se-ia necessária a análise da inconstitucionalidade reflexa - e não direta - da Lei impugnada, o que é impossível de ser apreciado em uma ADIn.

Assim, o Supremo Tribunal Federal, por unanimidade, julgou improcedente o pedido formulado na ADIn 5.943 e, com isso, manteve em vigor todos os dispositivos da lei catarinense 717/18. Ratificou-se, portanto, a importância das Defensoras e Defensores Públicos, os quais devem ter as suas prerrogativas de autonomia e independência garantidas em todo o território nacional.

Nesse contexto, destaca-se que, segundo a pacífica orientação do Supremo Tribunal Federal, as normas constitucionais acerca da competência para a iniciativa de proposições legislativas constituem cláusulas elementares do Estado Democrático de Direito, por delimitarem a distribuição e a separação de poderes dentro dele. Isso significa dizer, em um contexto federativo, que os dispositivos constitucionais referentes à iniciativa legislativa tratam-se de normas de observância e reprodução obrigatória pelos Estados-membros, afinal, são elementares para a manutenção do regime democrático e federativo.

Posto isso, entende-se como fundamental, ao aperfeiçoamento do sistema democrático e à concretização dos direitos fundamentais, principalmente aos hipossuficientes, que se reconheça e legitime a importância institucional das Defensorias Públicas da União, dos Estados e do Distrito Federal. Isso é, assegurar a sua autonomia funcional e administrativa como uma base fundante do sistema de justiça, o qual não guarda vinculação direta à essência da atividade dos demais poderes, não, portanto, a eles se sujeitando.

É notório o papel das Defensorias no cumprimento do dever do Estado em prestar assistência jurídica integral e gratuita aos que comprovarem insuficiência de recursos (art. 5º, inciso LXXIV), garantindo a eles, por consequência, o direito fundamental ao acesso à justiça (art. 5º, inciso XXXV). Nessa linha, nota-se que, por vezes, na defesa dos direitos de seus assistidos, os membros das Defensorias atuam contra o Estado, o que torna categórica a necessidade de garantia e proteção da autonomia funcional e administrativa desses profissionais, essenciais para a salvaguarda dos direitos fundamentais da população carente - principalmente, em um país no qual 29,6% de sua população encontra-se abaixo da linha da pobreza.<sup>3</sup>

Tal pressuposto sobre a importância da existência, de forma independente e autônoma, de instituições provedoras de assistência jurídica gratuita encontra-se amparado em importantes tratados internacionais, como o Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos (PIDCP) e o Pacto de San Jose da Costa Rica. Inclusive, no contexto internacional, destaca-se a Resolução 2.656 da Assembleia Geral da Organização dos Estados Americanos (OEA), a qual expressamente recomenda "aos Estados membros que já disponham do serviço de assistência jurídica gratuita que adotem medidas que garantam que os defensores públicos oficiais gozem de independência e autonomia funcional".<sup>4</sup>

Assim, seja pelo entendimento manifestado na Assembleia Geral da OEA, na supracitada Resolução; seja pelo teor do Acórdão da ADIn 5.943; é nítida a necessidade da autonomia e independência das Defensorias Públicas, as quais justificam-se pela importância do serviço de assistência gratuita para a promoção e proteção do direito ao acesso à justiça de todas as pessoas, especialmente daquelas que se encontram em situação de vulnerabilidade.

-----

1 Os dispositivos vetados pelo Governador do Estado foram os seguintes: arts. 2º, 4º, 5º, 6º, 7º, 8º, 9º, 10, 11, 12, 13, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 33, 34, 35 e os Anexos I, II, III, IV, V, VI e X do PLC 31.3/2017.

2 Tais reformas constitucionais foram resultado das Emendas Constitucionais 74/2013 e 45/2004, as quais foram declaradas constitucionais pelo Supremo no julgamento da ADIn 5296. A Emenda 80/2014 também foi um exemplo, afinal, além de atribuir independência funcional às Defensorias Públicas, estabeleceu que compete à Defensoria Pública propor ao Poder Legislativo a criação e extinção de cargos.

3 <https://portal.fgv.br/noticias/mapa-nova-pobreza-estudo-revela-296-brasileiros-tem-renda-familiar-inferior-r-497-mensais>

4 [https://www.anadep.org.br/wtksite/cms/conteudo/11698/AG\\_RES\\_2656\\_pt.pdf](https://www.anadep.org.br/wtksite/cms/conteudo/11698/AG_RES_2656_pt.pdf)

Walter Maia

Walter Maia

Sócio do escritório Malta Advogados; Mestrando em Direito pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG); Pós-Graduado em Direito Público pelo Centro Universitário de Brasília (UnICEUB); Graduado em Direito pelo Centro Universitário de Brasília (UnICEUB) e em Administração pela Universidade de Brasília (UnB).

Malta Advogados

Malta Advogados

Aline Benção

Aline Benção

Sócia do escritório Malta Advogados.

Malta Advogados

Malta Advogados

Lucas Pietschmann

Lucas Pietschmann

Colaborador no escritório Malta Advogados.

Malta Advogados

Malta Advogados