

PARECER Nº , DE 2009

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre o Projeto de Lei da Câmara nº 137, de 2009 – Complementar, de autoria da Presidência da República, *que altera dispositivos da Lei Complementar nº 80, de 12 de janeiro de 1994, que organiza a Defensoria Pública da União, prescreve normas gerais para os Estados e Distrito Federal e dá outras providências.*

RELATOR: Senador ANTONIO CARLOS VALADARES

I – RELATÓRIO

Tramita nesta Comissão o Projeto de Lei da Câmara nº 137, de 2009 – Complementar, de autoria do Poder Executivo, que altera a Lei Complementar nº 80, de 12 de janeiro de 1994, que organiza a Defensoria Pública da União, do Distrito Federal e dos Territórios, prescreve normas gerais para a sua organização nos Estados e dá outras providências – PLP nº 28, de 2007, na origem.

O projeto, conforme exposto em sua própria justificativa, tem como principal objetivo “introduzir significativos avanços na legislação pertinente à Defensoria Pública abordando quatro principais aspectos: a indicação dos objetivos e a ampliação das funções institucionais; a regulamentação da autonomia funcional, administrativa e orçamentária; a democratização e modernização da gestão da Defensoria Pública e, por fim, a seleção e formação dos Defensores Públicos”.

O projeto foi aprovado pela Câmara dos Deputados e remetido pela Mesa Diretora do Senado diretamente para a Comissão de Constituição Justiça e Cidadania.

II – ANÁLISE

Compete a esta Comissão, nos termos do artigo 101, II, “l”, do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), opinar sobre proposições que tratem da organização administrativa e judiciária da Defensoria Pública da União e dos Territórios e a organização judiciária da Defensoria Pública do Distrito Federal, como é o caso.

O projeto coaduna-se com os parâmetros constitucionais aplicáveis, quer no tocante à iniciativa privativa do Presidente da República (artigo 61, § 1º, II, “d”, da Constituição Federal), quer quanto à Competência da União e do Congresso Nacional para legislar, através de Lei Complementar, sobre matéria que trate da organização da Defensoria Pública da União e do Distrito Federal e dos Territórios e prescreva normas gerais para sua organização nos Estados (artigo 134, § 1º, da Constituição Federal).

Não se encontram, pois, no presente projeto de lei complementar, óbices quanto à constitucionalidade, tampouco quanto à juridicidade e à adequação regimental.

No mérito, o PLC nº 137, de 2009 – Complementar, como bem enunciado na justificação, atende à necessidade de reorganização dos serviços da Defensoria Pública, especialmente para adequá-la à alteração constitucional introduzida pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004 – Reforma do Judiciário, que conferiu às Defensorias Públicas Estaduais autonomia administrativa e funcional (artigo 134, § 2º, da Constituição Federal), bem como o repasse dos recursos correspondentes às dotações orçamentárias na forma de duodécimos (artigo 168 da Constituição Federal).

A análise revela que quatro principais aspectos foram observados: a regulamentação da autonomia funcional, administrativa e orçamentária; a modernização e democratização da gestão da Defensoria Pública; a explicitação dos objetivos e a ampliação das funções institucionais (com foco na atuação preventiva, interdisciplinar e coletiva); e, por fim, a formação dos novos Defensores Públicos.

A Constituição Federal de 1988, em sua redação original, já previa que “Lei complementar organizará a Defensoria Pública da União e do Distrito Federal e dos Territórios e prescreverá normas gerais para sua organização nos Estados” (artigo 134, § 1º). Esta lei, de iniciativa privativa do Presidente da República, é a Lei Complementar nº 80, de 11 de janeiro de 1994 (LC 80/94).

Contudo, as inovações inseridas no Texto Constitucional pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004 – Reforma do Judiciário, alteraram substancialmente a estrutura da Defensoria Pública, de modo que sua Lei

Orgânica Nacional efetivamente, necessita ser reformada e adaptada à nova realidade.

A previsão constitucional de iniciativa da proposta orçamentária e do repasse dos duodécimos é plasmada na Lei Complementar nº 80/94, sendo regulamentada a hipótese de não-envio da proposta orçamentária ou de envio desta em desacordo com a lei de diretrizes orçamentárias e a fiscalização pelo Tribunal de Contas. Os dispositivos propostos guardam estreita sintonia com a sistemática aplicada aos Poderes e às instituições dotadas de autonomia.

Como corolário da autonomia funcional, é prevista e regulamentada a nomeação do Defensor Público-Geral pelo Chefe do Poder Executivo, dentre os escolhidos em lista tríplice formada pelo voto direto, secreto, plurinominal e obrigatório dos membros da carreira, para mandato de 2 anos, permitida uma recondução.

Quanto à modernização da gestão da Defensoria Pública, o projeto dispõe que o Conselho Superior da Defensoria Pública passa a ser composto pelo Defensor Público-Geral, que o presidirá, o Subdefensor Público-Geral e o Corregedor-Geral, como membros natos, e, em sua maioria, por Defensores Públicos escolhidos pelo voto direto de seus pares, democratizando o órgão superior colegiado cujas atribuições são ampliadas.

Caberá ao Conselho Superior decidir sobre a fixação ou a alteração de atribuições dos órgãos de atuação da Defensoria Pública e, em grau de recurso, sobre matéria disciplinar e os conflitos de atribuições entre membros da Defensoria Pública, bem como aprovar o plano de atuação da Defensoria Pública do Estado, cujo projeto dever ser precedido de ampla divulgação. O projeto prevê ainda que as decisões do Conselho Superior serão motivadas e publicadas e que suas sessões deverão ser públicas, salvo nas hipóteses legais de sigilo.

Para que essa modernização tenha um norte e um foco bem claros, o projeto, de forma completamente inovadora, estabelece que a Defensoria Pública deve primar pela descentralização, priorizando “as regiões com maiores índices de exclusão social e adensamento populacional” (artigo 107) e prescreve detalhadamente os “direitos dos assistidos”, como o direito à informação, à qualidade e à eficiência dos serviços prestados (artigo 4º-A). É a primeira vez que, ao organizar uma instituição do sistema de Justiça, uma legislação volta seu foco para o cidadão destinatário e não para o próprio órgão ou seus integrantes.

Outra inovação sugerida é a criação da Ouvidoria-Geral da

Defensoria Pública dos Estados (Seção III-A). Exercida por pessoa que não seja Defensora Pública, escolhida pelo Conselho Superior a partir de lista tríplice elaborada pela sociedade civil, a Ouvidoria-Geral consubstancia a participação da sociedade civil na gestão e fiscalização interna da Defensoria Pública. Com assento no Conselho Superior da instituição, o ouvidor-geral participará da definição das principais políticas institucionais, zelando pela consecução dos objetivos institucionais e o aperfeiçoamento dos serviços prestados.

Essa reorganização e modernização vão permitir que a Defensoria Pública possa prestar um melhor atendimento à população carente, cumprindo, efetivamente, seu mister constitucional de prestar assistência jurídica integral e gratuita.

Para tanto, já de início, nas “Disposições Gerais” que inclui na LC 80/94, o projeto busca explicitar quais são os objetivos institucionais da Defensoria Pública, quais sejam: **a primazia da dignidade da pessoa humana; 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 da ampla defesa e do contraditório.**

A positivação dos objetivos da Defensoria Pública no novo artigo 3º-A e a nova conceituação prevista no artigo 1º (instituição permanente e expressão e instrumento do regime democrático) afirmam a identidade da Defensoria Pública com os próprios princípios e objetivos da República, notadamente no seu compromisso com a redução das desigualdades sociais, defendendo o direito de pessoas que, de outra forma, não teriam acesso à justiça, contribuindo, assim também, para a efetivação do princípio constitucional da igualdade e da não-discriminação.

Na mencionada ampliação das funções institucionais (artigo 4º) – com a correspondente enunciação das novas atribuições dos Defensores Públicos (artigo 44, da União; artigo 89, do Distrito Federal; e artigo 128, dos Estados) – destaca-se a promoção, prioritária, da solução extrajudicial dos litígios, por meio de técnicas interdisciplinares como a mediação, a conciliação e a arbitragem. Essa prioridade já reflete as mais modernas e eficientes experiências realizadas por diversas Defensorias Públicas e também por outros órgãos do sistema de Justiça, comprovando que as soluções de conflitos que são construídas pelas próprias partes, com a mediação de profissionais necessariamente capacitados para isso, são muito mais eficazes para a pacificação dos conflitos, contribuindo ainda para desafogar o Poder Judiciário.

Também se destaca a previsão de a Defensoria Pública ter que promover a difusão e a conscientização dos direitos humanos, da cidadania e do ordenamento jurídico, comumente chamadas de “educação em direitos”, já reconhecidas como o mecanismo mais eficaz de fortalecimento da cidadania e de prevenção de conflitos, na medida em que indivíduos mais bem informadas têm menor probabilidade de terem seus direitos violados.

A questão da tutela coletiva é bem pontuada, seguindo a tendência legislativa recente, pela qual foi reconhecida a legitimidade da Defensoria Pública para a propositura de ação civil pública e de mandado de segurança coletivo, nos termos da Lei nº 11.448/07 e da Proposta de Emenda à Constituição nº 74/07, de autoria do Senador Demóstenes Torres, atualmente tramitando por esta Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania.

Para defender os interesses coletivos, em sentido amplo, dos hipossuficientes, a Defensoria Pública pode se valer de ações civis que versem sobre direitos difusos. Estes, como se sabe, estão diluídos por toda a sociedade. Sua proteção aproveita a todos indistintamente, como é o caso da maioria das ações de proteção ao meio ambiente.

Quanto aos direitos coletivos e aos individuais homogêneos, é prevista expressamente uma condição de procedibilidade, qual seja, a pertinência com os interesses dos destinatários das funções da Defensoria Pública, quais sejam, as pessoas carentes.

As funções institucionais também são ampliadas para inclusão expressa da atuação junto a estabelecimentos policiais, penitenciários e de internação de adolescentes e do acompanhamento de inquérito policial, com a comunicação imediata da prisão em flagrante pela autoridade policial, quando o preso não constituir advogado.

Ressalte-se, também, a previsão da ampla promoção e defesa dos direitos fundamentais – individuais, coletivos, sociais, econômicos, culturais e ambientais – das pessoas carentes, notadamente de grupos sociais vulneráveis que mereçam proteção especial do Estado, como as crianças e adolescentes, as pessoas com deficiência e as mulheres vítimas de violência doméstica e familiar.

Por fim, considerando todos esses novos objetivos, focos e atribuições, imprescindível o treinamento dos novos Defensores Públicos, selecionados através de obrigatório concurso público, para o desempenho de suas funções. O projeto prevê que, durante o estágio probatório, aos Defensores Públicos aprovados no concurso de ingresso seja ministrado curso

oficial de preparação, objetivando o treinamento específico para o desempenho das funções técnico-jurídicas, com noções de outras disciplinas necessárias à consecução dos princípios institucionais da Defensoria Pública, podendo se citar, como exemplo, a psicologia, a assistência social, a sociologia e a ciência política.

III – VOTO

Em razão do exposto, o voto é pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa do Projeto de Lei da Câmara nº 137, de 2009.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator