



PARECER N° , DE 2016

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, sobre o Projeto de Lei da Câmara nº 32, de 2016 (Projeto de Lei nº 2.747, de 2015, na origem), da Defensoria Pública da União, que *dispõe sobre o subsídio do Defensor Público-Geral Federal e dá outras providências*.

Relator: Senadora **GLEISI HOFFMANN**

I – RELATÓRIO

Vem ao exame da Comissão de Assuntos Econômicos (CAE) o Projeto de Lei da Câmara nº 32, de 2016, de autoria da Defensoria Pública da União (DPU). O PLC nº 32, de 2016, possui cinco artigos. O primeiro fixa o subsídio mensal do Defensor-Geral da União em R\$ 31.557,21 (trinta e um mil, quinhentos e cinquenta e sete reais e vinte e um centavos), a partir de 1º de julho de 2016; R\$ 32.188,36 (trinta e dois mil, cento e oitenta e oito reais e trinta e seis centavos), a partir de 1º de janeiro de 2017; R\$ 32.938,35 (trinta e dois mil, novecentos e trinta e oito reais e trinta e cinco centavos), a partir de 1º de abril de 2017; e R\$ 33.763,00 (trinta e três mil, setecentos e sessenta e três reais), a partir de 1º de janeiro de 2018.

O art. 2º estabelece que o subsídio mensal dos demais membros da DPU observará o escalonamento de 5% entre as categorias que compõem a Carreira de Defensor Público Federal (segunda, primeira e especial), tendo como referência aquele percebido pelo Defensor Público-Geral Federal, de modo que os subsídios dos membros dessas categorias oscilarão, em 1º de janeiro de 2018, entre R\$ 28.947,55 (vinte e oito mil, novecentos e quarenta e sete reais e cinquenta e cinco centavos) e R\$ 32.074,85 (trinta e dois mil e setenta e quatro reais e oitenta e cinco centavos).





O art. 3º afirma que as despesas resultantes da aprovação do projeto em exame correrão à conta das dotações orçamentárias consignadas à DPU na Lei Orçamentária Anual (LOA). Por sua vez, o art. 4º condiciona a implementação do disposto nesta Lei a sua autorização em anexo específico da LOA, nos termos do art. 169, § 1º, da Constituição Federal. Por fim, o art. 5º trata da cláusula de vigência, com a lei resultante do PLC entrando em vigor na data de sua publicação.

Houve a aprovação na Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ), em 13 de julho de 2016, do Relatório do Relator Senador Telmário Mota, que passou a constituir Parecer da CCJ, favorável ao PLC nº 32, de 2016, por ser constitucional, jurídico, condizente com a boa técnica legislativa e meritório. Tendo em vista a aprovação, no Plenário, do Requerimento nº 548, de 2016, a Proposição entrou em regime de urgência. Na sessão deliberativa do dia 17 de agosto de 2016, o Presidente do Senado Federal remeteu a matéria à CAE, com a manutenção do regime de urgência para deliberação final no Plenário. Na mesma data, avoquei a relatoria da matéria.

Não houve apresentação de emendas ao PLC nº 32, de 2016.

II – ANÁLISE

O inciso I do art. 99 do Regimento Interno do Senado Federal assegura à CAE competência para opinar sobre os aspectos econômico e financeiro das matérias que lhe são submetidas por despacho do Presidente do Senado Federal.

Como já ressaltou o Senador Telmário Mota, a matéria é meritória, pois a instituição Defensoria Pública tem o papel de promover a democracia por meio da garantia do acesso à justiça à sociedade brasileira, especificamente àqueles que não possuem condições materiais de, por sua conta, fazer valer seus direitos e, em razão disso, deles são privados. É importante que se diga que o termo acesso à justiça não se limita somente à atuação jurisdicional do Estado, mas compreende desde a simples orientação





jurídica, passando pela atuação extrajudicial, até o ajuizamento de ações perante o Poder Judiciário, se necessário for.

A DPU, em particular, possui atribuição para atuação nas matérias a) cíveis, previdenciárias, criminais, administrativas e militares federais; b) trabalhistas; e c) eleitorais. Pode desempenhar suas funções, assim, perante as instâncias administrativas dos órgãos públicos federais, nos judiciários federais comum, do trabalho, eleitoral e militar. Entretanto, a título de exemplo, encontra-se efetivamente instalada em apenas 28% das Subseções Judiciárias da Justiça Federal, principal órgão jurisdicional perante o qual atua hoje em dia.

São 624 membros da DPU em exercício no País inteiro e, mesmo com o pouco material humano disponível, a instituição realizou mais de 1,5 milhão de atendimentos no ano de 2015 e, em 2016, já realizou mais de 870 mil atendimentos para obtenção de medicamentos, internamentos, auxílios, aposentadorias, pensões, benefícios assistenciais, seguro desemprego, moradia, FGTS etc.

Dito isso, convém esclarecer que o assunto único do PLC nº 32, de 2016, é promover a recomposição salarial dos membros da DPU. Não há na matéria, ora em análise, qualquer disposição relativa à criação de novas carreiras na DPU ou à criação de cargos em comissão e funções comissionadas. Esta encontra-se no PL nº 7.923, de 2014, que visa criar 784 cargos em comissão e 362 funções comissionadas, totalizando 1.146 cargos, e a estruturação da carreira é tema do PL nº 7.922, de 2014, que cria os cargos de Analista e Técnico da Defensoria Pública da União. Ambos os projetos de lei estão em tramitação na Câmara dos Deputados no momento.

O PLC nº 32, de 2016, atende os incisos I e II do art. 98 da Lei nº 13.242, de 30 de dezembro de 2015, conhecida como Lei de Diretrizes Orçamentárias para o exercício de 2016 (LDO 2016), por conter as premissas e metodologia de cálculo do impacto orçamentário-financeiro, bem como o demonstrativo do impacto da despesa, por ativos, inativos e pensionistas, nos exercícios financeiros de 2016 a 2018, nos termos do Ofício nº 305/2016-GAB/DPGU, de 30 de junho de 2016, emitido em resposta ao Ofício 071/2016/CAE, da Comissão de Assuntos Econômicos.





Como as estimativas do impacto orçamentário-financeiro da DPU são de caráter incremental, sintetizamos no Quadro abaixo o impacto total do PLC nº 32, de 2016, em cada exercício financeiro, por ativos, inativos e pensionistas, de acordo com o número de cargos ocupados em julho de 2016 e as premissas e metodologia apresentadas pela DPU. Basicamente, a diferença entre essas estimativas reside no fato de que o impacto incremental é calculado com base na diferença entre a remuneração recém-reajustada e a anterior, que é variável conforme houver novas parcelas de reajuste, enquanto o impacto total é apurado com base na diferença entre a remuneração recém-reajustada e a atualmente vigente.

É bom frisar que a DPU possui 624 defensores públicos ativos, dos quais 452 estão enquadrados na segunda categoria da Carreira de Defensor Público Federal, 121 na primeira categoria, 50 na categoria especial e 1 como Defensor Público-Geral Federal. Entre os 26 aposentados, 23 são originários da categoria especial e 3 da segunda categoria. Já entre os instituidores de pensão, temos 19 da categoria especial, 1 da primeira categoria e 3 da segunda, totalizando 23 instituidores de pensão.

| ITEM | 2016 | 2017 | 2018 |
|--------------|-------------------------|--------------------------|---------------------------|
| Ativos | R\$ 7.274.235,12 | R\$ 62.117.388,06 | R\$ 113.541.922,19 |
| Aposentados | R\$ 282.873,24 | R\$ 1.863.178,33 | R\$ 3.310.886,67 |
| Pensionistas | R\$ 248.216,87 | R\$ 1.660.489,38 | R\$ 2.951.126,49 |
| Soma | R\$ 7.805.325,22 | R\$ 65.641.055,77 | R\$ 119.803.935,35 |

Fonte: Ofício nº 305/2016-GAB/DPGU. Elaboração: Consultoria Legislativa do Senado Federal.

A estimativa do impacto orçamentário-financeiro total do PLC nº 32, de 2016, será de R\$ 7,8 milhões, R\$ 65,6 milhões e R\$ 119,8 milhões nos exercícios financeiros de, respectivamente, 2016, 2017 e 2018. Embora a estimativa de 2016 tenha como ponto de partida o mês de julho de 2016, a cláusula de vigência do PLC diz expressamente que a lei resultante de sua aprovação entra em vigor na data de sua aprovação. Isso garante que a Proposição atende o art. 98, § 2º, da LDO 2016, que veda a apresentação de projeto de lei relacionado ao aumento de despesas com pessoal, bem como





sua aprovação, caso contenha dispositivo legal com efeitos financeiros anteriores à entrada em vigor da lei.

O PLC nº 32, de 2016, também observa plenamente as disposições dos incisos I e II do § 1º do art. 169 da Lei Maior, já que o art. 99 da LDO 2016 assegura que estão autorizadas as despesas com pessoal relativas aos aumentos de remuneração e à concessão de quaisquer vantagens até os limites das dotações orçamentárias incluídas em anexo específico da Lei Orçamentária Anual para o exercício de 2016 (LOA 2016), as quais devem constar da programação orçamentária e estar em harmonia com os limites da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, também conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF).

O subitem 4.1 do item II (Alteração de Estrutura de Carreiras e Aumento de Remuneração) do Anexo V da LOA 2016 (Lei nº 13.255, de 14 de janeiro de 2016) estipula que o limite das dotações voltadas ao atendimento de projetos de lei relativos à reestruturação e/ou aumento de remuneração de cargos, funções e carreiras na Defensoria Pública da União, no exercício financeiro de 2016, é de R\$ 12,2 milhões, que é superior ao impacto orçamentário-financeiro total das despesas que o PLC nº 32, de 2016, propõe criar no valor de R\$ 7,8 milhões em 2016. Adicionalmente, o aumento das despesas com pessoal dos integrantes da DPU em 2016 não supera o limite de 5,5% do total da folha de pagamento desses servidores (R\$ 198,5 milhões), visto que o aumento corresponde a 3,9% desse total calculado sem reajuste.

Além disso, não há, no momento, limite específico para as despesas com pessoal da DPU, que são computadas no limite do Poder Executivo federal. Mesmo incluindo todas as despesas de pessoal do exercício financeiro de 2018 decorrentes de aumentos concedidos por esse Poder no total de despesas relativo ao 1º quadrimestre de 2016, nota-se que o Poder Executivo atingiria 29,3% da receita corrente líquida (RCL) da União, que é abaixo do limite prudencial de 36% para as despesas de pessoal, determinado pelo parágrafo único do art. 22 c/c a alínea *c* do inciso do art. 20 da LRF.

De todo modo, as despesas com pessoal da DPU no exercício financeiro de 2018 poderão aumentar, em caso de transformação em norma





jurídica do PLC nº 32, de 2016, 0,017% (dezessete milésimos percentuais) da RCL de R\$ 700,4 bilhões, constante do Relatório de Gestão Fiscal do 1º Quadrimestre de 2016. Se, por acaso, forem acrescidas as despesas previstas com as nomeações de outros defensores públicos em 2017 no valor de R\$ 59,3 milhões, as despesas com pessoal da DPU em 2018 aumentarão R\$ 179,1 milhões, que equivalem a 0,026% (vinte e seis milésimos percentuais) da referida RCL.

Em suma, o PLC nº 32, de 2016, tem a adequada previsão orçamentária-financeira, cumprindo as disposições da Constituição Federal, da LDO 2016, da LOA 2016 e da LRF sobre o tema.

Ademais, o Quadro abaixo apresenta os percentuais dos reajustes nominais dos subsídios dos servidores da DPU entre 2016 e 2018. Considerando a hipótese de que o Defensor Público-Geral Federal possa pertencer à categoria especial dos defensores públicos, o subsídio dele aumentará dos atuais R\$ 31.090,85 para R\$ 33.763,00 a partir de 1º de janeiro de 2018 (aumento acumulado de 8,6% no período). O subsídio dos defensores públicos integrantes da categoria especial elevar-se-á de R\$ 22.516,94 para R\$ 32.074,85 (aumento acumulado de 42,4%) no período em questão. Já o subsídio dos defensores da categoria primeira aumentará de R\$ 19.913,33 para R\$ 30.471,11 (aumento acumulado de 53%) no período citado. Por sua vez, o subsídio dos defensores integrantes da categoria segunda saltará de R\$ 17.330,33 para R\$ 28.947,55 (aumento acumulado de 67%) no período.

| | Ago/16 | Jan/17 | Abr/17 | Jan/18 | Acumulado |
|-------------------------------------|---------------|---------------|---------------|---------------|------------------|
| Defensor Público-Geral Federal | 1,50 | 2,00 | 2,33 | 2,50 | 8,59 |
| Defensor Público Categoria Especial | 7,60 | 8,00 | 9,00 | 12,46 | 42,45 |
| Defensor Público Categoria Primeira | 7,60 | 10,50 | 13,00 | 13,89 | 53,02 |
| Defensor Público Categoria Segunda | 8,00 | 12,50 | 16,00 | 18,51 | 67,03 |

Elaboração: Consultoria Legislativa do Senado Federal.

Em janeiro de 2012, percebe-se que a remuneração dos defensores públicos da categoria segunda era de R\$ 14.970,60. Assim, em





janeiro de 2018, a remuneração dos integrantes dessa categoria terá crescido em termos nominais 93,4% no período de seis anos. Porém, é fundamental esclarecer que a concessão de maiores reajustes às categorias primeira e segunda é fruto de uma exigência constitucional. A não concessão deste reajuste seria um desrespeito à Constituição, situação que o Senado Federal não poderia jamais pactuar.

A Emenda Constitucional nº 80, de 4 de junho de 2014, ao inserir o § 4º no art. 134 da Constituição Federal, determinou que se aplica à Defensoria Pública, no que couber, o art. 93 da Carta Magna, que, entre outras disposições, prevê que as diferenças remuneratórias entre uma categoria e outra não poderão ser superiores a 10% e nem inferiores a 5%. Esse último escalonamento é obedecido pela Proposição em exame, bem como tem sido adotado no âmbito do Ministério Público da União, também por determinação constitucional.

Por fim, é preocupante o elevado índice de evasão da carreira dos Defensores Públicos Federais, cargo para o qual são exigidos três anos de prática jurídica e a aprovação em rigoroso concurso público. Segundo dados da própria DPU, nos dois últimos concursos realizados, 40% dos aprovados para o cargo migraram para outras carreiras ou nem mesmo chegaram a tomar posse devido à diferença remuneratória existente entre os membros da DPU e as outras carreiras jurídicas equivalentes.

Nesse sentido, torna-se evidente a necessidade da valorização da Defensoria Pública da União. Afinal, de modo semelhante aos dizeres da Ministra do Supremo Tribunal Federal, Cármen Lúcia, por ocasião do julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3.943, que reconheceu a legitimidade ativa da Defensoria Pública para ajuizar ação civil pública, podemos questionar: a quem interessa enfraquecer a Defensoria Pública?





III – VOTO

Diante do exposto, manifesto voto pela aprovação do PLC n° 32, de 2016.

Sala das Sessões,

, Presidente

, Relator

