

PARECER N° , DE 2023

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, sobre o Projeto de Lei nº 2878, de 2019, do Senador Weverton, que *insere o §4º ao Art. 1º da Lei nº 9.008, de 21 de março de 1995.*

Relator: Senador **PLÍNIO VALÉRIO**

I – RELATÓRIO

É submetido a esta Comissão o Projeto de Lei (PL) nº 2878, de 2019, com a ementa em epígrafe. O objetivo é destinar recursos do Fundo de Defesa de Direitos Difusos (FDD) às Defensorias Públicas dos três níveis de governo que não estejam conseguindo estender os seus serviços a todas as unidades jurisdicionais. A norma a ser alterada trata da criação, na estrutura organizacional do Ministério da Justiça, do Conselho Federal Gestor do Fundo de Defesa de Direitos Difusos (CFDD).

A proposição conta com dois artigos. O art. 1º acrescenta o § 4º ao art. 1º da Lei nº 9.008, de 1995. O novo dispositivo vinculava 15% dos recursos do FDD às Defensorias que não estivessem conseguindo cumprir o disposto no § 1º do art. 98 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), qual seja: dotar todas as unidades jurisdicionadas, até o exercício de 2022, com um quantitativo de defensores públicos proporcional à demanda efetiva e ao tamanho da população.

O art. 2º contém a cláusula de vigência e estipula que a norma resultante entrará em vigor na data da sua publicação.

A Justificação da matéria sustenta o seguinte:

... considerando o papel crucial desempenhado pela Defensoria [Pública] para garantir a assistência jurídica integral e gratuita aos que comprovarem insuficiência de recursos, propomos, a destinação do percentual de 15% dos recursos arrecadados pelo Fundo de Defesa de Direitos Difusos (FDD) para que este órgão possa continuar lutando pelos interesses individuais e coletivos, fortalecendo a cidadania.

O PL nº 2878, de 2019, foi apresentado em 14 de maio daquele ano. A sua instrução ficou a cargo das Comissões de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ) e de Assuntos Econômicos (CAE), cabendo à última decidir terminativamente. No prazo regimental, foram apresentadas quatro emendas. As Emendas nºs 1 e 2 são do Senador Humberto Costa e as Emendas nºs 3 e 4 são, respectivamente, dos Senadores Dario Berger e Flávio Bolsonaro.

No âmbito da primeira Comissão, a relatoria coube à Senadora Daniella Ribeiro, que apresentou relatório favorável ao projeto, nos termos do substitutivo formulado, e contrário às Emendas nºs 1 a 4. Em 24 de maio último, fui designado relator *ad hoc*. Em seguida, a minuta foi aprovada e passou a constituir o Parecer (SF) nº 26, de 2023. Encaminhado para esta Comissão, voltei a ser incumbido de relatá-lo no dia 25 de maio.

II – ANÁLISE

Compete a esta Comissão, nos termos do art. 97 do Regimento Interno, estudar e emitir parecer sobre os assuntos submetidos ao seu exame.

Como apontado pela CCJ, o PL nº 2878, de 2019, preenche os requisitos de juridicidade, tais como inovação, coercibilidade, generalidade, abstratividade e imperatividade. Além do mais, ele está sintonizado com nosso ordenamento legal e constitucional. Com efeito, o art. 24, inciso XIII, da Constituição Federal (CF) estabelece que compete à União, aos estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre assistência jurídica e defensoria pública. Ao mesmo tempo, o art. 48 define que cabe ao Congresso Nacional dispor sobre as matérias de competência da União. Ademais, a matéria não se insere entre aquelas que competem privativamente ao Presidente da República, conforme os arts. 61, § 1º, e 84 da Lei Maior.

A técnica legislativa empregada, a seu tempo, observa os ditames da Lei Complementar nº 95, de 1998, que dispõe *sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis, conforme determina o parágrafo único do art. 59 da Constituição Federal.*

No entanto, o exaurimento, no exercício de 2022, dos efeitos do § 1º do art. 98 do ADCT suscitou a necessidade de apresentação e aprovação de um Substitutivo no âmbito da CCJ, designado como Emenda nº 5.

A nova redação insere os §§ 4º e 5º no art. 1º da Lei nº 9.008, de 1995. O primeiro parágrafo destina às Defensorias Públicas 15% dos recursos arrecadados pelo FDD, mediante a apresentação de projetos em que se comprovem carências e no quais a expansão esteja fundamentada na economicidade e na sustentabilidade, até que o número de defensores públicos na unidade jurisdicional seja proporcional à efetiva demanda pelo serviço da Defensoria Pública e à respectiva população, e que haja defensores públicos em todas as unidades jurisdicionais. O segundo estipula que, nos casos de projetos apresentados pelos entes subnacionais, a transferência de recursos se dará por meio de convênios ou instrumentos congêneres.

As emendas apresentadas e rejeitadas, por sua vez, foram assim descritas e avaliadas pela CCJ:

- a) a Emenda nº 1 propõe incluir um representante da Defensoria Pública da União no CFDD; a proposta é inconstitucional por violar a separação de Poderes e a iniciativa privativa do Presidente da República para propor leis que disponham sobre a criação de funções na administração direta e autárquica do Poder Executivo (art. 61, § 1º, II, a, CF), bem como por afrontar a competência igualmente privativa deste para dispor, mediante decreto, sobre a organização e o funcionamento da máquina administrativa a ele subordinada, quando não implicar aumento de despesa nem criação ou extinção de órgãos públicos (art. 84, caput, VI, a, CF);
- b) a Emenda nº 2 propõe que se considere presumida a dificuldade em efetivar a determinação contida no art. 98,

§ 1º, do ADCT quando houver restrição orçamentária imposta ao órgão competente; a presunção pretendida seria praticamente eterna, uma vez que os recursos orçamentários são escassos por definição; ademais, a proposta remete a um dispositivo constitucional transitório exaurido.

- c) a Emenda nº 3 tem natureza substitutiva; o modificado § 4º mantém referência ao não mais vigente § 1º do art. 98 do ADCT, e os novos §§ 5º e 6º praticamente reproduzem os conteúdos das Emendas nºs 1 e 2;
- d) a Emenda nº 4 reduz pela metade o percentual proposto e destina a metade remanescente a órgãos de segurança pública competentes para viabilizar o efetivo cumprimento de decisões administrativas e judiciais atinentes à reparação dos danos causados ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico, paisagístico, por infração à ordem econômica e a outros interesses difusos e coletivos; a emenda, ao carrear recursos para os órgãos de segurança pública, não guarda relação com os fins inspiradores da proposição.

Em termos de impacto financeiro e orçamentário, a nova norma tão somente redireciona os recursos do FDD. No caso de repasses para os entes subnacionais, o Substitutivo condiciona a sua efetivação à assinatura de convênios ou instrumentos congêneres, de tal forma que as exigências do ciclo orçamentário continuarão sendo observadas.

VI – VOTO

Em face do exposto, voto pela aprovação do Projeto de Lei nº 2878, de 2019, na forma da Emenda nº 5-CCJ, e pela rejeição das Emendas nºs 1 a 4, todas da CCJ.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator