

24/02/2021

ENC: Ofício Conjunto ANADEX/CONDEGE nº... - Jacqueline de Souza Alves da Silva

# ENC: Ofício Conjunto ANADEX/CONDEGE nº: 01/2021 - Projeto de Emenda Constitucional (PEC) 186/2019

Marcelo de Almeida Frota

ter 23/02/2021 14:58

Para: Jacqueline de Souza Alves da Silva <JACQUES@senado.leg.br>;

Prioridade: Alta

1 anexo

Ofício Conjunto ANADEX CONDEGE 01 - PEC 186 - Márcio Bittar.pdf;

**De:** Sen. Rodrigo Pacheco

**Enviada em:** terça-feira, 23 de fevereiro de 2021 14:37

**Para:** Marcelo de Almeida Frota <MFROTA@senado.leg.br>

**Assunto:** ENC: Ofício Conjunto ANADEX/CONDEGE nº: 01/2021 - Projeto de Emenda Constitucional (PEC) 186/2019

**Prioridade:** Alta

**De:** [secretaria@anadep.org.br](mailto:secretaria@anadep.org.br) [mailto:[secretaria@anadep.org.br](mailto:secretaria@anadep.org.br)]

**Enviada em:** terça-feira, 23 de fevereiro de 2021 14:16

**Para:** [secretaria@anadep.org.br](mailto:secretaria@anadep.org.br)

**Assunto:** Ofício Conjunto ANADEX/CONDEGE nº: 01/2021 - Projeto de Emenda Constitucional (PEC) 186/2019

**Prioridade:** Alta



Brasília, 23 de fevereiro de 2021.

Excelentíssimo (a) Senhor (a) Senador (a) da República,

A ASSOCIAÇÃO NACIONAL DAS DEFENSORAS E DOS DEFENSORES PÚBLICOS – ANADEX e o COLÉGIO NACIONAL DE DEFENSORAS PÚBLICAS GERAIS-CONDEGE vêm, perante Vossa Excelência, encaminhar o Ofício Conjunto ANADEX/CONDEGE nº: 01/2021 que versa sobre o Projeto de Emenda Constitucional (PEC) 186/2019, denominado “Plano Emergencial”.

24/02/2021

ENC: Ofício Conjunto ANADEP/CONDEGE nº... - Jacqueline de Souza Alves da Silva

Atenciosamente,

Rivana Ricarte  
Presidenta da ANADEP

Maria José de Nápolis  
Presidenta do CONDEGE



**ANADEP**  
Associação Nacional das Defensoras e Defensores Públicos



Informativo Eletrônico produzido pela Assessoria de Comunicação Social da Associação Nacional das Defensoras e Defensores Públicos

**Setor Bancário Sul, Quadra 02, Lote 10, Bloco J, Ed. Carlton Tower, Sobrelojas 1 e 2 - Asa Sul - CEP: 70.070-120 - Brasília - DF - Brasil**  
Tel: +55 61 3963-1747 | Fax: +55 61 3039-1763 - [www.anadep.org.br](http://www.anadep.org.br)

© 2011 - Associação Nacional das Defensoras e Defensores Públicos - ANADEP  
Todos os direitos reservados. É permitida a reprodução do conteúdo desta página desde que citada a fonte.



Brasília, 22 de fevereiro de 2021.

Ofício Conjunto ANADEP/CONDEGE nº: 01/2021.

**ASSUNTO: PEC 186/2019 (Substitutivo do Sen. Marcio Bittar)**

Excelentíssimo (a) Senhor (a) Senador (a) da República,

A ASSOCIAÇÃO NACIONAL DAS DEFENSORAS E DOS DEFENSORES PÚBLICOS – ANADEP, representante de mais de seis mil defensoras e defensores públicos estaduais e distritais das 27 unidades da federação, bem como responsável pela promoção e proteção de direitos de milhões de pessoas em situações de vulnerabilidades, com fulcro no artigo 2º, Inciso IV, de seu Estatuto, tendo por uma de suas finalidades institucionais a de “colaborar com os Poderes constituídos no aperfeiçoamento da ordem jurídica, fazendo representações, indicações, requerimentos ou sugestões à legislação existente ou a projetos em tramitação”, e o COLÉGIO NACIONAL DE DEFENSORES PÚBLICOS GERAIS-CONDEGE, que reúne os 27 defensores públicos gerais em âmbito estadual e distrital,vêm perante Vossa Excelênciia apresentar dois pontos de especial controvérsia em relação ao Projeto de Emenda Constitucional (PEC) 186/2019, denominado “Plano Emergencial”, a partir do substitutivo apresentado, nos termos que se seguem:

A PEC 186/2019, de autoria do Senador Fernando Bezerra Coelho (MDB/PE), agora sob relatoria do Senador Marcio Bittar (substitutivo apresentado em 22/02/2021) pretende instituir medidas orientadas ao controle das despesas obrigatórias e ao restabelecimento do equilíbrio fiscal dos Estados endividados. Ao mesmo tempo, abre caminho para o retorno do auxílio emergencial à população em situação de maior vulnerabilidade, o que se reputa extremamente louvável nesse momento de grave crise econômica por passa o país e que atinge de forma mais severa os usuários da Defensoria Pública.

Referida Proposta de Emenda, entretanto, contém algumas



disposições que preocupam a ANADEP e o CONDEGE, notadamente em virtude da potencial violação à independência de poderes e órgãos autônomos com o estabelecimento de travas automáticas, acarretando inconstitucionalidades ao texto.

Assim, por entendermos a importância de se buscar o equilíbrio entre o ajuste fiscal e as exigências da prestação dos serviços públicos essenciais, apresentamos algumas sugestões, com o objetivo de assegurar a viabilidade do funcionamento da máquina estatal nos estados.

## PONTO 1: DA IMPORTÂNCIA DA PRESERVAÇÃO DA INDEPENDÊNCIA INSTITUCIONAL PODERES E ÓRGÃOS AUTONOMOS

A Constituição da República positivou uma estrutura de divisão orgânico-funcional do Poder, em razão da qual as diferentes funções estatais, são exercidas por órgãos independentes e harmônicos entre si.

Não há como assegurar a autonomia funcional sem que se preserve a autonomia financeira. Em que pese a matéria orçamentária estar afetada à competência do Executivo, cabe aos órgãos autônomos a atribuição de elaborar seu próprio orçamento, conforme suas necessidades e prioridades, observando-se apenas as balizas fixadas na respectiva Lei de Diretrizes Orçamentárias — LDO, a qual, enquanto planejamento operacional de curto prazo, envolve a participação dos Três Poderes, do Ministério Público e da Defensoria Pública. Trata-se, portanto, de mecanismo que busca a manutenção do equilíbrio fiscal ao mesmo tempo em que garante a independência e a harmonia entre os Poderes da República. Da mesma forma, os órgãos independentes realizam a autogestão dos recursos fixados na Lei Orçamentária Anual – LOA, cumprindo com as obrigações de transparência e responsabilidade fiscal.

Destarte, verifica-se que todos os limites pertinentes à execução do orçamento são fixados na LDO de comum acordo entre os Poderes, o Ministério Público e a Defensoria Pública, de modo que descabe qualquer tipo de ingerência do Executivo sobre a gestão orçamentária de órgãos autônomos, sob pena de violação à autonomia institucional desse Poder e, por conseguinte, de abalo à estrutura de divisão orgânica do Poder estatal.



Assim, considerando que a autonomia financeira de órgãos e entes autônomos, como a Defensoria Pública, compõe suas garantias institucionais e representa importante instrumento de tutela da independência da função jurisdicional, impõe-se a alteração redacional da PEC em alguns trechos e supressão em outros.

## Proposta

- 1) Art. 167-A, *caput* – **emenda modificativa**, para resguardar a autonomia financeira e orçamentária de cada ente ou Poder e para dizer “**quaisquer dos seguintes mecanismos**”, permitindo que possam ser aplicadas apenas uma ou alguma das medidas restritivas, mas não todas, respeitando a autonomia e a situação concreta de cada órgão:

“Art.167-A. Apurado que, no período de doze meses, a relação entre despesas correntes e receitas correntes supera noventa e cinco por cento, no âmbito dos Estados, Distrito Federal e Municípios, é facultado aos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, ao Ministério Público, ao Tribunal de Contas e à Defensoria Pública do ente, **observada a autonomia financeira e orçamentária de cada ente ou Poder e a realidade fiscal constadada**, enquanto remanescer a situação, aplicar **quaisquer dos seguintes** mecanismos de ajuste fiscal:

- 2) Art. 167-A, I, h – **emenda modificativa**, para retirar a referência ao salário mínimo, de forma a permitir o reajuste inflacionário para todos os salários, garantindo-se assim a isonomia de tratamento para todos os funcionários públicos. A emenda retiraria a expressão “**referida no inciso IV do caput do art. 7º**”;
- h) adoção de medida que implique reajuste de despesa obrigatória acima da variação da inflação, observada a preservação do poder aquisitivo.
- 3) Art. 167, II – **emenda supressiva**. As promoções e progressões foram tratadas na LC 173/2020. A promoção de Defensores Públicos e outras carreiras de Estado, além disso, altera as atribuições do cargo, envolve critérios de merecimento e não é para todos os membros. Suspendê-la prejudicará, por exemplo, o preenchimento de vagas nos Tribunais;



- 4) Art. 167-A, §1º - **emenda supressiva**. Este parágrafo conflita com o estabelecido no *caput* do art. 167-A. Ao baixar em 10 pontos percentuais o limite real de endividamento para a adoção de medidas restritivas, traz incongruência quanto à aplicação da regra que restringe inúmeros direitos ao conjunto do funcionalismo.
- 5) Art. 167-A, §5º - **emenda supressiva**. Essa matéria já foi igualmente tratada na LC 173/2020. Ademais, com a supressão do inciso II do art. 167, por consequência lógica deve ser suprimido este § 5º.
- 6) Do exposto, por consequência lógica, a exemplo da sugestão de supressão exposta no item “3”.
- 7) Art. 167-A, §7º - **emenda supressiva**. A regra fere a autonomia, pois cada ente autônomo deve buscar seu próprio equilíbrio financeiro. Não há sentido, por exemplo, a Defensoria Pública ter que se submeter a essas medidas mesmo que tenha alcançado seu equilíbrio financeiro.
- 8) Art. 167- G. **emenda supressiva**. Este dispositivo é desproporcional e dessarrazoados, pois extrapola o motivo de ser desta PEC para admitir a incidência automática das medidas do art. 167-A para além da situação de endividamento de 95% da receita corrente líquida.
- 9) Art. 168, §2º - **emenda supressiva**. O repasse do duodécimo apenas assegura que o Poder ou órgão autônomo receba mensalmente o montante que foi já aprovado na LOA. Impor a devolução de tal montante, porque não foi totalmente executado, impede a expansão do serviço e deixa de premiar o órgão que logrou economizar e equilibrar-se financeiramente.
- 10) Art. 168-A. **emenda modificativa**, de forma a preservar a autonomia de cada Poder ou órgão. Acrescentar “**poderá promover**” e, em seguida, “**respeitada a autonomia do poder ou órgão**”, permitindo que cada Poder ou órgão autônomo busque o equilíbrio dentro de sua autogestão, inclusive realizando o autocontingenciamento, caso necessário.

Art 168-A. Se verificado, durante a execução orçamentária da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, que a realização da receita e da despesa poderá não comportar o cumprimento das metas fiscais estabelecidas na respectiva lei de diretrizes orçamentárias, os órgãos dos Poderes Legislativo e, quando houver, dos Judiciário, do Ministério Público e da Defensoria Pública, por atos próprios, **poderá promover**,



**respeitada a autonomia do poder ou órgão, a limitação de empenho e movimentação financeira das suas despesas discricionárias na mesma proporção da limitação aplicada ao conjunto de despesas discricionárias do Poder Executivo.”**

## **PONTO 2. DAS INCONSTITUCIONALIDADES DA PROPOSTA DO CONSTITUINTE DERIVADO E DOS DANOS AOS VULNERÁVEIS: INAPLICABILIDADE DA PEC À DEFENSORIA PÚBLICA**

Em relação às inconstitucionalidades suscitáveis, a proposta em tela, sob o argumento de controle das contas públicas, afetará o próprio projeto básico da constituição o que há de configurar inconstitucionalidade ao ofender-se a dignidade da pessoa humana e os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa, previstos no art. 1º, incisos III e IV; ao violar o objetivo fundamental da República de erradicar a pobreza e marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais, conforme art. 3º, inc. III e, ainda; ao afrontar direitos sociais dos trabalhadores como a irredutibilidade dos salários, previsto no rol do art. 7º, em seu inciso VI, todos da Constituição Federal de 1988; bem como por inviabilizar o disposto do art. 5º, LXXIV, também da Constituição Federal, com o qual se relaciona a EC nº80/2014, que prevê existência da Defensoria Pública em cada unidade jurisdicional até o ano de 2022, para garantir a prestação de assistência jurídica integral e gratuita através do Estado. Gize-se que todos os dispositivos constituem cláusulas pétreas.

Sobre o tema vaticinam Paulo Gustavo Gonet Branco e Gilmar Mendes:

A cláusula pétrea não existe tão só para remediar situação de destruição da Carta, mas tem a missão de inibir a mera tentativa de abolir o seu projeto básico. Pretende-se evitar que a sedução de apelos próprios de certo momento político destrua um projeto duradouro. [...] No tocante aos direitos e garantias individuais, mudanças que minimizem a sua proteção, ainda que topicamente, não são admissíveis. [...] De outro lado, argui-se que os direitos sociais não podem deixar de ser considerados cláusulas pétreas. [...] Tudo isso indica que os direitos fundamentais sociais participam da essência da concepção de Estado acolhida pela Lei Maior.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. Curso de direito constitucional. 7ª ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2012. p. 137-40.



Em relação à Defensoria Pública há de se relembrar o teor da cláusula pétrea do art. 5º, inciso LXXI, da CF, que prevê o dever do Estado de prestar assistência jurídica integral e gratuita aos necessitados. Some-se a isso que o art. 134 da CF dispõe sobre a essencialidade da Defensoria Pública como órgão responsável pela promoção do acesso à justiça e aos direitos humanos no país.

Sobre a instalação completa da Defensoria Pública é expresso o art. 98, do ADCT, com redação dada pela EC nº 80/2014:

Art. 98. O número de defensores públicos na unidade jurisdicional será proporcional à efetiva demanda pelo serviço da Defensoria Pública e à respectiva população.

(Incluído pela Emenda Constitucional nº 80, de 2014)

§ 1º No prazo de 8 (oito) anos, a União, os Estados e o Distrito Federal deverão contar com defensores públicos em todas as unidades jurisdicionais, observado o disposto no caput deste artigo.(Incluído pela Emenda Constitucional nº 80, de 2014)

§ 2º Durante o decurso do prazo previsto no § 1º deste artigo, a lotação dos defensores públicos ocorrerá, prioritariamente, atendendo as regiões com maiores índices de exclusão social e adensamento populacional.(Incluído pela Emenda Constitucional nº 80, de 2014)

**A implementação do comando constitucional estabelecido na EC nº 80/2014, qual seja, a universalização do serviço da Defensoria Pública em todas as comarcas do país, exige que o orçamento da instituição seja anualmente acrescido, de forma a viabilizar a expansão ali determinada.**

Cabe salientar que no presente momento, com adoção de *home office* e atividades presenciais reduzidas, a própria realização das despesas pela Defensoria Pública resta comprometida, sendo possível a ocorrência de receita orçamentária não executada por impossibilidade absoluta de realização de despesas.

Acreditamos que a proposta, na forma como apresentada, é inconstitucional e as restrições orçamentárias dela decorrentes impedirão a instalação da Defensoria Pública na totalidade das unidades jurisdicionais.



Gize-se que a Defensoria Pública se encontra atualmente em aproximadamente apenas 40% das comarcas.

**Proposta:** Inclusão de artigo que deixe expresso que vedações constantes dos arts. 167-A, I, b, d e e no art. 167-G, *caput* e §§ 1º e 2º, na redação dada pelo art. 1º da PEC 186/2019, não prejudicam o cumprimento do art. 98, §1º do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias-ADCT.

**“Art. XX. As vedações constantes dos arts. 167-A, I, b, d e e da Constituição Federal, e do art. 167-G, *caput* e §§ 1º e 2º desta Emenda Constitucional, não prejudicam o cumprimento do art. 98, §1º, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.” (NR)**

À vista dos argumentos expostos, a Associação Nacional das Defensoras e Defensores Públicos e o Colégio de Defensores Públicos Gerais entendem que a PEC 186/2019, em seu substitutivo apresentado pelo Senador Marcio Bittar, merece ter os pontos apresentados revistos em razão de vícios de constitucionalidade e dos impactos negativos para a população mais vulnerável.

Ademais, as entidades colocam-se à disposição para contribuir com o debate relacionado à matéria e esclarecimentos que se fizerem necessários.

Atenciosamente,

Rivana Barreto Ricarte de Oliveira  
Presidenta da ANADEP

Maria José de Nápolis  
Presidente do CONDEGE



SENADO FEDERAL  
Secretaria-Geral da Mesa

DESPACHO 6/2021

Junte-se à página oficial da tramitação das proposições legislativas as cópias eletrônicas de manifestações externas, conforme listagem a seguir exposta:

1. PEC nº 65 de 2019. Documento SIGAD nº 00100.002502/2021-80
2. PL nº 3657 de 2020. Documento SIGAD nº 00100.002483/2021-91
3. PEC nº 65 de 2019. Documento SIGAD nº 00100.02504/2021-79
4. PL nº 4199 de 2020. Documento SIGAD nº 00100.002512/2021-15
5. PLC nº 64 de 2018. Documento SIGAD nº 00100.012452/2021-49
6. PL nº 662 de 2019. Documento SIGAD nº 00100.008058/2021-14
7. PL nº 585 de 2019. Documento SIGAD nº 00100.002474/2021-09
8. PLC nº 13 de 2013. Documento SIGAD nº 00100.008616/2021-33
9. PL nº 2921 de 2019. Documento SIGAD nº 00100.008122/2021-21
10. MPV nº 1003 de 2020. Documento SIGAD nº 00100.016444/2021-71
11. PL nº 317 de 2021. Documento SIGAD nº 00100.015652/2021-53
12. MPV nº 998 de 2020. Documento SIGAD nº 00100.013307/2021-85
13. PLC nº 13 de 2013. Documento SIGAD nº 00100.016940/2021-25
14. REQ nº 40 de 2019 – CAS. Documento SIGAD nº 00100.038487/2020-27
15. REQ nº 40 de 2019 – CAS. Documento SIGAD nº 00100.040693/2020-05
16. PL nº 401 de 2019. Documento SIGAD nº 00100.017606/2021-99
17. PEC nº 186 de 2019. Documento SIGAD nº 00100.017938/2021-73
18. PEC nº 188 de 2019. Documento SIGAD nº 00100.017938/2021-73
19. PEC nº 186 de 2019. Documento SIGAD nº 00100.018472/2021-19
20. PL nº 317 de 2021. Documento SIGAD nº 00100.017082/2021-36
21. PEC nº 186 de 2019. Documento SIGAD nº 00100.017907/2021-12
22. PEC nº 186 de 2019. Documento SIGAD nº 00100.017895/2021-26
23. MPV nº 1003 de 2020. Documento SIGAD nº 00100.017719/2021-94



24. VET nº 55 de 2020. Documento SIGAD nº 00100.017532/2021-91
25. PEC nº 186 de 2019. Documento SIGAD nº 00100.017707/2021-60
26. PLP nº 146 de 2019. Documento SIGAD nº 00100.017652/2021-98
27. PEC nº 186 de 2019. Documento SIGAD nº 00100.018645/2021-11
28. PEC nº 186 de 2019. Documento SIGAD nº 00100.018640/2021-81
29. PEC nº 188 de 2019. Documento SIGAD nº 00100.018640/2021-81
30. MPV nº 1003 de 2020. Documento SIGAD nº 00100.017870/2021-22
31. MPV nº 1003 de 2020. Documento SIGAD nº 00100.017678/2021-36
32. MPV nº 1003 de 2020. Documento SIGAD nº 00100.017867/2021-17
33. PLS nº 72 de 2012. Documento SIGAD nº 00100.017770/2021-04
34. VET nº 5 de 2021. Documento SIGAD nº 00100.021144/2021-12
35. PEC nº 186 de 2019. Documento SIGAD nº 00100.021147/2021-48
36. PEC nº 186 de 2019. Documento SIGAD nº 00100.021066/2021-48
37. MPV nº 1003 de 2020. Documento SIGAD nº 00100.019555/2021-30
38. PEC nº 186 de 2019. Documento SIGAD nº 00100.019085/2021-12
39. PL nº 4199 de 2020. Documento SIGAD nº 00100.021714/2021-66
40. PEC nº 186 de 2019. Documento SIGAD nº 00100.019204/2021-29
41. PEC nº 186 de 2019. Documento SIGAD nº 00100.020090/2021-60
42. PEC nº 186 de 2019. Documento SIGAD nº 00100.019540/2021-71
43. PL nº 4728 de 2020. Documento SIGAD nº 00100.021645/2021-91
44. PL nº 4199 de 2020. Documento SIGAD nº 00100.021671/2021-19
45. PLC nº 70 de 2014. Documento SIGAD nº 00100.019080/2021-81
46. PEC nº 186 de 2019. Documento SIGAD nº 00100.020953/2021-07
47. MPV nº 1034 de 2021. Documento SIGAD nº 00100.021006/2021-25
48. PEC nº 186 de 2019. Documento SIGAD nº 00100.020891/2021-25
49. PEC nº 186 de 2019. Documento SIGAD nº 00100.020933/2021-28
50. PL nº 5638 de 2020. Documento SIGAD nº 00100.021539/2021-15
51. PL nº 772 de 2020. Documento SIGAD nº 00100.055218/2020-25

Secretaria-Geral da Mesa, 12 de março de 2021.

(assinado digitalmente)  
**JOSÉ ROBERTO LEITE DE MATOS**  
Secretário-Geral da Mesa Adjunto

