



SENADO FEDERAL

PARECER

Nº 312, DE 2014

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre a Proposta de Emenda à Constituição nº 4, de 2014 da Câmara dos Deputados (247/2013, tendo como primeiro signatário Deputado Mauro Benevides), que altera o Capítulo IV – Das Funções Essenciais à Justiça, do Título IV – Da Organização dos Poderes, e acrescenta artigo ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal.

RELATOR: Senador **ROMERO JUCÁ**

I – RELATÓRIO

Esta Comissão é chamada a opinar sobre a Proposta de Emenda à Constituição (PEC) nº 4, de 2014 (PEC nº 247, de 2013, na Câmara dos Deputados), que *Altera o Capítulo IV – Das Funções Essenciais à Justiça, do Título IV – Da Organização dos Poderes, e acrescenta artigo ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal.*

A PEC promove a alteração da redação do art. 134 da Carta Magna, para prever que a Defensoria Pública é não somente uma instituição essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a orientação jurídica e a defesa, em todos os graus, dos necessitados, na forma do art. 5º, LXXIV, da Constituição (conforme a redação atual do dispositivo), mas também para dispor que ela é uma instituição

permanente, expressão e instrumento do regime democrático, incumbindo-lhe a promoção dos direitos humanos e a defesa, em todos os graus, judicial e extrajudicial, dos direitos individuais e coletivos, de forma integral e gratuita, aos necessitados. Com isso, a proposição incorpora à Constituição a atual redação do art. 1º da Lei Complementar nº 80, de 1994, Lei Orgânica Nacional da Defensoria Pública, conferida pela Lei Complementar nº 132, de 2009.

A Proposta acrescenta ainda o § 4º ao art. 134 da Lei Maior, para expressar constitucionalmente como princípios institucionais da Defensoria Pública a unidade, a indivisibilidade e a independência funcional, que já são previstos hoje para a instituição no art. 3º da Lei Complementar nº 80, de 1994. A nova redação do § 4º ao art. 134 determina ainda a aplicação à Defensoria, no que couber, do disposto no art. 93 e no inciso II do art. 96 da Constituição Federal, que tratam, respectivamente, dos princípios e normas aplicáveis à Magistratura e da iniciativa dos Tribunais para projetos de lei sobre matéria relativa ao Poder Judiciário.

Ademais, a proposição acrescenta ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) o art. 98, para estabelecer que o número de defensores públicos na unidade jurisdicional será proporcional à efetiva demanda pelo serviço da Defensoria Pública e à respectiva população, bem como para determinar um prazo de oito anos para que a União, os Estados e o Distrito Federal contem com defensores públicos em todas as unidades jurisdicionais, sendo que, durante o decurso desse prazo, a lotação dos defensores ocorrerá, prioritariamente, mediante o atendimento às regiões com maiores índices de exclusão social e adensamento populacional.

Finalmente, a PEC subdivide em duas a Seção III – Da Advocacia e da Defensoria Pública, do Capítulo IV – Das Funções Essenciais à Justiça, do Título IV – Da Organização dos Poderes, da Constituição Federal. Tal Seção engloba hoje os artigos 133 e 134, o primeiro tratando da Advocacia privada e segundo, da Defensoria Pública. Com a mudança, passa-se a ter uma Seção III – Da Advocacia, composta pelo art. 133, e uma Seção IV – Da Defensoria Pública, abarcando o art. 134.

II – ANÁLISE

Cabe a esta Comissão, nos termos do art. 356 do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), proceder à análise das propostas de emenda à Constituição, quanto à admissibilidade e ao mérito.

No tocante à admissibilidade, a proposição verifica os pressupostos de constitucionalidade e regimentalidade, pois: sua tramitação não ocorre na vigência de intervenção federal, estado de defesa ou estado de sítio (art. 60, § 2º, Constituição Federal de 1988 – CF/88; e art. 354, § 2º, RISF); não tem por objeto matéria tendente a abolir a forma federativa de Estado; o voto direto, secreto, universal e periódico; a separação dos Poderes; ou os direitos e garantias individuais (art. 60, § 4º, CF/88; e art. 354, § 1º, RISF); não se refere a matéria constante de proposta de emenda rejeitada ou havida por prejudicada na atual sessão legislativa (art. 60, § 5º, CF/88; e art. 373, RISF); nem objetiva alterar dispositivos sem correlação direta entre si (art. 371, RISF).

Em termos de juridicidade, não há ofensa a outras normas ou princípios jurídicos em vigor, sendo a Proposta a via jurídica adequada ao fortalecimento da instituição da Defensoria Pública, em relação às demais funções essenciais à Justiça, e à efetividade do direito fundamental dos necessitados à assistência judiciária.

Quanto à técnica legislativa, a Proposta está redigida em conformidade com as regras de redação previstas na Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, que dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis.

No que se refere ao mérito, entendemos que as alterações propostas ao texto constitucional são de extrema importância para a sociedade brasileira, pois a Defensoria Pública é uma instituição que promove a garantia dos necessitados ao acesso à justiça, por meio de serviços gratuitos e de qualidade. A CF/88, portanto, deve ser enfática em assegurar a todos os cidadãos brasileiros a utilização dos serviços da Defensoria. Nesse sentido, a Proposta estabelece uma meta concreta e legítima quanto ao número de defensores públicos na unidade jurisdicional (comarca ou sessão judiciária), de forma proporcional à efetiva demanda pelo serviço da Defensoria Pública e à respectiva população.

Frise-se, conforme consta da justificação da Proposta, que, passadas mais de duas décadas da promulgação da atual Carta Magna, a Defensoria Pública ainda não está plenamente instalada em todos os Estados da Federação. A dimensão da falta do serviço da Defensoria Pública nas cidades brasileiras foi detectada pelo estudo “Mapa da Defensoria Pública no Brasil”, elaborado pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), que aponta que apenas 59% dos cargos de defensor público dos Estados e do Distrito Federal estão providos, cobrindo

apenas 28% das comarcas brasileiras, e somente 38% dos cargos de defensor público federal estão ocupados, atendendo a cerca de 22% das sessões judiciárias.

Quanto à alteração do texto em si, a redação proposta ao art. 134 constitucionaliza importantes elementos relativos à Defensoria Pública, como o caráter permanente, a vocação para a solução judicial e extrajudicial dos litígios, a defesa individual ou coletiva dos necessitados e a promoção dos direitos humanos, conferindo a tais preceitos maior estabilidade normativa e à instituição a adequada relevância política e finalística. Do mesmo modo, a inserção dos princípios da Defensoria Pública na Constituição fortalece esse órgão, como já ocorre com o Ministério Público, conforme o § 1º do art. 127 da Carta Política.

Por outro lado, a aplicação à Defensoria Pública, no que couber, do art. 93 e do inciso II do art. 96 da Carta Magna também se reveste de caráter meritório. O art. 93, por exemplo, prevê, entre outros dispositivos: a adoção de requisitos objetivos de promoção na carreira; a realização de cursos oficiais de preparação, aperfeiçoamento e promoção; a aplicação de normas claras de remoção, disponibilidade, aposentadoria e permuta; a existência de profissionais na unidade jurisdicional em número proporcional à efetiva demanda judicial e à respectiva população; e a distribuição imediata de processos, em todos os graus de jurisdição.

Já a aplicação à Defensoria do inciso II do art. 96 permitirá que essa instituição tenha a iniciativa de projetos de lei sobre: a alteração do número de seus membros; a criação e a extinção de cargos e a remuneração dos seus serviços auxiliares, bem como a fixação do subsídio de seus membros; a criação ou extinção dos seus órgãos; e a alteração de sua organização e divisão, assegurando sua autonomia como instituição democrática e de nível constitucional.

As regras do art. 98 do ADCT, por sua vez, contribuirão para que o número de defensores públicos na unidade jurisdicional seja efetivamente proporcional à demanda pelo serviço da Defensoria Pública e à respectiva população, minimizando o problema de carência de assistência judiciária em nosso País.

Por fim, a criação de uma Seção própria para a Defensoria Pública no Capítulo IV do Título IV da Constituição Federal traz uma melhor organização da matéria sobre as funções essenciais à Justiça –

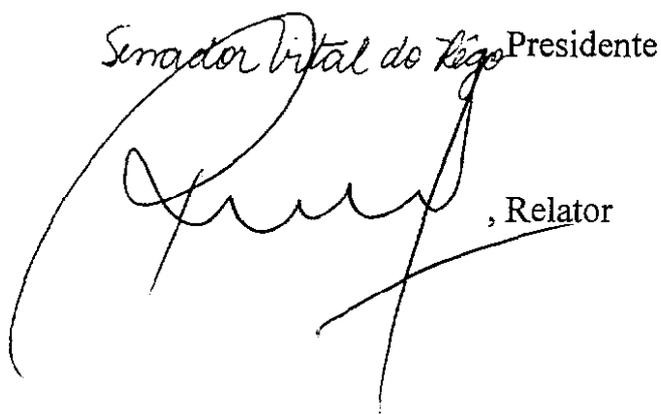
Ministério Público, Advocacia Pública, Advocacia privada e Defensoria Pública –, colocando-as em pé de igualdade na topologia constitucional.

Destaque-se que, no atual estágio do nosso Estado Democrático de Direito, não podemos conceber que as instituições que compõem a Justiça brasileira (Estado-Juiz, Estado-Acusação e Estado-Defesa) estejam em patamares diferenciados, em desequilíbrio, sob pena de uma das funções se esvaziar em relação às demais e restar desfigurado o sistema concebido pelo constituinte originário. Portanto, é imperioso que seja assegurada a “paridade de armas” entre essas funções, com instrumentos, garantias e prerrogativas, dentro e fora do processo, que viabilizem o efetivo acesso à Justiça aos que dela necessitam.

III – VOTO

Em face do exposto, nosso voto é pela aprovação da Proposta de Emenda à Constituição nº 4, de 2014, quanto aos aspectos de admissibilidade e de mérito.

Sala da Comissão, 16 de abril de 2014.

Senador Vital do Rêgo Presidente

, Relator

Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania - CCJ
PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 4, de 2014

ASSINAM O PARECER, NA 19ª REUNIÃO, DE 16/04/2014, OS(AS) SENHORES(AS) SENADORES(AS)

PRESIDENTE: *Senador Vital do Rêgo*

RELATOR: *Senador Romero Jucá*

Bloco de Apoio ao Governo(PSOL, PT, PDT, PSB, PCdoB)	
José Pimentel (PT) <i>José Pimentel</i>	1. Angela Portela (PT)
Gleisi Hoffmann (PT)	2. Lídice da Mata (PSB) <i>Lídice da Mata</i>
Pedro Taques (PDT)	3. Jorge Viana (PT)
Anibal Diniz (PT) <i>Anibal Diniz</i>	4. Acir Gurgacz (PDT)
Antonio Carlos Valadares (PSB)	5. Walter Pinheiro (PT)
Inácio Arruda (PCdoB)	6. Rodrigo Rollemberg (PSB)
Marcelo Crivella (PRB)	7. Humberto Costa (PT)
Randolfe Rodrigues (PSOL)	8. Paulo Paim (PT)
Eduardo Suplicy (PT)	9. Ana Rita (PT)
Bloco Parlamentar da Majoria(PV, PSD, PMDB, PP)	
Eduardo Braga (PMDB)	1. Ciro Nogueira (PP)
Vital do Rêgo (PMDB)	2. Roberto Requião (PMDB) <i>Requião</i>
Pedro Simon (PMDB)	3. VAGO
Ricardo Ferraço (PMDB) <i>Ricardo Ferraço</i>	4. Clésio Andrade (PMDB)
Luiz Henrique (PMDB)	5. Valdir Raupp (PMDB) <i>Valdir Raupp</i>
Eunício Oliveira (PMDB)	6. Benedito de Lira (PP)
Francisco Dornelles (PP)	7. Waldemir Moka (PMDB)
Sérgio Petecão (PSD)	8. Kátia Abreu (PMDB)
Romero Jucá (PMDB) <i>Romero Jucá</i>	9. Lobão Filho (PMDB)
Bloco Parlamentar Minoria(PSDB, DEM, SDD)	
Aécio Neves (PSDB)	1. Lúcia Vânia (PSDB) <i>Lúcia Vânia</i>
Cássio Cunha Lima (PSDB)	2. Flexa Ribeiro (PSDB) <i>Flexa Ribeiro</i>
Alvaro Dias (PSDB)	3. Cícero Lucena (PSDB)
José Agripino (DEM)	4. Paulo Bauer (PSDB)
Aloysio Nunes Ferreira (PSDB)	5. Cyro Miranda (PSDB)
Bloco Parlamentar União e Força(PTB, PRB, PSC, PR)	
Armando Monteiro (PTB)	1. Gim (PTB)
Mozarildo Cavalcanti (PTB)	2. Eduardo Amorim (PSC)
Magno Malta (PR)	3. Cidinho Santos (PR)
Antonio Carlos Rodrigues (PR)	4. Alfredo Nascimento (PR)

LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA SECRETARIA-GERAL DA MESA
CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988

.....

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

.....

LXXIV - o Estado prestará assistência jurídica integral e gratuita aos que comprovarem insuficiência de recursos;

.....

Art. 60. A Constituição poderá ser emendada mediante proposta:

.....

§ 2º - A proposta será discutida e votada em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, considerando-se aprovada se obtiver, em ambos, três quintos dos votos dos respectivos membros.

.....

§ 4º - Não será objeto de deliberação a proposta de emenda tendente a abolir:

- I - a forma federativa de Estado;
- II - o voto direto, secreto, universal e periódico;
- III - a separação dos Poderes;
- IV - os direitos e garantias individuais.

.....

§ 5º - A matéria constante de proposta de emenda rejeitada ou havida por prejudicada não pode ser objeto de nova proposta na mesma sessão legislativa.

.....

Art. 93. Lei complementar, de iniciativa do Supremo Tribunal Federal, disporá sobre o Estatuto da Magistratura, observados os seguintes princípios:

.....

Art. 96. Compete privativamente:

.....

II - ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores e aos Tribunais de Justiça propor ao Poder Legislativo respectivo, observado o disposto no art. 169:

- a) a alteração do número de membros dos tribunais inferiores;
- b) a criação e a extinção de cargos e a remuneração dos seus serviços auxiliares e dos juízos que lhes forem vinculados, bem como a fixação do subsídio de seus membros e dos juízes,

inclusive dos tribunais inferiores, onde houver; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 41, 19.12.2003)

c) a criação ou extinção dos tribunais inferiores;

d) a alteração da organização e da divisão judiciárias;

.....
Art. 127. O Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbendo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis.

.....
§ 1º - São princípios institucionais do Ministério Público a unidade, a indivisibilidade e a independência funcional.
.....

Seção III DA ADVOCACIA E DA DEFENSORIA PÚBLICA

Art. 133. O advogado é indispensável à administração da justiça, sendo inviolável por seus atos e manifestações no exercício da profissão, nos limites da lei.

Art. 134. A Defensoria Pública é instituição essencial à função jurisdicional do Estado, incumbendo-lhe a orientação jurídica e a defesa, em todos os graus, dos necessitados, na forma do art. 5º, LXXIV.)

§ 1º Lei complementar organizará a Defensoria Pública da União e do Distrito Federal e dos Territórios e prescreverá normas gerais para sua organização nos Estados, em cargos de carreira, providos, na classe inicial, mediante concurso público de provas e títulos, assegurada a seus integrantes a garantia da inamovibilidade e vedado o exercício da advocacia fora das atribuições institucionais. (Renumerado do parágrafo único pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004)

§ 2º Às Defensorias Públicas Estaduais são asseguradas autonomia funcional e administrativa e a iniciativa de sua proposta orçamentária dentro dos limites estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias e subordinação ao disposto no art. 99, § 2º. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004)

§ 3º Aplica-se o disposto no § 2º às Defensorias Públicas da União e do Distrito Federal. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 74, de 2013)

Art. 135. Os servidores integrantes das carreiras disciplinadas nas Seções II e III deste Capítulo serão remunerados na forma do art. 39, § 4º. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)
.....

TÍTULO X ATO DAS DISPOSIÇÕES CONSTITUCIONAIS TRANSITÓRIAS

Art. 97. Até que seja editada a lei complementar de que trata o § 15 do art. 100 da Constituição Federal, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios que, na data de publicação

desta Emenda Constitucional, estejam em mora na quitação de precatórios vencidos, relativos às suas administrações direta e indireta, inclusive os emitidos durante o período de vigência do regime especial instituído por este artigo, farão esses pagamentos de acordo com as normas a seguir estabelecidas, sendo inaplicável o disposto no art. 100 desta Constituição Federal, exceto em seus §§ 2º, 3º, 9º, 10, 11, 12, 13 e 14, e sem prejuízo dos acordos de juízos conciliatórios já formalizados na data de promulgação desta Emenda Constitucional. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 62, de 2009) (Vide Emenda Constitucional nº 62, de 2009).

.....

§ 18. Durante a vigência do regime especial a que se refere este artigo, gozarão também da preferência a que se refere o § 6º os titulares originais de precatórios que tenham completado 60 (sessenta) anos de idade até a data da promulgação desta Emenda Constitucional. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 62, de 2009)

Brasília, 5 de outubro de 1988.

.....

LEI COMPLEMENTAR Nº 80, DE 12 DE JANEIRO DE 1994

Organiza a Defensoria Pública da União, do Distrito Federal e dos Territórios e prescreve normas gerais para sua organização nos Estados, e dá outras providências.

.....

Art. 1º A Defensoria Pública é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe, como expressão e instrumento do regime democrático, fundamentalmente, a orientação jurídica, a promoção dos direitos humanos e a defesa, em todos os graus, judicial e extrajudicial, dos direitos individuais e coletivos, de forma integral e gratuita, aos necessitados, assim considerados na forma do inciso LXXIV do art. 5º da Constituição Federal. (Redação dada pela Lei Complementar nº 132, de 2009).

.....

Art. 3º São princípios institucionais da Defensoria Pública a unidade, a indivisibilidade e a independência funcional.

.....

LEI COMPLEMENTAR Nº 95, DE 26 DE FEVEREIRO DE 1998

Dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis, conforme determina o parágrafo único do art. 59 da Constituição Federal, e estabelece normas para a consolidação dos atos normativos que

menciona.

.....

LEI COMPLEMENTAR Nº 132, DE 7 DE OUTUBRO DE 2009

Altera dispositivos da Lei Complementar nº 80, de 12 de janeiro de 1994, que organiza a Defensoria Pública da União, do Distrito Federal e dos Territórios e prescreve normas gerais para sua organização nos Estados, e da Lei nº 1.060, de 5 de fevereiro de 1950, e dá outras providências.

.....

Publicado no DSF, de 23/4/2014.

Secretaria de Editoração e Publicações - Brasília-DF

OS: 11660/2014