

Autonomia funcional e administrativa da DPU é constitucional

A Emenda Constitucional 74/2013, que dá autonomia funcional e administrativa à Defensoria Pública da União, não representa afronta à Constituição, pois não subtraiu as atribuições e poderes do Executivo ao operar um ajuste pontual na engenharia institucional do Estado.

Divulgação



Autônoma, DPU pode dispor sobre o próprio orçamento e instituição de benefícios
Divulgação

Com esse entendimento, o Plenário virtual do Supremo Tribunal Federal julgou improcedente a ação direta de inconstitucionalidade ajuizada pela Presidência da República em 2015 contra a norma. A decisão foi por maioria de votos.

A alteração é originada na Proposta de Emenda à Constituição 207/2012, de autoria parlamentar e, portanto, tem origem no Legislativo, e não no Executivo Federal. Para a Presidência, a competência para propor leis sobre regime jurídico de servidores públicos da União é privativa do Executivo. Mais do que isso, questionou-se o [nível de intervenção](#) que um Poder da República pode ter no outro.

Prevaleceu o entendimento da relatora, ministra Rosa Weber, segundo o qual a finalidade da Constituição ampara e legitima o reconhecimento da autonomia das Defensorias Públicas, pois é medida que tende ao aperfeiçoamento do próprio sistema democrático.

Com a autonomia funcional e administrativa, a DPU ganha a iniciativa de suas propostas orçamentárias, nos mesmos moldes anteriormente definidos às Defensorias Estaduais pela Emenda Constitucional 45/2004.

Ficou vencido o ministro Marco Aurélio, para quem a PEC não se presta ao drible à iniciativa privativa de um Poder. Assim, a Emenda Constitucional 74/2013 fere o parágrafo 1º do artigo 61 da Constituição, segundo o qual é de iniciativa do presidente da República as leis que disponham sobre a organização da DPU.

Carlos Moura / SCO STF



Constituição ampara e legitima o reconhecimento da autonomia das Defensorias, disse a ministra Rosa Weber
Carlos Moura / SCO STF

Trata-se do primeiro precedente colegiado do Supremo Tribunal Federal a tratar sobre a sujeição do poder constituinte derivado à cláusula de reserva de iniciativa do chefe do Poder Executivo. No plano Estadual, a jurisprudência é farta ao reconhecer a inconstitucionalidade de emendas a constituições estaduais por inobservância da reserva de iniciativa.

A relatora traçou uma distinção em relação à questão quando a alteração constitucional ocorre no plano federal. Isso porque o poder constituinte estadual jamais é originário, estando submetido aos delineamentos da própria Constituição Federal.

Legitimidade

Para a ministra Rosa Weber, não há como condicionar a propositura de Emenda à Constituição às normas constitucionais que estabelecem iniciativa privativa para determinadas matérias. São conjuntos distintos que se interseccionam, mas não se sobrepõem. Não é assim que o sistema funciona.

Ela destaca que, das 108 ECs aprovadas desde a promulgação da Constituição de 1988, 81 surgiram de iniciativa parlamentar e 37 versam assuntos sobre os quais a edição de lei ordinária ou complementar estaria sujeita à reserva de iniciativa do Poder Executivo ou do Judiciário.

Carlos Moura/SCO/STF



PEC não se presta ao drible à iniciativa privativa, disse ministro Marco Aurélio Carlos Moura/SCO/STF

Se prevalecesse a tese de que a proposta de Emenda à Constituição deve observar as cláusulas que reservam iniciativa legislativa sobre determinadas matérias, poderiam ser questionadas por esse viés as que instituíram, por exemplo, reforma previdenciária (EC 47/2005), reforma do Poder Judiciário (EC 45/1992) e ajuste fiscal (EC 3/1993).

A legitimidade EC 45, inclusive, tem sido respaldada na prática jurisprudencial do Supremo Tribunal Federal. O trecho dela que assegurou autonomia às Defensorias Públicas Estaduais é alvo de ação (**ADI 4.282**) ajuizada pela Associação Nacional dos Defensores Públicos da União (ANDPU) para estender a aplicabilidade também à Defensoria da União.

“Ainda que, como qualquer opção de política constitucional, possa ser alvo de questionamentos legítimos sob diversos ângulos — eficiência orçamentária, desempenho da Administração, desejabilidade etc. — não me parece que a concessão de autonomia às Defensorias Públicas da União, dos Estados e do Distrito Federal seja, em si, incompatível com a ordem constitucional vigente”, concluiu a relatora.

Consequência preocupante

O ministro Gilmar Mendes acompanhou a relatora, mas incluiu voto no sistema com ressalva para apontar que o reconhecimento de autonomia administrativa e financeira de entidades pelo constituinte derivado leva a uma situação peculiar e preocupante: a possibilidade de ampliação, a todo momento e por emenda constitucional, do rol de instituições reconhecidamente autônomas.

Rosinei Coutinho/SCO/STF



Decisão pode abrir brecha à ampliação do rol de instituições reconhecidamente autônomas, disse ministro Gilmar Mendes
Rosinei Coutinho/SCO/STF

Essa condição transforma a relação dessas entidades com as instituições da República e tem potencial de ampliar conflitos. Na prática, divide a estrutura do estado em “ilhas de poder”, cada qual com competência para deliberar sobre o próprio orçamento, benefícios financeiros, estrutura de cargos e aumento de vencimentos.

“E, nesse quadro, poderíamos estar a desenhar um modelo que agravasse a dificuldade de governança, que já se mostra tão complicada, especialmente no momento de crise no qual estamos inseridos, o que se mostraria perigoso ao desenvolvimento do modelo estatal concebido originalmente pelo texto constitucional”, destacou o ministro.

Não à toa, há outras propostas de Emenda Constituição para conferir autonomia a outras entidades, na mesma linha do que ocorreu com a DPU: Polícia Federal (PEC 412), Perícia Criminal (PEC 325), a Receita Federal (PEC 186), e Advocacia-Pública (PEC 82).

Clique [aqui](#) para ler o voto da ministra Rosa Weber
Clique [aqui](#) para ler o voto do ministro Gilmar Mendes
Clique [aqui](#) para ler o voto do ministro Marco Aurélio
ADI 5.296

Date Created

05/11/2020