

**EXCELENTÍSSIMA SENHORA DOUTORA MINISTRA PRESIDENTE DO EXCELSO SUPREMO
TRIBUNAL FEDERAL**

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE DEFENSORES PÚBLICOS

(ANADEP), pessoa jurídica de direito privado, sob a forma de Associação sem fins lucrativos, endereço eletrônico: secretaria@anadep.org.br, inscrita no CNPJ n. 03.763.804/0001-30, devidamente registrada no Cartório do 1º Ofício do Registro Civil das Pessoas Jurídicas de Brasília (DF) sob o n. 00072836, sucessora da Federação Nacional de Defensores Públicos, criada em 3 de julho de 1984, com sede na SCS Quadra 01, Bloco M, Edifício Gilberto Salomão, Conjunto 1301, Asa Sul, Brasília (DF), CEP: 70.305-900, neste ato representada, na forma do art. 27, VI, do Estatuto Social (**doc. 1**), pelo seu Presidente Joaquim Gonzaga de Araújo Neto, Defensor Público Estadual, casado, inscrito no CPF/MF nº. 529.690.613-68 (**doc. 2**:)atas de eleição e de posse), vem, respeitosamente, perante Vossa Excelência, através de seus advogados ao final assinados, legalmente constituídos por instrumento de mandato em anexo (**doc. 3**), com fundamento no artigo 102, inciso I, alínea “a”, da Constituição República e na Lei 9.868/99, propor a presente

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE, COM PEDIDO
DE LIMINAR**

em face da Lei Complementar n. 1.297, de 04 de janeiro de 2017, aprovada pela Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo e sancionada pelo Governador do Estado de São Paulo (**doc. 4**), que vinculou grande parcela do orçamento da Defensoria Pública, consistente em 40% (quarenta por cento) do Fundo de Assistência Judiciária (FAJ), à prestação de assistência jurídica suplementar (convênio para prestação do serviço público de assistência jurídica integral por Advogados Privados), pelos motivos fáticos e jurídicos a seguir expostos:

I – DA LEGITIMIDADE DA ANADEP

A ANADEP é **associação nacional que congrega Defensores Públicos do País**, da ativa e aposentados, detendo a prerrogativa de representar e promover, por todos os meios, em âmbito nacional, a defesa das prerrogativas, dos direitos e interesses individuais e coletivos dos seus associados efetivos, **em juízo ou fora dele** – Estatuto Social, art. 2º, I.

A legitimada ativa também tem por finalidade **prestar apoio às Associações de Defensores Públicos dos Estados**, da União, do Distrito Federal e dos Territórios, podendo **promover qualquer ação cuja legitimação lhe seja outorgada por lei**, objetivando a salvaguarda dos direitos, garantias e prerrogativas de seus sócios efetivos – Estatuto Social, art. 2º, II. Desse modo, conforme o art. 2º, VIII do seu Estatuto Social, trata-se de finalidade associativa **“promover ações visando o controle de constitucionalidade**, dentre elas a **Ação Direta de Constitucionalidade**, a **Ação Declaratória de Constitucionalidade**, a **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental**, o controle difuso e concentrado (mandado de segurança coletivo e *habeas data*) e as ações coletivas”.

A ANADEP reúne entidades de classe da categoria dos Defensores Públicos dos diversos Estados e do Distrito Federal, **em 26 Estados da Federação**, possuindo, em conformidade com o art. 103, IX, da Constituição Federal, **legitimidade para propor a ação direta de inconstitucionalidade e a ação declaratória de constitucionalidade**, na forma do art. 2º, IX, da Lei nº 9.868/99.

Por outro lado, a jurisprudência atual deste Supremo Tribunal Federal acerca do alcance do inciso IX do artigo 103, da Constituição Federal, reconhece a legitimidade ativa ad *causam* daquelas entidades de classe cujo caráter nacional decorra da reunião de outras pessoas jurídicas, representantes da classe em âmbito mais restrito, como é o caso desta requerente. É o que restou expressamente assentado na ADI-AgR 3.153, rel. p/ acórdão Min. Sepúlveda Pertence, j. 12.08.2004.

Não é por demais registrar que a **ANADEP** tem atuado perante este Egrégio Supremo Tribunal, como representante da categoria profissional, em várias ações e procedimentos de controle concentrado de constitucionalidade, na qualidade de legitimada ativa¹ ou *amicus curiae*².

Por sua vez, na ADPF 330-DF (decisão publicada em 04.03.2015), assim se pronunciou o Ministro relator Celso de Mello quanto à legitimidade da ANADEP sob o prisma da pertinência temática e em ações cujo objeto é o orçamento da Defensoria Pública:

Reconheço, preliminarmente, que a ANADEP dispõe de legitimidade ativa "ad causam" para fazer instaurar este processo de controle normativo abstrato, considerando, para tanto, precedentes firmados pelo Supremo Tribunal Federal (ADPF 307/PB, Rel. Min. DIAS TOFFOLI - ADI 2.903/PB, Rel. Min. CELSO DE MELLO – ADI 3.873/AC, Rel. Min. CÁRMEN LÚCIA, v.g.).

Cabe verificar, de outro lado, se se registra, na espécie, o requisito concernente à pertinência temática, que se caracteriza – na linha do magistério jurisprudencial que esta Corte firmou na matéria – pela existência de nexo de afinidade entre os objetivos institucionais da associação de classe que ajuíza a arguição e o conteúdo material do ato por ela impugnado em referida sede processual.

Entendo existir, no caso, o nexo de pertinência temática, eis que o conteúdo do ato ora questionado – “a não consolidação da Proposta Orçamentária da Defensoria Pública do Estado da Paraíba regularmente aprovada pelo seu Conselho Superior” – relaciona-se, de modo direto, com a finalidade institucional da entidade de classe autora, como resulta claro do art. 2º, inciso I, do seu estatuto social, que prevê, entre os objetivos da ANADEP, o de “representar e promover, por todos os meios, em âmbito nacional, a defesa das prerrogativas, dos direitos e interesses individuais e coletivos dos seus associados efetivos, em juízo ou fora dele, velando pela unidade institucional da Defensoria Pública, (...)” (destacamos).

¹ É o caso das ações diretas de inconstitucionalidade 2.903, 5.097, 3.873, 4.270, 3.722, 4.251, 4.774, 5.160, 5.218, 5.217, 5.287, 5.381, 5.382, 5.410, 5.162, 5.286, 5.581 e das arguições de descumprimento de preceito fundamental nºs. 307, 319, 339, 330, 377, 384, 380, 428 e 435.

² É o caso das ações diretas de inconstitucionalidade 3.643, 558, 4.636, 4.768, 3.943, 3.965, 4.346, 4.452, 4.363, 4.667, 333, 4.304, 5.296, 2.553, 4.163, 4.056 e 5.334 e da arguição de descumprimento de preceito fundamental n. 347.

Do mesmo modo, a legitimidade ativa da ANADEP fora expressamente reconhecida nos seguintes processos de controle concentrado de constitucionalidade: ADI 2.903/PB (rel. Min. Celso de Mello, DJe 19.09.2008), ADI 4.270/SC (rel. Min. Joaquim Barbosa, DJe 25.09.2012), ADPF 339/PI (rel. Min. Luiz Fux, DJe 01.08.2016), ADI 5.287/PB (rel. Min. Luiz Fux, DJe 12.09.2016), ADPF 384/DF-MC (rel. Min. Edson Fachin, DJe 05.02.2016), ADI 5.286/AP (rel. Min. Luiz Fux, DJe 01.08.2016), ADPF 428 (rel. Min. Rosa Weber, DJe 01.12.2016) e ADI 307 (rel. Min. Dias toffoli, DJe 27.03.2014).

Por todos esses precedentes, vale destacar trecho da ementa da ADI 2.903:

A Associação Nacional dos Defensores Públicos (ANADEP) dispõe de legitimidade ativa "ad causam" para fazer instaurar processo de controle normativo abstrato em face de atos estatais, como a legislação pertinente à Defensoria Pública, cujo conteúdo guarde relação de pertinência temática com as finalidades institucionais dessa entidade de classe de âmbito nacional.

No presente caso, sustenta-se ofensa **aos artigos 5º, LXXIV, 134, §§ 2º e 4º, conjugados com os artigos 93, caput, e 96, II, todos da Constituição Federal, uma vez violada a autonomia funcional e administrativa da Defensoria Pública do Estado de São Paulo, bem como a sua iniciativa de proposta orçamentária dentro dos limites estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias e subordinação ao disposto no art. 99, § 2º. Afirma-se, ainda, a violação ao disposto no art. 98 do ADCT, porquanto anulada a regra constitucional que prescreve a paulatina expansão do modelo público de assistência jurídica gratuita, assim como o ato normativo estadual atacado afronta o princípio da eficiência na prestação dos serviços públicos previstos no art. 37 e o art. 25, caput, pois a lei estadual objeto desta ação afronta princípios centrais da Constituição Federal.**

Patente, pois, a existência de pertinência temática entre a natureza ou âmbito de representação da legitimada ativa e seus objetivos sociais, com objeto da presente ação direta, porque a ANADEP representa os Defensores Públicos de 26 Estados da Federação, e inclusive paulistas, e a Lei Complementar do Estado de São

Paulo n. 1.297, de 04 de janeiro de 2017, viola a autonomia da Defensoria Pública do Estado de São Paulo (DPESP) e restringe cerca 36% do seu orçamento. Ademais, as inconstitucionalidades apontadas atingem direta e claramente direitos ou interesses da categoria, circunstância que concretiza a legitimação ativa.

II – DO OBJETO DA AÇÃO

A presente ação impugna a Lei Complementar paulista n. 1.297/2017, de iniciativa do Poder Executivo, que inseriu os §§ 4º e 5º, no art. 236 da Lei Complementar Estadual n. 988/2006 (Lei Orgânica da Defensoria Pública do Estado de São Paulo).

Este é o texto do ato normativo impugnado:

Artigo 236 - O Fundo de Assistência Judiciária, instituído pela Lei nº 4.476, de 20 de dezembro de 1984, e regulamentado pelo Decreto nº 23.703, de 27 de maio de 1985, destinado a custear despesas concernentes à prestação de assistência judiciária gratuita, vincula-se, a partir da promulgação desta lei complementar, à Defensoria Pública do Estado, que passará, imediatamente, a gerir os seus recursos, inclusive o saldo acumulado.

§ 4º - Da totalidade das receitas que compõem o Fundo de que trata o “caput” deste artigo, 40% (quarenta por cento) serão destinados à prestação de assistência judiciária suplementar (acrescentado pela Lei Complementar n. 1.297/2017).

§ 5º - Caso as despesas afetas à prestação de assistência judiciária suplementar não alcancem no mesmo exercício financeiro o percentual de que trata o § 3º deste artigo, o saldo restante será aplicado às demais despesas suportadas pelo Fundo de Assistência Judiciária (acrescentado pela Lei Complementar n. 1.297/2017).

Conforme será exposto abaixo, a lei objeto da presente fiscalização abstrata é formal e materialmente inconstitucional - por ostentar vício de iniciativa e por violar as normas constitucionais que garantem a plena e eficiente oferta à população carente do direito fundamental à assistência jurídica integral e gratuita (artigos 5º, inciso LXXIV; 37, *caput* da Constituição, c.c. art. 98 do ADCT), bem como por ofender as normas constitucionais garantidoras da autonomia da Defensoria Pública (art. 134, §§

2º e 4º, conjugado com os artigos 93, *caput*, e 96, II da Constituição Federal), violando assim também o art. 25, *caput*, Constituição Federal. É o que se verá a seguir.

III – DO CONTEXTO LEGISLATIVO ACERCA DA PRESTAÇÃO DA ASSISTÊNCIA JURÍDICA INTEGRAL E GRATUITA NO ESTADO DE SÃO PAULO E OS VÍCIOS DE INCONSTITUCIONALIDADE RECONHECIDOS POR ESTE SUPREMO TRIBUNAL NO JULGAMENTO DA ADI 4.163/SP

A Defensoria Pública foi criada no Estado de São Paulo com a promulgação da Lei Complementar paulista n. 988, de 09 de janeiro de 2006, em um contexto legislativo marcadamente voltado à consagração de um modelo misto de assistência jurídica gratuita, ou seja, um regime jurídico que consagrava, de forma permanente, a imposição de convênios para a prestação por Advogados Privados dos serviços constitucionalmente atribuídos à Defensoria Pública.

A Constituição do Estado de São Paulo previa um **modelo que não chancelava o protagonismo estatal por meio da Defensoria Pública** na política de assistência jurídica, ao envolver textualmente a Seccional paulista da Ordem dos Advogados do Brasil neste serviço público, conforme se verifica nos arts. 3º e 109 da Constituição estadual:

Art. 3º O Estado prestará assistência jurídica integral e gratuita aos que declararem insuficiência de recursos.

(...)

Art. 109. Para efeito do disposto no art. 3º desta Constituição, o Poder Executivo manterá quadros fixos de defensores públicos em cada juizado e, quando necessário, advogados designados pela Ordem dos Advogados do Brasil - SP, mediante convênio.

Ainda, o legislador paulista ratificou na própria Lei Orgânica da Defensoria Pública paulista – Lei Complementar n. 988/06 – a manutenção de um modelo misto de serviço ao **impor, compulsoriamente, a celebração de convênio com a OAB/SP para prestação da assistência jurídica gratuita de modo complementar às atribuições da Defensoria Pública**. Referido intento foi positivado no art. 234 da Lei Complementar estadual n. 988/06, que assim dispunha:

Artigo 234 - A Defensoria Pública do Estado manterá convênio com a Seccional de São Paulo da Ordem dos Advogados do Brasil, visando implementar, de forma suplementar, as atribuições institucionais definidas no artigo 5º desta lei.

§ 1º - A Seccional Paulista da Ordem dos Advogados do Brasil, em função do convênio previsto neste artigo, deverá:

1. manter nas suas Subsecções postos de atendimento aos cidadãos que pretendam utilizar dos serviços objeto do convênio, devendo analisar o preenchimento das condições de carência exigidas para obtenção dos serviços, definidas no convênio, bem como a designação do advogado que prestará a respectiva assistência;
2. credenciar os advogados participantes do convênio, definindo as condições para seu credenciamento, e observando as respectivas Comarcas e especialidades de atuação, podendo o advogado constar em mais de uma área de atuação;
3. manter rodízio nas nomeações entre os advogados inscritos no convênio, salvo quando a natureza do feito requerer a atuação do mesmo profissional.

§ 2º - A remuneração dos advogados credenciados na forma deste artigo, custeada com as receitas previstas no artigo 8º, será definida pela Defensoria Pública do Estado e pela Seccional Paulista da Ordem dos Advogados do Brasil.

§ 3º - A Defensoria Pública do Estado promoverá o ressarcimento à Seccional Paulista da Ordem dos Advogados do Brasil das despesas e dos investimentos necessários à efetivação de sua atuação no convênio, mediante prestação de contas apresentada trimestralmente.

A Procuradoria-Geral da República ajuizou ação direta de inconstitucionalidade em face desses dispositivos (art. 109, da Constituição estadual e art. 234, da LC n. 988/06), sustentando, em síntese, que “as previsões legislativas atacadas subvertem o modelo constitucional, e engessam a defensoria pública, com patente comprometimento de suas funções”. Tal ação direta foi autuada sob o número **4.163/SP** e foi julgada parcialmente procedente para o fim de **“declarar a ilegitimidade ou não-recepção do artigo 234 e seus parágrafos, da Lei Complementar Estadual Paulista nº 988, de 9 de janeiro de 2006, e declarar constitucional o artigo 109 da Constituição do Estado de São Paulo, desde que interpretado conforme a Constituição, no sentido de**

apenas autorizar, sem obrigatoriedade nem exclusividade, a Defensoria a celebrar convênio com a OAB-SP”.

Os fundamentos externados por esta Suprema Corte na ADI 4.163 reconheceram a Defensoria Pública como órgão gestor central da assistência jurídica gratuita no país, declarando peremptoriamente a inconstitucionalidade de qualquer mecanismo que venha a cercear a atuação e a expansão da Defensoria Pública. A síntese do entendimento firmado naquela ocasião foi externada no voto da Ministra Carmen Lúcia:

Daí a importância conferida constitucionalmente à instituição. O art. 134 da Constituição determina seja estruturada a Defensoria, pelo que, para se cumprir a norma, há que se “institucionalizar” verdadeiramente a instituição, não apenas formal, mas também materialmente. A inanição administrativa, como ocorre em algumas situações, não faz definir apenas a Defensoria Pública, mas o próprio quadro de desvalia social dos mais carentes. Sem as condições materiais, a Defensoria Pública não consegue cumprir as suas funções. Convênios, portanto, não me parecem inconstitucionais. O convênio compulsoriamente firmado e sem permitir a atuação autônoma da instituição é que me parece inconstitucional.

Portanto, com esta decisão, este Supremo Tribunal Federal afastou grave vício de inconstitucionalidade que, no Estado de São Paulo, subordinava a atuação da Defensoria Pública a um convênio compulsório, afirmando que a celebração de parcerias pelas Defensorias Públicas, ainda não plenamente instaladas em todas comarcas ou seções judiciárias, constitui mecanismo absolutamente transitório, admissível apenas até que se implemente definitivamente o modelo constitucionalmente eleito, qual seja, o modelo público do serviço de assistência jurídica aos necessitados.

Assim, a decisão proferida na ADI 4.163/SP afastou da Defensoria Pública paulista as amarras legislativas que impediam o seu crescimento, permitindo que o órgão, com base na sua autonomia institucional, pudesse se planejar para efetivar os seus serviços à maior parcela possível da população carente do Estado.

No entanto, em 05 de janeiro de 2017, foi publicada a Lei Complementar estadual n. 1.297/2017 que, alterando a Lei Complementar estadual n. 988/06, buscou subverter o quanto decidido na ADI 4.163/SP.

Isso porque, conforme se verá nos itens abaixo, **a lei impugnada na presente ação vincula parcela significativa do orçamento da Defensoria Pública paulista para convênios de assistência jurídica suplementar (convênio com advogados dativos)**. O legislador paulista, em suma, desvirtuando as razões de decidir da mencionada ADI 4.163, **retoma a obrigatoriedade da celebração de convênios ao vedar, a priori, que a Defensoria Pública dê outras destinações à expressiva parte do seu orçamento**. E, em violação ainda mais severa à jurisprudência desta Corte, **a Lei Complementar n. 1.297/2017 engessa de modo permanente o tamanho e a abrangência dos convênios** que – repita-se – são suplementares e marcados pela nota de transitoriedade até que consolidado o atendimento de toda a população hipossuficiente do Estado pela Instituição pública.

Desse modo, a inovação legislativa impede em absoluto a necessária migração do modelo misto para o modelo público de assistência jurídica, assim como também acarreta a redução das diversas atribuições institucionais, que viriam a ser expandidas com a paulatina instalação da Defensoria Pública paulista em novas comarcas do estado.

Portanto, sem prejuízo dos argumentos expostos abaixo, é preciso registrar que a lei ora impugnada compromete o adequado atendimento dos hipossuficientes, **retirando-lhes o desempenho de atividades que entidades conveniadas não podem prestar, tais como a atuação prisional, o manejo de ações coletivas em defesa de coletividades necessitadas, o atendimento multidisciplinar, a resolução extrajudicial de conflitos e a atuação perante os organismos internacionais de proteção dos direitos humanos**.

Para compreender plenamente as graves consequências que a Lei Complementar n. 1.297/2017 propiciará à gestão do serviço de assistência jurídica gratuita aos hipossuficientes do Estado de São Paulo, é preciso indicar os nefastos efeitos orçamentários causados pela lei ora atacada.

IV – DA SITUAÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA DA DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE SÃO PAULO E FRUSTRAÇÃO DA EXPANSÃO DO MODELO PÚBLICO DE ASSISTÊNCIA JURÍDICA INTEGRAL E GRATUITA

A Lei Complementar estadual n. 1.297/2017, de iniciativa do Governador do Estado de São Paulo, inseriu os §§ 4º e 5º, no art. 236, da Lei Complementar estadual n. 988/06, Lei Orgânica da Defensoria Pública do Estado de São Paulo. Confira-se a transcrição do dispositivo na sua íntegra:

Artigo 236 - O Fundo de Assistência Judiciária, instituído pela Lei nº 4.476, de 20 de dezembro de 1984, e regulamentado pelo Decreto nº 23.703, de 27 de maio de 1985, destinado a custear despesas concernentes à prestação de assistência judiciária gratuita, vincula-se, a partir da promulgação desta lei complementar, à Defensoria Pública do Estado, que passará, imediatamente, a gerir os seus recursos, inclusive o saldo acumulado.

(...)

§ 4º - Da totalidade das receitas que compõem o Fundo de que trata o “caput” deste artigo, 40% (quarenta por cento) serão destinados à prestação de assistência judiciária suplementar (acrescentado pela Lei Complementar n. 1.297/2017).

§ 5º - Caso as despesas afetas à prestação de assistência judiciária suplementar não alcancem no mesmo exercício financeiro o percentual de que trata o § 3º deste artigo, o saldo restante será aplicado às demais despesas suportadas pelo Fundo de Assistência Judiciária (acrescentado pela Lei Complementar n. 1.297/2017).

A despeito da manifesta ofensa ao quanto decidido por este Supremo Tribunal na ADI 4.163, a exposição de motivos declinada pelo Senhor Governador do Estado na apresentação do PLC 40/2016, cuja aprovação culminou na promulgação do ato ora impugnado, revela a intenção do legislador paulista em novamente frustrar a expansão do modelo público de assistência jurídica integral e gratuita:

A despeito disso, também como é inegável, a relevante atuação suplementar da Ordem dos Advogados do Brasil e de seus valorosos profissionais do Direito constitui garantia da plena prestação da assistência judiciária a todos que dela necessitem no Estado de São Paulo.

Há trinta anos a Ordem dos Advogados do Brasil, por intermédio dos advogados do Estado de São Paulo, primeiramente em parceira com a Procuradoria Geral do Estado e, a partir de 2006, em comunhão com a Defensoria Pública, atende a população em todas as localidades paulistas, garantindo ao mais pobre integral e plena assistência jurídica.

A presente proposição objetiva disciplinar, de forma clara para ambas as instituições, a alocação dos recursos necessários para fazer frente às atividades de assistência judiciária suplementar, conferindo maior segurança aos profissionais que desempenham tal mister, sem qualquer comprometimento dos recursos atualmente destinados à Defensoria Pública.(destacamos)

Os graves efeitos orçamentários e financeiros decorrentes da lei impugnada merecem ser ressaltados a fim de contextualizar as inconstitucionalidades veiculadas na presente ação direta.

Em primeiro lugar, vale esclarecer que a Defensoria Pública do Estado de São Paulo, desde o seu nascedouro, em 2006, **ostenta duas principais fontes de renda: o Tesouro do Estado e o Fundo de Assistência Judiciária – FAJ.**

Referido Fundo, instituído pela Lei estadual n. 4.476, de 20 de dezembro de 1984 e regulamentado pelo Decreto n. 23.703, de 25 de julho de 1985, constitui fonte de receita da Defensoria Pública³ e destina-se ao custeio das despesas necessárias às atividades de assistência jurídica gratuita, abrangendo também o pagamento de convênios para a prestação de assistência jurídica a título suplementar, isto é, naquelas comarcas e casos não atendidos por Defensores Públicos.

Ocorre que, desde a criação da Defensoria Pública em São Paulo, a participação das verbas do Tesouro na composição total das receitas é diminuta, ao passo que, historicamente, o Fundo de Assistência Judiciária sempre representou

³ “Lei Complementar estadual n. 988/06: **Artigo 8º - Constituem receitas da Defensoria Pública do Estado: I - as dotações orçamentárias e os créditos adicionais originários do Tesouro do Estado; II - os recursos provenientes do Fundo de Assistência Judiciária; III - os honorários advocatícios fixados nas ações em que houver atuado; IV - os recursos provenientes de convênios com órgãos ou entidades, nacionais ou estrangeiras, nos termos da legislação vigente; V - as rendas resultantes do uso e da aplicação de bens e valores patrimoniais; VI - as subvenções, auxílios, doações, legados e contribuições”.**

quase que a totalidade das fontes orçamentárias da Instituição, conforme evidencia o **quadro anexo I⁴ (doc. 5)**.

Elucida tal circunstância o **quadro anexo I**, por meio do qual se pode verificar que, de 2007 a 2016, **o FAJ representou, em média, ao longo desses anos, cerca de 90% do orçamento total da DPESP**. No exercício de 2016, por exemplo, a previsão de receitas da DPESP na Lei Orçamentária Anual (Lei estadual n. 16.083/2015) foi de R\$ 749.537.429,00,00 dos quais R\$ 668.824.014,00 correspondiam ao FAJ, isto é, cerca de 89,2% de todas as receitas da Instituição, conforme **quadro anexo I**.

Assim, historicamente, a Defensoria Pública do Estado de São Paulo foi erigida e desenvolveu-se a partir do FAJ como fonte precípua e absolutamente indispensável de receitas. Tanto é assim que as criações de novos cargos de Defensores e Servidores do quadro de apoio⁵, bem como a recomposição inflacionária sobre a remuneração⁶ foram, por expressas determinações legislativas, custeados à conta do Fundo de Assistência Judiciária. A absoluta indispensabilidade do FAJ na implantação da Defensoria Pública em São Paulo é evidenciada nos **quadros anexos 7 e 8 (doc. 5)**, ao demonstrarem que os sucessivos investimentos no incremento dos quadros de Defensores e Servidores foram fundamentalmente lastreados pelo FAJ, que, desde 2010, tem sido a principal fonte de receita responsável pela folha de pagamento da Defensoria Pública paulista. A propósito, atualmente, o Fundo de Assistência Judiciária arca com aproximadamente 80% (oitenta por cento) da folha de pagamento da Instituição, conforme **quadro anexo 7**.

Porém, uma circunstância adicional deve ser apontada, com vista a demonstrar os prejuízos proporcionados pela lei estadual ora atacada: nos termos da Lei estadual n. 4.476/1984⁷ e do Decreto estadual n. 23.703/1985, o Fundo de

⁴ Todos os quadros anexos a esta petição, indicativos de dados afetos à gestão orçamentária-financeira da Defensoria Pública do Estado de São Paulo foram prestados por esta Instituição, atendendo à solicitação da ANADEP.

⁵ Conforme Leis Complementares estaduais n. 1.203/2013 e 1.112/2010

⁶ Vide Leis Complementares estaduais n. 1.221/2013, 1.219/2013, 1.161/2011, 1.141/2011 e 1.098/2010.

⁷ Conforme o art. 31, *verbis*: “**Artigo 31** - Os atos extrajudiciais serão pagos diretamente ao serventuário, competindo-lhe o recolhimento de custas e contribuições, fixadas, respectivamente, em 27% (vinte e

Assistência Judiciária é constituído por percentual da arrecadação com custas e emolumentos de serventias extrajudiciais notariais e registrais.

Trata-se, portanto, de **fonte variável de receita**, que oscila com a flutuação da atividade econômica, especialmente em função da modificação do mercado imobiliário e das transações econômicas em geral.

Assim, tendo em conta a notória crise econômica pela qual passa o País, com evidente desaceleração na compra e venda de imóveis e na realização de demais atos jurídicos com impacto econômico, a arrecadação do FAJ não alcançou os valores previstos nas Leis Orçamentárias Anuais do Estado de São Paulo, ensejando situação de **déficit financeiro** à Defensoria Pública. Nesse sentido, conforme os **quadros anexos 2 e 3 (doc. 5)**, a previsão de receita do FAJ nas Leis Orçamentárias de 2015 e 2016 foi de, respectivamente, R\$ 671.050.000,00 e R\$ 668.820.000,00, enquanto que o montante efetivamente arrecadado, nos mesmos anos, foi, respectivamente, de R\$ 601.740.000,00 e R\$ 610.030.000,00⁸.

O já preocupante cenário financeiro da Defensoria paulista resta agravado pela lei impugnada no presente processo objetivo, por reservar e contingenciar 40% (quarenta por cento) da maior fonte de recursos da Instituição em favor de entidades conveniadas. Com efeito, tomando por base o exercício de 2016, os 40% (quarenta por cento) do FAJ – revertidos com exclusividade para convênios – equivaleram a **36% de todo o orçamento da Defensoria Pública**, consideradas as suas duas fontes de receita: tesouro e FAJ (vide **quadro anexo 5 – doc. 5**). Em termos financeiros, caso estivesse em vigor, a Lei Complementar n. 1.297/2017 significaria, em

sete por cento) e 20% (vinte por cento) do valor dos emolumentos. **§ 1º** - Não serão devidas custas ao Estado nos atos relativos ao registro civil das pessoas naturais, bem como no arquivamento de atos municipais, previsto no § 4º do artigo 55, do Decreto-lei Complementar n. 9, de 31 de dezembro de 1969. **§ 2º** - Os 27% (vinte e sete por cento) relativos às custas serão assim distribuídos: 20% (vinte por cento) constituirão receita do Estado; 5% (cinco por cento) serão destinados ao Fundo de Assistência Judiciária, na forma do regulamento próprio; e 2% (dois por cento) aos oficiais de justiça para ressarcimento das despesas com as diligências referidas no artigo 15, inciso III, desta Lei”.

⁸ Tanto é assim que a Defensoria Pública teve que se valer de atos internos de contingenciamento de despesas, veiculados por Atos da Defensoria Pública-Geral de 20/01/2016 e de 29/06/2016.

2016, a reserva de mais de R\$ 244.000.00,00 para pagamento das parcerias de assistência jurídica suplementar (vide **quadro anexo 5**).

Desse modo, a Defensoria Pública está impedida de livremente administrar seu orçamento e praticar os atos de gestão, visto que aproximadamente de 36% do que lhe é destinado deve ser reservado para convênios com advogados dativos (vide **quadro anexo 6 – doc. 5**).

Consequência dessa lei é a verdadeira mutilação da autonomia funcional, administrativa, orçamentária e financeira da Defensoria Pública, que, a cada exercício financeiro, **deve reservar cerca de 36% do seu orçamento total para a assistência jurídica suplementar e, por isso, terá enorme dificuldade na ampliação de seu quadro de Defensores Públicos e Servidores. Como visto, a lei acaba por determinar que parcela substancial da assistência jurídica integral seja realizada por Advogados Privados e não por Defensores Públicos, violando frontalmente o art. 5º, LXXIV e art. 134, caput, CF.**

Em síntese, cuida-se de verdadeira burla ao sistema orçamentário, afrontando-se a autonomia conferida à Defensoria Pública para enviar sua proposta orçamentária (art. 134, § 2º, da Constituição Federal), visto que, por meio de lei não orçamentária, o Poder Executivo, com o aval do Legislativo paulista, contingenciou significativamente o orçamento da Defensoria Pública do Estado.

A lei atacada, portanto, engessa a Defensoria Pública paulista, **dificultando o seu crescimento mediante a ampliação dos seus serviços para comarcas atualmente não atendidas por Defensores Públicos.** Não por outra razão, sustenta-se, no item VI abaixo, a ofensa direta ao artigo 98 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

Exposto o contexto fático necessário à plena compreensão da matéria, passam-se aos motivos que conduzem à declaração de inconstitucionalidade da Lei Complementar n. 1.297/2017 do Estado de São Paulo.

V – DA INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL – VIOLAÇÃO À INICIATIVA RESERVADA DO DEFENSOR PÚBLICO-GERAL

A Emenda Constitucional n. 80/2014 conferiu novo arranjo jurídico ao regime constitucional da Defensoria Pública, assegurando à Instituição a prerrogativa de iniciativa reservada para a propositura de lei a) que trate de sua organização, b) que se refira à iniciativa de sua proposta orçamentária, c) que trate das normas sobre a criação de cargos e d) que cuida da política remuneratória de membros e servidores. É o que se extrai do texto constitucional, na redação dada pela Emenda Constitucional n. 80/2014:

Art. 134. [...]

§ 4º São princípios institucionais da Defensoria Pública a unidade, a indivisibilidade e a independência funcional, aplicando-se também, no que couber, o disposto no art. 93 e no inciso II do art. 96 desta Constituição Federal.

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;

A lei impugnada, nesta ação direta, violou o art. 93, caput, e art. 96, II da Constituição Federal, dispositivos aplicáveis à Defensoria Pública, por força do art. 134, § 4º, todos da Constituição.

De fato, por alterar a Lei Orgânica da Defensoria Pública, especialmente por tratar da gestão de seu orçamento e sua principal fonte de arrecadação, atrelando percentual a convênios de assistência jurídica suplementar,

referida inovação legislativa somente poderia ter sido enviada pelo Defensor Público-Geral do Estado (art. 93, *caput*, da CF). A lei impugnada manietou parte significativa do orçamento geral da Defensoria Pública e limitou a forma de gerir o Fundo de Assistência Judiciária – FAJ, que desde a edição da LCE n. 988/2006 – art. 236, *caput* –, passou a ser de responsabilidade da Instituição.

Tais temas, especialmente por serem inerentes à organicidade da Defensoria Pública paulista, somente poderiam estar sujeitas ao crivo do chefe da Instituição, que detém a prerrogativa da iniciativa exclusiva de lei a partir da Emenda Constitucional n. 80/2014.

Além disso, como salientado, referida lei interfere em **cerca de 36% do orçamento da Defensoria Pública**, o que, à evidência, afeta diretamente a criação e extinção de cargos, a organização da infraestrutura de novos postos de atendimento e a folha de pagamento dos membros e servidores. Ou seja, impede-se que a Instituição livremente administre seu orçamento para definir a sua política de assistência suplementar, congelando a destinação de 40% do FAJ para esta rubrica, que constitui mera despesa de custeio.

Por tais motivos, a Lei Complementar n. 1.297/2017 também violou o art. 96, inciso II da Constituição Federal, porque reservou e contingenciou substancial parcela do orçamento da Defensoria Pública para uma finalidade específica (assistência jurídica suplementar). Neste Supremo Tribunal Federal, esse tema foi enfrentado na ADI 5.217-PR – liminar do Ministro Ricardo Lewandowski –, que assim dispôs:

Não obstante o conteúdo material, que a toda evidência se demonstra inconstitucional por ferir as garantias decorrentes da simetria e da autonomia da Defensoria Pública, mais grave ainda, a justificar o deferimento da liminar para declarar a inconstitucionalidade da Lei Complementar Estadual 180/2014, é o processo legislativo deflagrado por ato do governador do Estado do Paraná, que encaminhou à Assembleia Legislativa o Projeto de Lei Complementar 16/2014.
[...]

Por certo que, após a implantação, dever-se-ia observar o comando constitucional que estabelece ser iniciativa privativa do Defensor Público Geral do Estado projetos de leis relativos a questões específicas, uma vez que tal situação objetiva assegurar as prerrogativas da autonomia e do autogoverno da Instituição.

A ofensa à garantia da iniciativa do processo legislativo privativo denota evidente vício, que, por consequência lógica, é causa de inconstitucionalidade formal, a macular o seu resultado, *id est*, a própria lei. (grifamos)

Sobre a Emenda Constitucional 80/2014, a liminar proferida na ADI 5.218-PR assim consignou:

Foi a EC 80 que trouxe a garantia de iniciativa de lei à Defensoria Pública, além do paralelismo natural entre os Tribunais de Justiça (TJs) e as DPEs, e, no que couber, a aplicação de preceitos do Estatuto da Magistratura de responsabilidade do Supremo Tribunal Federal, como: exigência de três anos de atividade jurídica para os concursos públicos de ingresso à carreira, mudança nos critérios de promoção por merecimento e antiguidade, previsão de cursos de preparação, aperfeiçoamento e promoção dos Defensores Públicos, subsídios remuneratórios, além do incentivo à criação do Conselho Nacional da Defensoria Pública (CNDP).

Na ADI 5.286-AP, por outro lado, reconheceu-se que: “A autonomia financeira e orçamentária das Defensorias Públicas Estaduais e a expressa menção pelo art. 134, § 4º, ao art. 96, II, todos da CRFB/88, fundamentam constitucionalmente a iniciativa do Defensor-Público Geral dos Estados na proposição da lei que fixa os subsídios dos membros da carreira.”.

É preciso recordar que a iniciativa reservada (vinculada ou privativa) de lei é instituto que visa preservar o arranjo institucional constitucionalmente previsto, sujeitando o início do processo legislativo de certas matérias ao juízo exclusivo de algumas autoridades e Poderes. **“A iniciativa privativa visa subordinar ao seu titular a conveniência e oportunidade da deflagração do debate legislativo em torno do assunto**

reservado⁹. Cuida-se, enfim, segundo a classificação de Celso Antônio Bandeira de Mello, de ato político ou de governo, ou seja, **“aquele praticado com margem de discricção e diretamente em obediência à Constituição, no exercício de função puramente política”**¹⁰. Tratando da iniciativa reservada do Presidente da República, em lição de todo aplicável à espécie, André Ramos Tavares assevera que **“A doutrina costuma acentuar que o Poder Executivo, no caso, é o ‘senhor do momento’, já que é o Presidente da República que verificará a melhor oportunidade para apresentar o projeto”**¹¹.

A iniciativa privativa conferida pela Emenda Constitucional n. 80/2014 ao Defensor Público-Geral é, portanto, corolário lógico da autonomia que a Constituição reservou à Defensoria Pública, enquanto instrumento estatal de efetivação do direito fundamental à assistência jurídica integral e gratuita (art. 5º, inciso LXXIV).

Resta evidente, pois, que, em razão do conteúdo normativo, a norma objeto da presente ação violou os artigos 93, caput e 96, II, conjugados com o art. 134, § 4º, da Constituição Federal, pois atentou contra a iniciativa reservada do Defensor Público-Geral do Estado de São Paulo.

VI – DA INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL – VIOLAÇÃO AO ARTIGO 98 DO ATO DAS DISPOSIÇÕES CONSTITUCIONAIS TRANSITÓRIAS. OFENSA AO ART. 5º, INCISO LXXIV E AO PRINCÍPIO DA EFICIÊNCIA (ART. 37, CAPUT, DA CONSTITUIÇÃO)

Para além do vício formal acima apontado, a norma impugnada também violou, materialmente, o disposto no artigo 98 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, acrescentado pela Emenda Constitucional nº 80/2014, *in verbis*:

⁹ MENDES, Gilmar Ferreira; COELHO, Inocêncio Mártires; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. *Curso de Direito Constitucional*. 4ª ed. São Paulo: Saraiva, 2009, p.916.

¹⁰ BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. *Curso de Direito Administrativo*. 27ª ed. São Paulo: Malheiros, 2010, p. 384.

¹¹ *Curso de Direito Constitucional*. 11ª ed. São Paulo: Saraiva, 2013, p. 1.001.

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

§ 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.

§ 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.

Sobre este ponto, o Supremo Tribunal Federal, nos debates travados na ADI 4.163-SP, já vislumbrava os riscos decorrentes da severa restrição orçamentária imposta às Defensorias Públicas, a qual impõe a contratação de advogados dativos para prestação de assistência jurídica.

O SENHOR MINISTRO JOAQUIM BARBOSA - A Defensoria Pública saberá muito bem o que fazer porque o Supremo Tribunal Federal terá restituído a ela um poder que lhe vinha sendo subtraído. Essa é a nossa missão. Acabou. Acompanho.

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO – **Sim, compelida pelo Estado que não criará novos quadros. Estará sempre compelida a contratar advogados.** (grifamos)

Em verdade, a lei estadual atacada impõe que os serviços públicos de assistência jurídica integral e gratuita sejam prestados permanentemente por Advogados, restringindo a constitucional e necessária prestação da assistência jurídica por Defensores Públicos. Assim determina a Constituição Federal no seu art. 134, *caput*, *verbis*: “Art. 134. 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, na forma do inciso LXXIV do art. 5º desta Constituição Federal”.

De outro vértice, mesmo antes da expressa regra do art. 98 do ADCT, o Plenário deste Tribunal, na ADI 4.163, já reconhecera o caráter transitório do modelo de assistência jurídica gratuita que congrega a atuação de Defensores Públicos concomitantemente aos esforços de outros parceiros públicos ou privados.

Em realidade, entendeu-se que a celebração de parcerias pelas Defensorias Públicas, ainda não plenamente instaladas em todas as comarcas ou seções judiciárias, constitui mecanismo absolutamente transitório, admissível apenas até que se implemente definitivamente o modelo constitucionalmente eleito, qual seja, o modelo público do serviço de assistência jurídica aos necessitados.

É, em suma, o que restou evidentemente assentado na ADI 4.163, cabendo transcrever trecho do voto de esclarecimento do Min. Ayres Britto naquela ação direta:

Senhor Presidente, eu insisto no ponto de vista, que me parece consentâneo com o de Vossa Excelência, de que essa interpretação conforme significa uma possibilidade de recurso a outros órgãos, de capacidade postulatória nos seus respectivos membros, em caráter tão supletivo quanto transitório e excepcional, e sempre a critério das próprias defensorias públicas no uso de sua autonomia funcional e administrativa. (sublinhamos).

Na espécie dos autos, é evidente que a inovação legislativa, atribuindo considerável percentual do FAJ a convênios para assistência jurídica complementar atenta, a um só tempo, contra (i) a regra constitucional que impõe a obrigatoriedade da expansão da Defensoria Pública paulista e (ii) perpetua, legislativamente, um modelo que deve ser transitório, e cuja manutenção precária se justifica exatamente até que ultimada a plena instalação da Defensoria Pública em todo o território nacional.

Vale registrar, a este propósito, que a Defensoria Pública do Estado de São Paulo, desde a sua criação, em 2006, vem paulatinamente expandindo seus serviços de atendimento à população carente do Estado. Com efeito, ao tempo da sua instalação, a Instituição contava com apenas **87 Defensores Públicos**, todos oriundos dos

quadros da extinta Procuradoria de Assistência Judiciária, órgão da Procuradoria do Estado. Àquela época, sequer havia quadro de servidores para apoio do exercício das missões constitucionais da Defensoria.

Atualmente, o Estado de São Paulo conta com **719 Defensores Públicos e 823 servidores em exercício**, contando com Unidades em 43 municípios-sede, sendo que, em virtude das atribuições destas Unidades, atuação alcança a cobertura de 133 municípios ao total (vide **quadros anexos 8 e 9**). Portanto, graças ao FAJ, foi possível expandir a atuação da Defensoria Pública funcional e territorialmente desde a sua criação, em 2006, de modo que, hoje, as cidades com atendimento por Defensores Públicos contemplam quase 70% dos domicílios com renda de até 3 (três) salários mínimos, conforme quadro anexo 9.

Em decorrência, a partir da evolução do seu quadro de pessoal, a Defensoria Pública realiza anualmente 1 milhão e 700 mil atendimentos em 133 municípios atendidos, tendo incrementado a abrangência de sua atuação em 65% desde 2010.

Sob um viés objetivo, observa-se que a reserva de 36% do orçamento da DPE/SP para pagamento de serviços prestados por Advogados Privados impõe severa dificuldade para abertura de novos postos de atendimento, bem como torna muito difícil o provimento dos 181 cargos de Defensor Público já aprovados pela Lei Complementar paulista n. 1.189/2012, cujos preenchimentos não ocorreram, ainda, por falta de recursos, minando, assim, o contínuo aumento no número de atendimentos realizados ano a ano pelos Defensores Públicos paulistas. Vale salientar, a propósito, a existência de 60 candidatos já aprovados no VII Concurso de Ingresso, o qual foi finalizado em 2016.

Encarada a questão sob o **prisma da essencialidade das funções institucionais da Defensoria Pública**, tem-se que a vinculação perene de parcela substancial do orçamento da Defensoria Pública a convênios acaba por **subtrair de camadas populacionais excluídas a possibilidade de usufruir os serviços da Defensoria**

Pública em áreas como tutela coletiva, a atuação e inspeções em unidades prisionais e o fomento e acompanhamento de políticas públicas de saúde, educação e moradia.

Tais atribuições, no mais das vezes exercidas de forma coletiva, não são prestadas por convênios de assistência jurídica suplementar, razão pela qual o acesso a estes direitos fundamentais permanecerá alijado sem a devida declaração de inconstitucionalidade da obrigatoriedade de fixação de 40% do FAJ para a realização de convênio para atuação de Advogados Dativos.

Em realidade, somente as atribuições relacionadas à atuação processual individual podem ser exercidas por entidades conveniadas, o que demonstra que, sob a perspectiva do direito ao acesso à justiça (art. 5º, LXXIV, da Constituição), a lei ora atacada acaba por conferir **proteção insuficiente à assistência jurídica que, nos termos da Constituição, deve ser integral e gratuita**¹².

¹² **A fim de visualizar a ampla gama de atribuições funcionais cujo desempenho é exclusivo da Defensoria Pública do Estado de São Paulo, confira-se o art. 5º, Lei Complementar 988/2006, verbis:** “Artigo 5º - São atribuições institucionais da Defensoria Pública do Estado, dentre outras: **I** - prestar aos necessitados orientação permanente sobre seus direitos e garantias; **II** - informar, conscientizar e motivar a população carente, inclusive por intermédio dos diferentes meios de comunicação, a respeito de seus direitos e garantias fundamentais; **III** - representar em juízo os necessitados, na tutela de seus interesses individuais ou coletivos, no âmbito civil ou criminal, perante os órgãos jurisdicionais do Estado e em todas as instâncias, inclusive os Tribunais Superiores; **IV** - manter comissões permanentes para formular e acompanhar propostas de elaboração, revisão e atualização legislativa; **V** - prestar atendimento interdisciplinar; **VI** - promover: a) a mediação e conciliação extrajudicial entre as partes em conflito de interesses; b) a tutela dos direitos humanos em qualquer grau de jurisdição, inclusive perante os sistemas global e regional de proteção dos Direitos Humanos; c) a tutela individual e coletiva dos interesses e direitos da criança e do adolescente, do idoso, das pessoas com necessidades especiais e das minorias submetidas a tratamento discriminatório; d) a tutela individual e coletiva dos interesses e direitos do consumidor necessitado; e) a tutela do meio ambiente, no âmbito de suas finalidades institucionais; f) a tutela dos interesses dos necessitados no âmbito dos órgãos ou entes da administração estadual e municipal, direta ou indireta; g) ação civil pública para tutela de interesse difuso, coletivo ou individual homogêneo; h) a orientação e a representação judicial das entidades civis que tenham dentre as suas finalidades a tutela de interesses dos necessitados, desde que não disponham de recursos financeiros para a atuação em juízo; i) a tutela dos direitos das pessoas necessitadas, vítimas de qualquer forma de opressão ou violência; j) trabalho de orientação jurídica e informação sobre direitos humanos e cidadania em prol das pessoas e comunidades carentes, de forma integrada e multidisciplinar; l) a tutela das pessoas necessitadas, vítimas de discriminação em razão de origem, raça, etnia, sexo, orientação sexual, identidade de gênero, cor, idade, estado civil, condição econômica, filosofia ou convicção política, religião, deficiência física, imunológica, sensorial ou mental, cumprimento de pena, ou em razão de qualquer outra particularidade ou condição; **VII** - atuar nos estabelecimentos policiais, penais e de internação, inclusive de adolescentes, visando a assegurar à pessoa, sob quaisquer circunstâncias, o exercício dos direitos e garantias individuais; **VIII** - atuar como Curador Especial nos casos previstos em lei; **IX** - assegurar aos necessitados, em processo judicial ou

Nesse sentido, a promulgação do ato impugnado, minando a criação de novas unidades de atuação no Estado, acaba por consolidar a falta de acesso à ordem jurídica justa a parcela considerável da população carente do Estado de São Paulo. **De fato, a restrição na expansão da Defensoria para outras comarcas impede que atribuições indelegáveis sejam levadas a um maior número de pessoas, tais como a orientação jurídica, a mediação e conciliação, a atuação coletiva em juízo, a atuação perante a Comissão e à Corte Interamericanas de Direitos Humanos e a função fiscalizadora de estabelecimentos voltados ao cumprimento de penas ou ao cumprimento de medidas socioeducativas.**

A contradição com o paradigma constitucional invocado se mostra ainda mais evidente ao se vislumbrar o efeito prático da Lei Complementar n. 1.297/2017. Com efeito, 40% da arrecadação do FAJ representaram, em 2016, 36% de todas as receitas da Defensoria paulista. Trata-se de injustificável limitação no manejo de recursos, frustrando diretamente a concretização da regra do art. 98 do ADCT no Estado de São Paulo.

Importante destacar, neste particular, que a noção mesma de perenidade que deflui da reserva orçamentária ora atacada fere a **eficiência** e a **economicidade** que devem permear a gestão do erário.

Ao tempo do advento da Defensoria Pública em São Paulo, o convênio mantido com a OAB/SP representava 91,3% da arrecadação do FAJ; no ano de 2016, esta participação significou 37,5% da arrecadação do Fundo (**quadro anexo 4 – doc. 5**). Este cenário denota os esforços da Defensoria Pública em investir na sua própria expansão, até porque, como visto, as sucessivas leis que criaram cargos de Defensores e servidores do quadro de apoio foram expressamente lastreadas financeiramente no FAJ. Essa análise revela, ainda, que, caso estivesse em vigor desde a criação da Defensoria

administrativo, o contraditório e ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes; **X** - atuar nos Juizados Especiais Cíveis e Criminais; **XI** - integrar conselhos federais, estaduais e municipais cujas finalidades lhe sejam afetas, nos termos da lei; **XII** - contribuir no planejamento, elaboração e proposição de políticas públicas que visem a erradicar a pobreza e a marginalização e a reduzir as desigualdades sociais; **XIII** - receber, analisar, avaliar e encaminhar consultas, denúncias ou sugestões apresentadas por entidades representativas da sociedade civil, no âmbito de suas funções”.

Pública, em 2006, a Lei Complementar n. 1.297/2017 teria dificultado a crescente consolidação do modelo público no Estado, a teor do retrato constante do **quadro anexo 5 (doc. 5)**.

Por todos esses motivos, resta evidente que, além da ofensa direta ao art. 98 do ADCT e ao direito fundamental previsto no art. 5º, inciso LXXIV¹³, há clara violação ao princípio constitucional da eficiência (art. 37, *caput*)¹⁴ com impacto na proteção aos direitos fundamentais e, especialmente, nos direitos sociais assegurados pelo desempenho de todas as atribuições institucionais da Defensoria Pública.

Em síntese, ante a premissa de que o direito fundamental previsto no art. 5º, inciso LXXIV, da Constituição deve ser prestado por uma instituição pública por determinação do texto constitucional (art. 134 do corpo permanente e art. 98 do ADCT) e pelo Plenário desta Corte (ADI 4.163), tem-se que a lei impugnada merece ser declarada inconstitucional na medida em que impõe a atuação parcial e limitada da Defensoria Pública paulista.

VII – DA INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL – OFENSA À AUTONOMIA DA DEFENSORIA PÚBLICA

Não bastasse a manifesta ofensa ao art. 98 do ADCT, a norma impugnada também violou, materialmente, a autonomia administrativa e orçamentária da Defensoria Pública, bem como a sua prerrogativa de enviar proposta orçamentária ano a ano, de acordo com a lei de diretrizes orçamentárias. As regras constitucionais contrariadas são as seguintes:

Art. 134. [...]

§ 2º Às Defensorias Públicas Estaduais são asseguradas autonomia funcional e administrativa e a iniciativa de sua proposta

¹³ “LXXIV - o Estado prestará assistência jurídica integral e gratuita aos que comprovarem insuficiência de recursos”.

¹⁴ “Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte”.

orçamentária dentro dos limites estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias e subordinação ao disposto no art. 99, § 2º.

Conforme exposto, a lei impugnada impede que a Defensoria Pública do Estado envie anualmente sua proposta de lei orçamentária de acordo com os limites da lei de diretrizes orçamentárias, visto que parte significativa de seu orçamento está compulsoriamente comprometido e sem qualquer possibilidade de ajuste e remanejamento interno.

Ademais, é preciso lembrar que, se essa Suprema Corte considerou inconstitucional a mera redução unilateral, pelo Chefe do Executivo, da proposta orçamentária da Instituição, com muito mais razão é de se reconhecer a inconstitucionalidade da lei que pré-condiciona as despesas da Instituição, perpetuando um indevido modelo misto de assistência jurídica gratuita. Em verdade, a lei estadual atacada impõe uma violação perene e inconstitucional à autonomia orçamentária da Defensoria Pública do Estado de São Paulo, a qual se encontra obrigada não apenas por um ano, mas de forma duradoura a empregar mais do que um terço do seu orçamento em convênios de prestação do serviço público de assistência jurídica gratuita por Advogados Privados.

Registre-se que compete à DPESP analisar a necessidade de firmar ou não convênios dessa natureza, assim como a quantidade de recursos da Defensoria Pública que serão empregados para a prestação de assistência gratuita por Advogados Privados.

Eis o entendimento deste Tribunal acerca da garantia da iniciativa de proposta orçamentária das Defensorias Públicas:

É inconstitucional a redução unilateral pelo Poder Executivo dos orçamentos propostos pelos outros Poderes e por órgãos constitucionalmente autônomos, como o Ministério Público e a Defensoria Pública, na fase de consolidação do projeto de lei orçamentária anual, quando tenham sido elaborados em obediência às leis de diretrizes orçamentárias e enviados conforme o art. 99, § 2º, da CRFB/88, cabendo-lhe apenas pleitear ao Poder Legislativo a redução pretendida, visto que a fase de apreciação legislativa é o momento constitucionalmente correto

para o debate de possíveis alterações no Projeto de Lei Orçamentária. (ADI 5.287-PB, rel. Min. Luiz. Fux, j. 18.05.2016, Dje 12.09.2016).

No mesmo sentido, confira-se o quanto decidido na ADI 5.286-AP: “Às Defensorias Públicas Estaduais são asseguradas autonomia funcional e administrativa, bem como a prerrogativa de formulação de sua própria proposta orçamentária (art. 134, § 2º da CRFB/88), por força da Constituição da República, após a Emenda Constitucional nº 45/2004.”.

Na mesma linha estão os seguintes precedentes: ADI 5.381-MC-Ref/PR; ADPF 307-PB; ADPF 428-RN; ADPF 435-GO.

Portanto, no caso em apreço, a inovação legislativa impugnada efetivamente interfere na autonomia orçamentária da Defensoria Pública, já ampla e expressamente chancelada por esta Corte Suprema. Importa salientar que, na espécie dos autos, a inconstitucionalidade se mostra ainda mais patente, uma vez que o legislador se valeu de alteração na Lei Orgânica da Defensoria Pública paulista, situação ainda mais grave que aquelas rechaçadas pelos precedentes acima colacionados, em que as ofensas foram veiculadas nas peças orçamentárias.

Assim, o Poder Executivo, ao invés de modificar anualmente a proposta orçamentária recebida pela Defensoria Pública e enviá-la à Assembleia Legislativa, arquitetou expediente novo e ainda mais lesivo. Considerando que o Supremo Tribunal Federal não admite a redução da peça orçamentária unilateralmente, o legislador paulista houve por bem editar uma lei que desempenha o mesmo papel: interferir anualmente na proposta da Defensoria Pública, não permitindo que o orçamento seja enviado de acordo com a autonomia constitucionalmente assegurada, mas de forma engessada, contingenciada e reservada, permanentemente.

A Lei Complementar n. 1.297/2016 afronta também a autonomia administrativa, por intermédio de uma lei que impede a gestão de seu orçamento, agora manietado em cerca de 36% de suas receitas (arrecadação do FAJ acrescidas das verbas do tesouro do Estado). Em outras palavras: impõe que, anualmente,

grande parte da receita seja reservada e contingenciada para pagar convênios de assistência complementar.

A lei impugnada, sob esse enfoque, constitui manifesto descumprimento das razões de decidir da ADI 4.163-SP, assim ementada, nos pontos pertinentes à presente discussão:

INCONSTITUCIONALIDADE. Ação de descumprimento de preceito fundamental – ADPF. Art. 109 da Constituição do Estado de São Paulo e art. 234 da Lei Complementar estadual nº 988/2006. Defensoria Pública. Assistência jurídica integral e gratuita aos necessitados. Previsões de obrigatoriedade de celebração de convênio exclusivo com a seção local da Ordem dos Advogados do Brasil – OAB-SP. Inadmissibilidade. Desnaturação do conceito de convênio. Mutilação da autonomia funcional, administrativa e financeira da Defensoria. Ofensa conseqüente ao art. 134, § 2º, cc. art. 5º, LXXIV, da CF. Inconstitucionalidade reconhecida à norma da lei complementar, ulterior à EC nº 45/2004, que introduziu o § 2º do art. 134 da CF, e interpretação conforme atribuída ao dispositivo constitucional estadual, anterior à emenda. Ação direta de inconstitucionalidade conhecida como ADPF e julgada, em parte, procedente, para esses fins. Voto parcialmente vencido, que acolhia o pedido da ação direta. É inconstitucional toda norma que, impondo a Defensoria Pública Estadual, para prestação de serviço jurídico integral e gratuito aos necessitados, a obrigatoriedade de assinatura de convênio exclusivo com a Ordem dos Advogados do Brasil, ou com qualquer outra entidade, viola, por conseguinte, a autonomia funcional, administrativa e financeira daquele órgão público. (ADI 4163 / SP - Relator(a): Min. CEZAR PELUSO Julgamento: 29/02/2012).

Os fundamentos externados por esta Suprema Corte na ADI 4.163 reconhecem a Defensoria Pública como órgão gestor central da assistência jurídica gratuita no país. Nesta ação – vale repetir – impugnava-se o artigo da Lei Orgânica da Defensoria Pública paulista que impunha, em caráter obrigatório, a manutenção de convênio com a OAB paulista para suplementação das atividades da Defensoria Pública. A suma do entendimento firmado naquela ocasião foi externada no voto da Ministra Carmen Lúcia:

Daí a importância conferida constitucionalmente à instituição. O art. 134 da Constituição determina seja estruturada a Defensoria, pelo que, para se cumprir a norma, há que se “institucionalizar” verdadeiramente a instituição, não apenas formal, mas também materialmente. A inanição administrativa, como ocorre em algumas situações, não faz definir apenas a Defensoria Pública, mas o próprio quadro de desvalia social dos mais carentes. Sem as condições materiais, a Defensoria Pública não consegue cumprir as suas funções. Convênios, portanto, não me parecem inconstitucionais. O convênio compulsoriamente firmado e sem permitir a atuação autônoma da instituição é que me parece inconstitucional.

Elucidativo, ainda, o seguinte excerto do voto do relator,

Min. Cezar Peluso:

É dever constitucional do Estado oferecer assistência jurídica gratuita aos que não disponham de meios para contratação de advogado, tendo sido a Defensoria Pública eleita, pela Carta Magna, como **o único órgão estatal predestinado ao exercício ordinário dessa competência**. Daí, qualquer política pública que desvie pessoas ou verbas para outra entidade, com o mesmo objetivo, em prejuízo da Defensoria, insulta a Constituição da República. Não pode o Estado de São Paulo, sob o pálio de convênios firmados para responder a situações temporárias, furtar-se ao dever jurídico-constitucional de institucionalização plena e de respeito absoluto à autonomia da Defensoria Pública. Em suma, é inconstitucional o art. 234 da Lei Complementar nº 988/2006. (sublinhamos, negrito no original).

O art. 234 da LCE n. 988/2006, declarado inconstitucional na ADI 4.163, previa a obrigatoriedade de convênio compulsório e exclusivo entre a Defensoria Pública e a Seccional paulista da OAB.

Por meio da ADI 4.163, tal convênio deixou de ser compulsório, porém a Lei ora impugnada acaba por ofender a *ratio decidendi* daquele julgado, na medida em que o orçamento da Defensoria Pública passou a ser vinculado/reservado/contingenciado em favor de convênios para a prestação de assistência jurídica suplementar.

Nesse sentido, a Lei Complementar n. 1.297/2017 acaba por violar os dispositivos constitucionais que asseguram a autonomia da Defensoria Pública

do Estado de São Paulo, valendo consignar que há muito esta C. Suprema Corte vem resguardando o texto constitucional nos pontos afetos à autonomia da Defensoria Pública.

Ora, não existe o menor cabimento em se reconhecer a inconstitucionalidade da obrigatoriedade de manutenção de Convênio, mas vincular parcela significativa dos recursos destinados à Defensoria Pública para pagamento deste mesmo Convênio. Seria, de forma transversa, ressuscitar a obrigatoriedade do Convênio, já reconhecida por este Sodalício como inconstitucional.

Com efeito, a jurisprudência desta Corte já asseverou a impropriedade de se vincular a Defensoria Pública ao Poder Executivo, afastando o *status* de Secretário de Estado legalmente conferido ao Defensor Público-Geral (ADI 3569 / PE - Relator(a): Min. SEPÚLVEDA PERTENCE Julgamento: 02/04/2007), bem como já declarou inconstitucional o modelo de “Defensoria Dativa” que existia no Estado de Santa Catarina, determinando a criação da Defensoria Pública, nos termos do art. 134 da Constituição Federal (ADI 4270 / SC - Relator(a): Min. JOAQUIM BARBOSA Julgamento: 14/03/2012).

No mesmo sentido, é de se recordar dos seguintes precedentes, nos quais também se reconheceu a importância da autonomia constitucionalmente atribuída à Defensoria Pública: ADI 3.965-MG (rel. Min. Cármen Lúcia, j. 07.03.2012); ADI 4.056-MA (rel. Min. Ricardo Lewandowski, j. 07.03.2012); ADI 5.286-AP (rel. Min. Luiz Fux, j. 18.05.2016); ADPF 339-PI (rel. Min. Luiz Fux, j. 18.05.2016); ADI 5.287-PB (rel. Min. Luiz Fux, j. 18.05.2016); ADI 5.381-PR (rel. Roberto Barroso, j. 18.05.2016); ADI 5.217/MC-PR (decisão da Presidência, DJe 04.02.2015); ADI 5.218/MC-PR (decisão da Presidência, DJe 04.02.2015) e ADPF 307/MC-DF (rel. Min. Dias Toffoli, j. 19.12.2013).

Dentre esses casos, é de se destacar o voto proferido pela Ministra Carmen Lúcia na ADI 3.965, no qual, após cuidadoso registro do histórico de criação e desenvolvimento da Defensoria Pública, reafirmou-se a aplicabilidade imediata do art. 134, § 2º da Constituição, a cancelar a autonomia funcional e administrativa da Instituição.

De outro vértice, no plano do Direito Internacional dos Direitos Humanos foi editada a Resolução AG/RES 2887 (XLVI-0/16), aprovada em 14 de junho de 2016, pela Organização dos Estados Americanos (OEA). **Dita Resolução reconhece que o modelo adequado de prestação de serviço público de assistência jurídica integral aos hipossuficientes e às pessoas em vulnerabilidade deve ser estruturado por Defensorias Públicas autônomas¹⁵.**

O panorama normativo, na ordem doméstica e na ordem internacional, reforçado pela iterativa jurisprudência desta Suprema Corte, evidenciam a impossibilidade de qualquer ingerência externa na autonomia da Instituição, seja tratando-a como Secretaria de Estado, seja, como na espécie, sujeitando o seu orçamento e sua administração à obrigação de manter, no mínimo, 40% (quarenta por cento) de sua principal fonte de receita vinculados a convênios para prestação de serviço público por Advogados Privados.

No caso dos autos, em suma, o ato normativo atacado cerceou a autonomia orçamentária da Defensoria Pública, a prerrogativa de enviar sua

¹⁵ “Hacia la defensa pública oficial autónoma como salvaguarda de la integridad y libertad personal. SUBRAYANDO la importancia fundamental que tiene el servicio de asistencia letrada gratuita y las instituciones de Defensa Pública Oficial, o según la denominación que corresponda en la legislación interna, para la promoción y protección del derecho de acceso a la justicia de todas las personas, en particular de aquellas que se encuentran en una situación especial de vulnerabilidad. CELEBRANDO la adopción de la Guía regional para la defensa pública y la protección integral de las personas privadas de libertad, los Manuales de Monitoreo de Derechos Humanos en los Centros de Privación de Libertad por parte de las Defensorías Públicas. Visitas Generales y Entrevistas Individuales, el Manual Regional de buenas prácticas penitenciarias y el Manual Regional: las Reglas de Bangkok en clave de Defensa Pública, elaborados por la AIDF. RESUELVE: 1. ALENTAR a los Estados y a las Instituciones de Defensa Pública Oficial, según corresponda, a procurar el absoluto respeto a los Defensores Públicos en el ejercicio de sus funciones libre de injerencias y controles indebidos por parte de otros poderes del Estado. 2. FOMENTAR que las Defensorías Públicas desarrollen en el marco de su autonomía, según corresponda] instrumentos destinados a la sistematización y registro de casos de denuncia de tortura y otros tratos inhumanos, crueles y degradantes que puedan funcionar como herramientas para estrategias y políticas de prevención teniendo como objetivo fundamental evitar violaciones de los derechos humanos de las personas privadas de libertad, reconociendo que los defensores públicos resultan actores fundamentales en la prevención, denuncia y acompañamiento de víctimas de tortura y otros tratos inhumanos, crueles y degradantes. En línea con ello, la Secretaria General a través del Departamento de Derecho Internacional continuará colaborando con la AIDF en la capacitación a defensores públicos sobre los diferentes aspectos que contribuyen a la mejora del acceso a la justicia”. Disponível em: http://www.anadep.org.br/wtksite/grm/envio/2119/AG_Res_2887_%28_mnibus%29.pdf. Acesso em: 18/01/2017.

proposta nos limites da lei de diretrizes orçamentárias e, por isso, interferiu gravemente na sua gestão de convênios e na política pública de crescimento e expansão do órgão, agora gravemente afetado.

Por fim, registra-se que a violação da iniciativa legal reservada ao Defensor Público, no âmbito formal, e as afrontas ao modelo constitucional de efetivação do serviço público de assistência jurídica pela Defensoria Pública, aos princípios da eficiência e economicidade da prestação de serviços públicos e à autonomia financeira e orçamentária da Defensoria Pública de São Paulo, na perspectiva material, acarretam, ainda, o exercício pelo estado-membro de forma inconstitucional do poder de legislar, descumprindo assim o art. 25, *caput*, CF: “ Art. 25. Os Estados organizam-se e regem-se pelas Constituições e leis que adotarem, observados os princípios desta Constituição”.

VIII – DA MEDIDA CAUTELAR: AS GRAVES CONSEQUÊNCIAS ORÇAMENTÁRIAS E O RISCO DE INSEGURANÇA JURÍDICA DA GESTÃO INSTITUCIONAL ANTE A CONTRADIÇÃO COM A LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL.

Como exposto no item IV supra, o Fundo de Assistência Judiciária – FAJ – constitui receita e vem representando, historicamente, cerca de 90% do orçamento da Defensoria Pública do Estado, sendo que sua efetiva arrecadação significou, no exercício 2016, o percentual de 89,2% das receitas da Instituição (conforme **quadro anexo 1 – doc. 5**).

Ademais, o FAJ foi expressamente apontado como fonte de custeio para as despesas fixadas pelas Leis Complementares Estaduais 1.098/2009, 1.112/2010, 1.141/2011, 1.161/2011, 1.189/2012, 1.203/2013, 1.219/2013 e 1.221/2013, que, em resumo, resultaram na criação de 500 cargos de Defensores Públicos e na criação de 530 cargos do quadro de servidores. Ressalte-se, neste particular, que ainda existem 181 cargos de Defensor Público do Estado já criados por lei (Lei Complementar paulista n.

1.189/2012), mas que ainda não foram providos por falta de recursos nos últimos 3 (três) anos.

A lei ora impugnada, para além de vincular receitas em favor da prestação de serviço público de assistência jurídica por Advogados Privados em detrimento da sua prestação por Defensores Públicos, não traz nenhuma medida que permita compensar as despesas da DPESP custeadas originalmente pelo FAJ e agora utilizadas para realização de convênio para assistência jurídica suplementar.

Cumprе reiterar que o FAJ é constituído por parte das custas e emolumentos dos serviços extrajudiciais notariais e registrais. E, como salientado no item IV supra, em razão da queda da atividade econômica, a sua arrecadação vem variando negativamente, ante a notória estagnação econômica do país (vide **quadros anexos 2 e 3 – doc. 5**). O desequilíbrio orçamentário é evidente, na medida em que a principal fonte de arrecadação vem diminuindo em termos reais, dada a inflação, e, ainda, passa a ser reservada em favor de outras entidades, em detrimento das despesas com o serviço público prestado diretamente pela Defensoria Pública paulista.

Uma outra circunstância merece ser trazida à colação para justificar a concessão de medida cautelar na espécie.

É que a lei atacada cria nova condicionante na aplicação dos recursos da Instituição em total descompasso com a Lei Orçamentária regularmente aprovada para o exercício 2017 – Lei estadual n. 16.347, de 29 de dezembro de 2016, que se limita a estimar receitas e autorizar despesas no campo da assistência jurídica suplementar, tal como sempre o fez.

Assim, de um lado, o Defensor Público-Geral, enquanto gestor, está adstrito ao pleno cumprimento da peça orçamentária anual, não podendo efetuar gastos para além daqueles fixados para cada despesa orçada. No entanto, de outra parte, há o dever adicional de observar os 40% (quarenta por cento) do FAJ pelos 12 (dozes) meses de cada exercício financeiro, circunstância não prevista na peça orçamentária vigente para este ano de 2017. **Institui-se verdadeiro paradoxo legislativo,**

na medida em que o cumprimento de uma lei regularmente promulgada (Lei Orçamentária Anual) pode significar a violação de outra disposição normativa (Lei Complementar n. 1.297/2017) ou vice-versa.

Esta nova condição legal para a execução do orçamento da Instituição conduz a séria **insegurança jurídica da Defensoria Pública paulista no tocante à aprovação de suas contas pelo Tribunal de Contas do Estado**, não só no exercício 2017 como em todos os subsequentes, sobretudo caso não haja sensível incremento da participação do Tesouro do Estado na composição orçamentária.

De fato, ante a inovação legislativa guerreada, a Instituição deve contar com a mera expectativa de arrecadação de um fundo variável para que possa dar cumprimento às duas legislações: a orçamentária em cada exercício e a da Lei Complementar ora impugnada nesta ação.

Em um cenário de recessão econômica e conseqüente retração na arrecadação do FAJ, caso mantida a aplicação da Lei Complementar n. 1.297/2017, o Defensor Público-Geral, pode ter que descumprir um mandamento legal a fim de dar azo a outro, o que certamente inviabiliza qualquer gestão segura do ponto de vista jurídico. Neste ponto, é preciso recordar que o cumprimento do ato impugnado pode implicar descumprimento da Lei de Responsabilidade Fiscal, até porque seu teor prioriza um gasto com custeio em detrimento de despesas com pessoal ou mesmo de investimento na expansão institucional, tais como o provimento dos 181 cargos não preenchidos e a abertura de novos postos de atendimento.

Ademais, em total descompasso com o orçamento já aprovado para o exercício 2017, a Lei Complementar n. 1.297/2017 passa a exigir a reserva, em favor das entidades conveniadas, de 40% do total do Fundo de Assistência Judiciária (que – insista-se – representa cerca de 36% do orçamento total do orçamento da Defensoria paulista). E, dado o histórico de ínfima participação do Tesouro do Estado na composição das receitas orçamentárias da Instituição (**quadro anexo 1 – doc. 5**), não se vislumbra nenhuma garantia de aporte do Tesouro capaz de conferir a necessária segurança na gestão institucional.

Não se pode olvidar, ainda, que, em função da lei guerreada, a gestão administrativa da Instituição fica manietada para dar respostas a situações urgentes, que envolvam alocação de recursos orçamentários comuns. A Lei Complementar n. 1.297/2017, neste ponto, dá destinação certa a despesa classificada como de custeio, mitigando a possibilidade de gestão livre e adequada dos recursos orçamentários que se destinam à prestação da assistência jurídica gratuita como um todo.

Assim, institui-se um verdadeiro ciclo vicioso de sufocamento institucional, uma vez que a Defensoria Pública de São Paulo era obrigada a firmar convênio compulsório e exclusivo com a OAB/SP (declarado inconstitucional por este STF na ADI 4.163-SP), passou a ser obrigada a empregar mais que 1/3 do seu orçamento em favor de entidades conveniadas para realização da prestação de serviço público de assistência judiciária gratuita por Advogados Privados, sendo a Seccional paulista da OAB a maior entidade conveniada (vide quadro anexo 6 – doc. 5).

Incontornável, pois, a necessidade de pronta correção por parte desta Suprema Corte, capaz de imediatamente cessar o desrespeito à Constituição, até porque a demora na declaração de inconstitucionalidade da Lei Complementar n. 1.297/2017 do Estado de São Paulo causará danos cada vez mais desproporcionais e irreparáveis para a Defensoria Pública do Estado e para os usuários dos seus serviços. Isso ocorre, sobretudo, pelo congelamento legislativo de um percentual do orçamento para o emprego em convênios para atuação de Advogados Privados e não Defensores Públicos como impõe a Constituição Federal (vide **quadro anexo 4 – doc. 5**).

Desse modo, com a presença do *periculum in mora* e a patente violação da CF, impõe-se cautelarmente a **suspensão da Lei estadual n. 1.297/2017.**

Ainda, a hipótese destes autos é daquelas que necessitam da concessão da medida liminar, **sem a audiência dos órgãos ou das autoridades das quais emanou a lei impugnada**, hipótese expressamente prevista no § 3º do art. 10 da Lei nº 9.868/99, **em razão da patente urgência e da nítida presença do *fumus boni iuris*.**

Sobre o *fumus boni iuris*, há flagrante vício de iniciativa e notório efeito deletério com que a norma atacada macula o núcleo essencial da autonomia financeira e orçamentária da Defensoria Pública do Estado.

Registre-se que este Supremo Tribunal Federal tem conferido monocraticamente medidas cautelares em ações que envolvem o cerceamento do orçamento de Defensorias Públicas, mesmo em períodos de recesso: ADI 5.381-MC/PR (decisão monocrática do Relator Min. Roberto Barroso, DJe 01/12/2015); ADPF 307-PB (decisão monocrática do Relator Min. Dias Toffoli, DJe 18/12/2013); ADPF 428-MC/RN (decisão monocrática da Relatora Min. Rosa Weber, DJe 01/12/2016); ADPF 435-MC/GO, (decisão monocrática do Relator Min. Dias Toffoli, DJe 07/12/2016); ADI 5.217/MC-PR (decisão do Presidente, Min. Ricardo Lewandowski, DJe 04.02.2015); ADI 5.218/MC-PR (decisão do Presidente, Min. Ricardo Lewandowski, DJe 04.02.2015).

A providência cautelar requerida consiste, portanto, em **suspender, imediatamente, os efeitos da Lei Complementar n. 1.297/2017 do Estado de São Paulo, que** “define o percentual do Fundo de Assistência Judiciária (FAJ), destinado ao pagamento dos honorários de advogados que atuam no Convênio de Assistência Judiciária”, comunicando-se assim os legitimados passivos (Governador do Estado de São Paulo e Assembleia Legislativa paulista) e o Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo sobre a suspensão da eficácia da Lei Complementar n. 1.297/2017 do Estado de São Paulo, por ocorrerem inconstitucionalidades de natureza formal e material.

IX – DOS PEDIDOS

Diante do exposto, requer-se:

- a) **Liminarmente, a concessão de medida cautelar para o fim de suspender a eficácia da Lei Complementar paulista n. 1.297, de 04 de janeiro de 2017, dispensada a audiência dos órgãos ou autoridades das quais emanou a lei impugnada, na forma do**

art. 10, § 3º da Lei nº 9.868/99, em razão do caso de excepcional urgência e pela presença do *fumus boni iuris*;

- b) sejam, a seguir, notificados o Governador do Estado de São Paulo e o Presidente da Assembleia do Estado de São Paulo, bem como sejam ouvidos o Advogado-Geral da União e o Procurador-Geral da República, na forma do artigo 8º da Lei nº 9.868/99;
- c) sejam instados a se manifestar os órgãos interessados e principalmente a Defensoria Pública do Estado do São Paulo, na pessoa do Defensor Público-Geral, Dr. Davi Eduardo Depiné Filho, com endereço na Rua Boa Vista, 200, 8º andar, na cidade e comarca de São Paulo/Capital, CEP 01014-000;
- d) seja ao final julgada procedente a presente ação direta de inconstitucionalidade, tornando-se definitiva a medida cautelar concedida, para o fim de declarar a inconstitucionalidade formal e material da Lei Complementar n. 1.297/2017 do Estado de São Paulo, pelas razões acima expostas.**

Dá-se a causa o valor de R\$ 1.000,00 (mil reais).

Nesses Termos, Pede e Espera Deferimento.

Brasília, 20 de janeiro de 2017.

ILTON NORBERTO ROBL FILHO

OAB/DF 38.677

LUIS GUSTAVO GRANDINETTI CASTANHO DE CARVALHO

OAB/RJ 38.607

ISABELA MARRAFON

OAB/DF 37.798

CAMILA TORRES DE BRITO

OAB/DF 44.868

Anexos:

- 1- Estatuto ANADEP;
- 2- Atas de eleição e posse ANADEP;
- 3- Procuração ANADEP;
- 4- Lei Complementar n. 1.297, de 04 de janeiro de 2017, aprovada pela Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo e sancionada pelo Governador do Estado de São Paulo;
- 5- Anexos do Ofício DPG SGPDOC n. 646/2017
- 6- Ofício DPG SGPDOC n. 646/2017