



Processo SEI nº 2022/0023688

Interessado: Defensoria Pública-Geral do Estado

Assunto: Proposta de Deliberação para regulamentar o teletrabalho no âmbito da Defensoria Pública do Estado de São Paulo

Trata-se de proposta formulada pela Defensoria Pública-Geral objetivando regulamentar o teletrabalho no âmbito da Defensoria Pública do Estado de São Paulo.

Segundo o proponente, faz-se necessário que a Instituição adeque e estabilize seu regime de trabalho com os avanços administrativos obtidos durante os períodos mais agudos da pandemia de Covid-19, equilibrando as atividades presenciais, importantes para a eficiente acolhida da população excluída digitalmente, com as virtuais, que possibilitaram a abertura de novas portas de atendimento.

A proposta foi protocolizada perante a Secretaria deste Conselho Superior em 16 de dezembro de 2022, às 19h52.

Ocorre que, no mesmo dia, foi publicado o Ato Normativo DPG nº 229/22, dispondo sobre o "Programa de trabalho remoto para Defensores/as Públicos/as e Servidores/as".



Com disposições bastante semelhantes à proposta de Deliberação enviada ao Conselho Superior, o Ato entrava em vigor na data de sua publicação.

Ademais, o prazo para adesão ao trabalho remoto encerra-se no dia 03 de março de 2023, conforme Comunicado DRH nº. 09, de 08 de fevereiro de 2023.

Os autos foram distribuídos ao Excelentíssimo Conselheiro Julio Tanone, constando da pauta deste Colegiado desde o dia 27 de janeiro.

É o breve relatório.

Em razão da urgência que o tema demanda, conforme será demonstrado no item III, a APADEP vem deduzir nestes autos **PEDIDO DE LIMINAR**, pelos fundamentos a seguir expostos.

I – Nulidade do Ato Normativo nº 229/22 por usurpação da atribuição do Conselho Superior.

O Ato DPG nº 229/22 avança em matéria de competência exclusiva do Conselho Superior. Isto porque, sob a justificativa de regulamentar o trabalho híbrido na instituição, fixa rotinas aos/às Defensores/as Públicos/as.

Com efeito, o art. 31, XX, da LC 988/06 estatui que:

Artigo 31 - Ao Conselho Superior compete:

XX - fixar, ouvida a Escola da Defensoria Pública, rotinas para atuação dos Defensores Públicos;



Este dispositivo é repetido no art. 12, XXVI, do Regimento Interno do CSDP:

Artigo 12. São atribuições do Conselho Superior da Defensoria Pública:

XXVI - fixar:

- a) rotinas para atuação dos Defensores Públicos, ouvida a Escola da Defensoria Pública;
- b) parâmetros mínimos de qualidade para a atuação dos Defensores Públicos;

Assim, apesar de o art. 19, I e II, da LC 988/06 estabelecer a competência do Defensor Público-Geral para praticar atos de gestão e editar atos decorrentes da autonomia funcional e administrativa, além de dirigir as atividades da instituição, ao tratar da fixação de rotinas aos/às Defensores/as Públicos/as, a lei deixa a cargo do Conselho Superior.

Ora, o Conselho Superior da Defensoria Pública, órgão normativo e deliberativo, é a expressão máxima da democracia interna. Com representantes de todos os níveis, núcleos especializados, capital, região metropolitana, litoral e interior é a sede adequada para o debate acerca dos grandes temas da carreira.

Nesse contexto, considerando a autonomia administrativa prevista no § 2º do art. 134-A da Constituição Federal, quis a lei complementar que a fixação de rotinas ficasse a cargo do órgão deliberativo da Defensoria, a fim de evitar possíveis abusos por parte da chefia institucional.



A previsão faz sentido também, ao se considerar a forma como a Defensoria Pública de São Paulo foi criada, originando-se da estrutura da antiga Procuradoria de Assistência Judiciária, na qual havia relação de hierarquia entre a chefia institucional e os/as procuradores/as.

Nada mais lógico, portanto, do que a lei orgânica da Defensoria Pública de São Paulo deixar a cargo do Conselho Superior a fixação de rotinas.

Superado este ponto, impende apontar em qual medida o Ato DPG nº 229 usurpou a competência do CSDP.

Rotinas administrativas nada mais são do que processos repetitivos que auxiliam na organização de fluxos de trabalho. Logo, é evidente que a regulamentação desses fluxos nas modalidades presencial e remota se inserem naquilo que a LC 988/06 chama de “rotinas para atuação dos defensores públicos”.

Dessa forma, o Ato DPG nº. 229, ao fixar o regime de trabalho híbrido, inclusive disciplinando a forma de comparecimento das/dos Defensoras/es às unidades, resvala na competência do Conselho Superior.

Tanto assim é verdade que a proposta de Deliberação apresentada pela Administração Superior sobre o tema (processo SEI nº. 2022/23688) é praticamente idêntica ao referido Ato DPG, com o agravante que o Ato DPG nº. 229 é muito mais abrangente em sua regulamentação do que a própria Deliberação.



O Ato DPG nº. 229 assemelha-se, assim, a uma verdadeira medida provisória, pois, ao disciplinar a matéria de maneira tão ampla e detalhada, com vigência e eficácia imediata, não deixa qualquer margem para atuação do Conselho Superior na matéria.

Aliás, o Ato DPG nº. 229 sequer faz menção à proposta de Deliberação enviada ao Conselho.

Cumprе consignar ainda que o Conselho Nacional de Defensoras e Defensores Público-Gerais, atualmente presidido pelo Defensor Público-Geral de São Paulo, reconhece a competência do Conselho Superior para regulamentação da matéria, conforme ata da sua 67ª Reunião Ordinária.

Conforme se depreende do item 6 da referida ata, foi aprovado encaminhamento para que o CONDEGE envie ofício aos/às DPGs recomendando o sobrestamento das discussões sobre teletrabalho nos Conselhos Superiores, até a apresentação de minuta a ser elaborada pelo próprio CONDEGE.

A título exemplificativo, a alínea e do art. 3º do Ato DPG nº. 229, ao fixar o percentual de comparecimento presencial dos/as Defensores/as Públicos/as, está, na verdade, fixando rotina administrativa.

Da mesma forma, o art. 9º, ao disciplinar como o/a Defensor/a Público/a deverá desempenhar o trabalho remoto, estatui uma clara norma de rotina.



Não há dúvidas, portanto, que o tema tratado neste procedimento administrativo é atribuição deste Conselho Superior.

E expresso está, como acima indicado, que quem discute e delibera sobre a rotina dos/as Defensores/as Públicos/as é o Conselho Superior. Não poderia ser diferente, eis que expressão do **poder normativo** da Instituição, também conferido a este Colegiado.

Para além da nulidade decorrente da usurpação de atribuição do Conselho Superior, é preciso apontar que o art. 16, II, ao prever o desligamento involuntário do/a Defensor/a Público/a, sem contraditório e sem prever a possibilidade de retorno ao trabalho remoto, criou uma espécie de sanção, o que só poderia ser disciplinado por lei.

Deste modo, deve este Conselho Superior declarar nulo o Ato DPG nº. 229, uma vez que o Defensor Público-Geral não detinha competência legal para editá-lo.

II – Nulidade da alínea “e” do artigo 3º do Ato Normativo nº 229/22 por ausência de motivação.

Caso seja superada a arguição de nulidade formulada no tópico anterior deste pedido, sob fundamento na usurpação da atribuição do Conselho Superior, pleiteia-se a declaração de nulidade da alínea “e” do artigo 3º do Ato Normativo nº. 229/22, por ausência de motivação.



Esse dispositivo traz diretrizes acerca da elaboração dos planos de trabalho pelas Unidades da Defensoria Pública, nos seguintes termos:

Artigo 3º. Para fins do previsto no artigo 2º deste Ato, as Unidades da Defensoria Pública deverão encaminhar às Subdefensorias Públicas Gerais competentes plano de trabalho para homologação, observadas as seguintes diretrizes:

- a. O comparecimento presencial às Unidades deverá levar em conta o atendimento inicial especializado ao público e de acompanhamento processual, conforme Ato Normativo DPG nº 199/2021, de 8 de setembro de 2021;
- b. As diversas áreas de conhecimento;
- c. A necessária supervisão das atividades desenvolvidas por Estagiários/as;
- d. A necessidade de realização de trabalho administrativo;
- e. *O percentual mínimo presencial de 50% do total de Defensores/as Públicos/as e Servidores/as de cada unidade;*

Analisando-se o teor do Ato nº. 229 e do comunicado veiculado por ocasião de sua publicação, verifica-se inexistir em seu bojo qualquer motivação acerca da escolha pelo percentual mínimo presencial de 50% do total de Defensores/as Públicos/as e Servidores/as em cada unidade.

Desde a edição do Ato, a Apadep vem questionando a motivação da opção por esse percentual nas sessões do Conselho Superior e nos demais espaços de discussão da carreira, obtendo como resposta a informação segundo a qual não se trata de um percentual rígido, notadamente porque o conceito de trabalho presencial não se restringe ao atendimento presencial.



A motivação constitui um dos elementos do ato administrativo, junto com competência, finalidade, forma e objeto. A ausência de qualquer desses elementos macula a validade do ato, tornando-o nulo de pleno direito.

Segundo Celso Antônio Bandeira de Mello¹:

Motivo, como se sabe, é a situação de direito ou de fato que autoriza ou exige a prática do ato.

Se a regra de direito enuncia que um dado ato pode (ou deve) ser produzido quando presente determinado motivo (isto é, uma dada situação de fato), resulta óbvio ser condição da lisura da providência adotada que efetivamente tenha ocorrido ou seja existente aquela situação pressuposta na norma a ser aplicada. Se o fato presumido pela lei não existe, sequer irrompe a competência para expedir o ato, pois as competências não são conferidas para serem exercidas a esmo. Os poderes administrativos são irrogados para que, em face de determinadas situações, o agente atue com vistas ao escopo legal. Donde o motivo é a demarcação dos pressupostos fáticos cuja ocorrência faz deflagrar in concreto a competência que o agente dispõe em abstrato.

No caso ora discutido, cumpridas as escalas de atendimento ao público, o comparecimento a atos judiciais e as demais atividades para as quais a presença física seja necessária, inexistente motivação idônea para essa exigência, especialmente em se considerando que as unidades não possuem estrutura física e tecnológica adequadas para atendê-la a contento.

A realidade e a dinâmica de trabalho desenvolvida pela Defensoria Pública são bastante diversas daquelas existentes na Magistratura e no Ministério Público, o que, aliado à autonomia da

¹ DE MELLO, Celso Antônio Bandeira. "Discrecionalidade e Controle Jurisdicional", página 85, 2ª edição, Editora Malheiros.



instituição, faz com que não devamos pautar decisão de tamanha relevância tão somente nos modelos vigentes naquelas instituições.

Assim, caso seja superada a arguição de nulidade com esteio na usurpação da atribuição do Conselho Superior, pede-se a declaração de nulidade da alínea “e” do artigo 3º do Ato Normativo nº. 229/22, por ausência de motivação.

III – Do Pedido Liminar.

A apreciação de medida urgente pelo Conselho Superior está prevista em seu Regimento Interno, nos seguintes dispositivos:

Artigo 28. As sessões ordinárias do Conselho Superior da Defensoria Pública serão divididas em duas partes: o “Expediente” e a “Ordem do Dia”, lavrando-se ata circunstanciada, obedecida a seguinte ordem dos trabalhos.

Artigo 29. O “Expediente” envolve:

(...)

VII - discussão e deliberação de matéria administrativa relativa ao Conselho ou de **matéria urgente** ou singela que, a critério do Conselho, comporte deliberação imediata, independentemente da aplicação das normas regimentais de processamento.

Artigo 64. As matérias a serem apreciadas pelo Conselho Superior na “Ordem do Dia” constarão obrigatoriamente de expedientes, devidamente autuados e previamente incluídos na pauta da sessão.

(...)

§ 2º Mediante deliberação do Conselho, atendendo proposta formulada por qualquer Conselheiro, poderá ser excepcionada ou



invertida a pauta, **para discussão e votação de matéria considerada urgente.**

§ 3º - Na hipótese do parágrafo anterior, se o Conselheiro Relator ainda não houver elaborado voto escrito, poderá manifestar-se oralmente, apresentando texto escrito "a posteriori".

Artigo 65. Todo expediente a ser relatado por Conselheiro será distribuído livremente, excluído o Defensor Público-Geral, observada a ordem alfabética e os critérios de rodízio, impessoalidade e proporcionalidade na divisão dos serviços.

§ 1º O prazo para o Conselheiro incluir em pauta o processo, esteja ou não instruído com o relatório, será de duas sessões ordinárias, não inferior a 14 (quatorze) dias, permitida apenas uma renovação, havendo motivo relevante e devidamente justificado, em prazo que vier a ser estipulado pelo Conselho Superior.

§ 2º - **Com exceção dos casos urgentes** e os que devam entrar em pauta por força do Regimento Interno, estando o Conselheiro afastado, suspender-se-á o prazo previsto no parágrafo anterior.

Da leitura desses dispositivos, infere-se que compete a este Conselho Superior analisar matéria urgente trazida por um/a de seus/suas membros/as, devendo ser inserida na pauta.

Por outro lado, a Lei Complementar Estadual nº 988/06, a Lei Complementar Nacional nº 80/94 e o Regimento Interno deste CSDP não definem o que deve se entender por matéria urgente.

Assim, deve-se utilizar por analogia o disposto no Código de Processo Civil para que essa lacuna seja preenchida.



O art. 294 do CPC autoriza a concessão de tutela provisória de urgência ou evidência, em caráter antecedente ou incidente, conforme previsão expressa do parágrafo único do mesmo dispositivo legal:

Art. 294. A tutela provisória pode fundamentar-se em urgência ou evidência.

Parágrafo único. A tutela provisória de urgência, cautelar ou antecipada, pode ser concedida em caráter antecedente ou incidental.

Neste juízo superficial, encontra-se suficientemente demonstrada a existência da fumaça do bom direito e do perigo na demora da prestação da tutela acautelatória pretendida.

Com efeito, conforme mencionado no tópico I, não há outra conclusão senão a de que a disciplina acerca do trabalho remoto é atribuição deste Conselho Superior, nos termos do artigo 31, XX, da LC 988/06 e do art. 12, XXI, do seu Regimento interno.

Ademais, na remota hipótese de o Colegiado entender de forma diferente, temos que, ao menos, a regra prevista na alínea e do artigo 3º do Ato Normativo em análise é nula, eis que não acompanhada da motivação, requisito de qualquer ato administrativo, como apontado no tópico II.

No que tange à demora na prestação da tutela, temos que a aproximação do termo final para adesão ao trabalho remoto é suficiente para que este Conselho Superior analise a matéria.



O prazo fixado pela Administração Superior encerra-se no próximo dia 03 de março, sexta-feira.

Como não é razoável que as Defensoras e Defensores Públicos aguardem até o último dia do prazo fixado para aderirem ou não à nova sistemática, a última sessão do Colegiado antes do último dia do prazo é nesta sexta-feira, dia 24 de fevereiro.

Não havendo deliberação deste Conselho nesta sessão, ficarão Defensoras e Defensores obrigados a decidirem se atuarão de maneira remota balizados por Ato Normativo ilegal, já que a competência para regulação da matéria é do Conselho Superior.

Além disso, o início de reuniões entre Subdefensorias e Coordenações também revelam a urgência da análise do Ato por este Colegiado.

Em razão do princípio da eficiência, norteador do serviço público, não se mostra razoável o grande dispêndio de energia e de recursos para inúmeras reuniões para tratar de tema regulado em Ato ilegal.

Desta forma, absolutamente necessária a concessão da tutela de urgência para:

- i) Suspender o Ato Normativo nº 229/22, tendo em vista que a atribuição para regulamentar a matéria é deste Conselho Superior;
- ii) Subsidiariamente, caso este Conselho entenda que a matéria deve ser regulada por Ato DPG, suspender a alínea e do artigo 3º do Ato Normativo nº 229/22, diante



da ausência de um dos requisitos jurídicos para validade do ato administrativo.

IV – Dos Pedidos:

Diante do exposto, requer-se:

1. A concessão da medida liminar ora pleiteada, para que este CSDP:

a) suspenda o Ato Normativo nº 229/22, tendo em vista que a atribuição para regulamentar a matéria é do Conselho Superior, até que o Colegiado delibere sobre a matéria;

b) subsidiariamente, na remota hipótese deste Conselho entender que a matéria deva ser regulada por Ato DPG, suspenda a alínea e do artigo 3º do Ato Normativo nº 229/22, diante da ausência de um dos requisitos jurídicos para validade do ato administrativo.

2. No mérito, requer que este Conselho Superior:

a) declare a ilegalidade do Ato Normativo DPG nº 229/22, por invasão da atribuição deste Colegiado;

b) subsidiariamente, caso não se entenda que o tema está afeto às atribuições deste Colegiado, o que não se acredita, mas se cogita apenas em homenagem ao princípio da eventualidade, declare a ilegalidade da alínea e do artigo 3º do Ato Normativo nº 299/22, por



ofensa a um dos requisitos do ato administrativo –
motivação.

Pede deferimento.

São Paulo, data do protocolo.

RAFAEL GALATI SÁBIO	JORDANA DE MATOS NUNES ROLIM	LUIZ FELIPE VANZELLA RUFINO
Presidente da APADEP	Diretora Financeira	Diretor Administrativo