



**VOTO VISTA**

**VOTO-VISTA**

**SEI n. 2024/0014882**

Assunto: Proposta de Anteprojeto de Lei que visa à alteração da Lei Complementar nº 988, de 9 de janeiro de 2006, e dá outras providências

Excelentíssima Presidente,

Excelentíssimas Conselheiras, Excelentíssimos Conselheiros,

Excelentíssimo Presidente da APADEP,

**1. RELATÓRIO**

Trata-se de proposta submetida em 06 de junho de 2024 pelo Excelentíssimo Defensor Público José Moacyr Doretto Nascimento ao Conselho Superior da Defensoria Pública do Estado de São Paulo, que versa sobre Anteprojeto de Lei Complementar Estadual ([2024/0014831](#)) que “Altera a Lei Complementar nº 988, de 9 de janeiro de 2006, que organiza a Defensoria Pública do Estado e institui o regime jurídico da carreira de Defensor Público do Estado e dá outras providências”.

A primeira proposta do peticionário centra-se na alteração dos arts. 134 §2º, 17 e 19 da LC n. 988/2006, todos para modificar a base de cálculo de compensações, indenizações e gratificações pelo desempenho de atividade de especial dificuldade e gratificação de função para o respectivo nível do/a Defensor/a Público/a. Além disso, o peticionário propõe a inclusão de parágrafo único no art. 19 para estipular que o/a Defensor/a que exercer as atividades de especial dificuldade poderá optar, com prejuízo da gratificação correspondente, pela compensação de que trata o art. 134, §2º da LC n. 988/2006, na forma e condições estabelecidas pelo Conselho Superior.

Em 12 de junho de 2024, sobreveio manifestação da Associação Paulista de Defensoras e Defensores Públicos ([2024/0015358](#)), na qual deduziu pedido complementar de consolidação da proposta em minuta de anteprojeto de lei complementar contendo, a um só tempo: (i) a previsão de reajuste dos vencimentos dos/as membros/as da carreira em 45% (quarenta e cinco por cento), distribuídos sucessiva e igualmente em três anos, com 15% (quinze por cento) de reajuste anual até o ano de 2026 ([0909321](#)); (ii) a modificação da base de cálculo de compensações, indenizações e gratificações pelo desempenho de atividade de especial dificuldade e gratificação

de função para o respectivo nível do/a Defensor/a Público/a e (iii) a inclusão de parágrafo único no art. 17 para estipular que o/a Defensor/a que exercer as atividades de especial dificuldade poderá optar, com prejuízo da gratificação correspondente, pela compensação de que trata o art. 134, §2º da LC n. 988/2006, na forma e condições estabelecidas pelo Conselho Superior. Também foi formulado pedido de urgência, nos termos do Artigo 64, §2º do Regimento Interno.

O processo foi distribuído à Relatoria do Excelentíssimo Conselheiro Davi Eduardo Depiné Filho, que exarou voto no sentido de que o pedido liminar não preenche a cautelaridade necessária à pretensão, pois calcado “em conjecturas abstratas e, principalmente, desconsideram o período de tempo necessário aos atos que antecedem o envio de um projeto de lei ao Poder Legislativo, seja através do imprescindível estudo de impacto orçamentário, seja através da necessária articulação política com o Poder Executivo e com lideranças do próprio Parlamento, assegurando que a receptividade à iniciativa seja a mais favorável possível” ([0913768](#)).

O Relator aponta, ainda, que o envio de projeto de natureza vencimental não poderia contemplar apenas um dos segmentos das carreiras que compõem a instituição, sendo necessária a elaboração de anteprojeto que também contemple também as carreiras quadro de apoio, que igualmente deveria merecer o parecer opinativo deste Colegiado.

Em seguida, propôs o envio do feito à Defensora Pública-Geral, para que, no prazo de 60 (sessenta) dias, por intermédio dos órgãos administrativos competentes, apresentasse ao Conselho uma ou mais propostas legislativas contemplando, se possível, os pontos trazidos neste processo, além de outros que entenda relevantes e possíveis de serem submetidos ao crivo do Poder Legislativo neste exercício financeiro. Solicitou, ainda, a apresentação de estudo de impacto orçamentário, nos termos da legislação vigente, visando permitir a demonstração da possibilidade de assunção, pela instituição, das despesas advindas dos aprimoramentos normativos almejados.

Solicitada vista dos autos pela Defensora Pública Assistente da Terceira Subdefensoria Pública-Geral, a qual foi concedida, conforme ata da 835ª Sessão Ordinária do Conselho Superior ([0915207](#)).

Eis o relatório.

Passo a me manifestar.

## **2. DO PEDIDO DE URGÊNCIA. DA ILEGITIMIDADE. DA ANÁLISE DOS PRESSUPOSTOS DE CAUTELARIDADE. PROCESSO LEGISLATIVO ESTADUAL. REGIME DE TRAMITAÇÃO.**

De início, deve-se frisar que o proponente carece de legitimidade para o pedido de urgência.

Conforme se verifica nos autos, o citado pleito, calcado no art. 64, §2º, do Regimento Interno deste CSDP, foi formulado e subscrito pela Presidência e por Diretorias da Associação Paulista de Defensores Públicos - APADEP.

Todavia, o mesmo §2º do art. 64 estipula que a citada urgência, geradora de exceção ou

inversão de pauta, deve ser requerida por **Conselheiro**, o que não se verifica no caso presente. Afinal, ainda que a Presidência da APADEP possua assento e voz neste E. Conselho Superior, o seu titular, aos olhos da LCE 988/2.006 (art. 26 e §§) e da LC 80/1.994, **não é Conselheiro**.

Frise-se, ainda, que inexistente expresso pedido de **liminar**, previsto pelo art. 65, §5º do Regimento Interno do CSDP, já que ele não consta da manifestação ora analisada. Aliás, a palavra “liminar” é mencionada uma única vez no documento, que, por outro lado, em seu tópico 4, traz expresso pedido de exceção à pauta, nos termos do art. 64, §2º, do Regimento – **pedido específico que, como já dito, não possui a APADEP legitimidade para formular**.

Não se desconhece o papel fundamental da APADEP no âmbito da Defensoria Pública e na defesa dos interesses e direitos de seus associados. **Frise-se:** o presente tópico trata apenas do **pedido de urgência**, e como o presente julgamento ocorre em obediência às normas ora vigentes, estas não contemplam a APADEP como parte legítima para formular o pedido constante do art. 64, §2º, do Regimento Interno, tratando-se de regra a ser observada por este Conselho Superior.

Assim, voto pelo **não conhecimento do pedido de urgência**, diante da **ilegitimidade ativa** da Associação Paulista de Defensores Públicos - APADEP para tanto.

Todavia, caso eventualmente superado este vício, passa-se a analisar se presentes os requisitos para a concessão da urgência.

É importante destacar, no ponto, a relevância e importância do tema, que gravita em torno da majoração dos vencimentos dos/as Defensores/as Públicos/as.

Cumprido pontuar, nesse giro, a aplicação do Código de Processo Civil ao procedimento ora instaurado, conforme disciplinado pelo art. 15 do CPC, que dispõe que *na ausência de normas que regulem processos eleitorais, trabalhistas ou administrativos, as disposições deste Código lhes serão aplicadas supletiva e subsidiariamente*.

Dito assim, analisam-se as disposições processuais para a concessão, ou não, de tutelas cautelares ou de urgência.

Como sabido, as tutelas provisórias ditas de urgência são instrumentos processuais através dos quais a parte objetiva antecipação do pedido, com base em situação fática concreta que possa atingir direito próprio. Nos termos do **artigo 300 do CPC** são seus elementos caracterizadores: o *fumus boni iuris*, que é a probabilidade do direito discutido, e o *periculum in mora*, que é o risco do prejuízo por conta da ofensa ao direito pelo transcurso do tempo.

Aqui um primeiro aspecto a questionar é: qual seria o direito supostamente violado? Há direito subjetivo à apresentação de Projeto de lei para a tentativa de obtenção de aumento vencimental em determinado prazo? Por mais justo que seja o pleito de aumento remuneratório, não nos parece possível reconhecer, do ponto de vista jurídico-normativo, a presença de direito subjetivo suficientemente sólido a embasar **pedido cautelar**. **E frise-se: não se questiona o direito aos reajustes e à reposição inflacionária, em abstrato, mas sim, concretamente, o direito ao envio de projetos de lei, desprovidos de qualquer estudo prévio e em prazo absolutamente exíguo.**

A esse respeito, o Supremo Tribunal Federal se pronunciou no sentido de que o art. 37, X, da Constituição Federal, que trata da revisão geral anual de vencimentos dos servidores públicos, não estabelece um dever específico de que a remuneração dos servidores seja objeto de

aumentos anuais, tampouco que corresponda à inflação apurada no período, consoante decidido no RE 565089, Tribunal Pleno, j. em 25/09/2019.

Os fundamentos fáticos invocados na peça apresentada pela APADEP levam-nos a concluir que, por mais sensíveis que sejamos – e somos, frise-se - ao pleito apresentado, trata-se, inexorável e tecnicamente, de **mera expectativa de direito**, vinculado a algo que se espera que ocorra, mas que ainda não produz os efeitos de um direito adquirido, pois não foram cumpridos todos os requisitos exigidos para tanto.

Repise-se que, a despeito da evidente relevância do tema, não se afigura juridicamente sustentável, sobretudo externamente, que mera expectativa de direito embase, numa primeira linha argumentativa, pedido de urgência ou de liminar.

E mais. O requerimento de medida liminar (aquela que é inicial, antes de análise de mérito) **só se sustentaria ante situações excepcionalíssimas**, em que haja risco evidente (não hipotético) àquele que a requerer.

A invocação de eventual “*janela de oportunidades*”, mencionada nos debates neste CSDP, para a apresentação de Projeto de lei remuneratório junto à Casa das Leis do Estado de São Paulo, ligada à iminência do recesso legislativo, expressa-se, tecnicamente, de maneira implacavelmente vaga e juridicamente imprecisa, sobretudo aos olhos de outras Instituições, o que pode significar exposição e fragilização externa das pretensões das Defensoras e Defensores, sendo certo que uma atuação atabalhoada e desprovida de qualquer planejamento tem enorme potencial danoso.

Frise-se que, conforme previsto no **art. 9º da Constituição Estadual de São Paulo**, a sessão legislativa anual **ocorre de 1º de fevereiro a 30 de junho e de 1º de agosto a 15 de dezembro**. O recesso se dá, então, nos espaços entre esses períodos de atuação.

Ainda que votada medida de urgência nesta 836ª Sessão Ordinária, e pressupondo, hipoteticamente, que todos os estudos de impacto orçamentário-financeiro, ainda não realizados, estivessem prontos, o que é impossível, não haveria tempo hábil para cogitar qualquer tramitação.

É que, mesmo supondo, em exercício prognóstico, que, no primeiro dia útil seguinte a esta Sessão (24/06/2024), fosse possível, de imediato, o protocolo de Projeto de Lei Complementar na Assembleia Legislativa – ignorando, aqui, o fato de que, para além dos estudos de impactos financeiro-orçamentário, cujo simulador pode demorar dias para efetuar o processamento, em uma primeira versão, de todos os reflexos de despesas orçamentárias<sup>[1]</sup>; a prévia necessidade de aprovação no Grupo de Planejamento Setorial (art. 63, I, da LC n. 988/2006) e de transformação do projeto de lei em duas propostas distintas, para adequá-los ao disposto no art. 37, X, da CF/88, que demanda lei específica para a fixação de remuneração dos agentes públicos, e a elaboração de exposição de motivos em conformidade com os estudos apresentados – esbarraríamos, ainda, nos prazos mínimos estabelecidos para o processo legislativo estadual, cujo fluxograma, por sua relevância para alcance e compreensão do tema, anexo ao presente voto (disponível também em: [https://www.al.sp.gov.br/arquivos/processo-legislativo/ProcLegisl\\_FluxogramaV.pdf](https://www.al.sp.gov.br/arquivos/processo-legislativo/ProcLegisl_FluxogramaV.pdf)).

Quando solicitado o regime de urgência - cuja prerrogativa de requisição a Defensoria Pública não dispõe, dependendo de articulação junto ao Legislativo para o trâmite urgente nos termos do art. 141, VI, do Regimento Interno da ALESP -, a tramitação poderá ser abreviada para

o prazo máximo de 45 (quarenta e cinco) dias (art.26, parágrafo único da Constituição Estadual)<sup>[2]</sup>.

Como se não bastasse, em consulta ao site da ALESP, constatou-se que na data de hoje, 21/06/2024, aportou naquela Casa mensagem do Poder Executivo solicitando, nos termos do art. 26 da Constituição do Estado, regime de urgência para apreciação do Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias (PL nº 302/2024), o que deverá, obrigatoriamente, ser votado até a interrupção da sessão legislativa, por força do art. 9º, §4º, da Constituição Estadual.

Assim, inevitável reconhecer que há efetiva impossibilidade material de encaminhamento e aprovação de projetos de lei nos termos ora propostos, de modo que não se identifica, neste contexto, qualquer possibilidade de tramitação de qualquer projeto de lei, de interesse desta Defensoria Pública, antes de 30/6/2024.

Sem prejuízo disso, em qualquer das sessões legislativas é possível, em tese, a submissão de Anteprojeto(s) de Lei Complementar pela Exma. Defensora Pública-Geral do Estado, de maneira que, por qualquer ângulo que se analise a questão, **não se vislumbra risco de perecimento de qualquer direito.**

E mais: como se sabe, a apresentação de Projeto de Lei à Assembleia Legislativa por parte da **Exma. Defensora Pública-Geral do Estado**, além de ser ato de gestão personalíssimo, passa necessariamente por alguns filtros, quais sejam: legalidade em sentido amplo, conveniência, oportunidade e ponderação detalhada sobre os aspectos orçamentários da medida.

O caráter personalíssimo desse ato de apresentação de Projeto de lei emerge não apenas do próprio sistema erigido pela autonomia financeira e orçamentária estabelecida pelo art. 134 da Constituição Federal, bem assim da Lei Orgânica Nacional da Defensoria Pública e, mais especificamente, do disposto no art. 19, I, da LC n. 988/2006:

***Artigo 19** - São atribuições do Defensor Público-Geral do Estado, dentre outras: (...)*

*I - praticar todos os atos próprios de gestão, editar atos decorrentes da autonomia funcional e administrativa da instituição, bem como elaborar e propor ao Conselho Superior o plano anual de atuação da Defensoria Pública do Estado (...)*

De notar-se que a prerrogativa de submissão de projeto de lei que verse sobre a Defensoria Pública pela chefia da instituição foi dura conquista nacional de todas as Defensorias a partir das sucessivas alterações constitucionais que elevaram a Defensoria Pública à um patamar de igualdade em relação às outras carreiras do Sistema de Justiça, como o Ministério Público e a Magistratura, de modo que não se deve admitir flexibilizações que fragilizem conquistas históricas e de repercussão nacional para todas as Defensorias como expressão de sua autonomia.

Nessa linha argumentativa, penso que as atividades deste Conselho, para que não incorram em vícios que comprometam a higidez de suas decisões, não pode ignorar que, inclusive, se mostra ilegal qualquer imposição, à Defensoria Pública-Geral, de forma e prazos para a prática de atos próprios de gestão, vinculados à sua esfera de discricionariedade, principalmente aqueles mais sensíveis e que envolvem diálogo com outros Poderes, para a consequente apresentação de projeto de lei remuneratório.

E ainda que se admita, por meio de fungibilidade, a tramitação do presente expediente sob o rito trazido pelo art. 65, §5º, do Regimento Interno (o que, como já acima demonstrado, não foi

requerido expressamente), deve-se afastar a possibilidade da liminar,

Da análise da atual redação do art. 65 do Regimento Interno deste CSDP, tem-se que a parte final do *caput* do artigo que “veda a prévia análise do expediente por qualquer órgão” já denota a preocupação deste Conselho quanto à prudente observância dos ritos e prazos estabelecidos. O núcleo de tal comando visa a afastar interferências institucionais “externas” ou “impertinentes” ao ato de deliberação, mas, por óbvio, aplica-se internamente aos membros da Instituição, *maxime* aos membros que compõem o próprio Conselho Superior, de modo a seguir o devido procedimento constitucional-administrativo nas sessões.

O § 5º dispensa maiores esforços hermenêuticos quanto ao procedimento a ser adotado em caso de pleito liminar: há dever de pautar, e não de deliberar o tema proposto. E o cumprimento do dever de pautar pressupõe o prazo mínimo relacionado à sessão subsequente.

O prazo em referência somente será afastado no caso de o relator constar o efetivo e concreto risco de perecimento do direito (§ 6º). E, mesmo neste caso, não há o dever de deliberação imediato, devendo o pleito ser submetido a uma sessão extraordinária, específica para o ato, e não na própria sessão na qual se apresente a demanda.

No caso em exame, destaca-se do voto do eminente relator:

“Os argumentos trazidos pela APADEP para justificar a urgência, a meu ver e com a devida vênia, não preenchem a cautelaridade necessária à pretensão esposada, pois calcados em conjecturas abstratas e, principalmente, desconsideram o período de tempo necessário aos atos que antecedem o envio de um projeto de lei ao Poder Legislativo, seja através do imprescindível estudo de impacto orçamentário, seja através da necessária articulação política com o Poder Executivo e com lideranças do próprio Parlamento, assegurando que a receptividade à iniciativa seja a mais favorável possível.”

O perecimento de direito, assim entendido como aquele risco de dano, deve ser concreto, certo, e, não hipotético ou eventual, decorrente de mero temor subjetivo da parte; atual, que está na iminência de ocorrer, e, enfim, grave, que tem aptidão para prejudicar ou impedir a fruição do direito<sup>[3]</sup>.

A par da natureza do “direito” invocado, fato é que, na situação em exame, não se está diante do concreto, evidente e inequívoco risco de perecimento de direito. Ao revés, e como indicado pelo voto condutor, o risco de perecimento, em verdade, decorreria justamente do envio, às pressas, de Anteprojeto, sem o devido estudo técnico, notadamente de impacto financeiro, esvaziando, na prática, o pleito singelamente deduzido, uma vez que desprovido do rito, análise e estudo ínsitos ao tema que se pretende deliberar.

**Além disso, de se ressaltar que a suposta urgência deriva muito mais do momento escolhido para apresentação do pedido do que da realidade em si.** Caso apresentado no início do presente ano, ou mesmo há dois ou três meses, a questão seria outra.

Também de se frisar que a Defensoria Pública-Geral **não se encontra em mora**, o que poderia, ainda que de forma superficial, justificar o pedido de urgência: a gestão atual tomou

posse em **17/5/2024**, tendo completado um mês à frente da Defensoria Pública há poucos dias. Seus integrantes ainda estão organizando as atividades de seus respectivos setores, todas destinadas à adequada prestação de assistência jurídica gratuita, sendo que **não se identifica razão para a tentativa de se impor urgência a quem não deu causa a qualquer atraso**. Em suma:

- a) Não há direito em vias de ofensa;
- b) Não há urgência na situação posta;
- c) Os critérios invocados para legitimar o pedido de urgência carecem de substrato legal;
- d) Cabe exclusivamente à Defensoria Pública-Geral o envio de Anteprojeto de lei a este Conselho Superior e, após sua apreciação, à Assembleia Legislativa;
- e) É ilegal a tentativa de **imposição** de forma ou prazo para o exercício de ato de competência exclusiva da Defensoria Pública-Geral e que dependam de juízos de conveniência ou oportunidade.

Assim sendo, diante da ausência de requisitos e caso não acolhida a preliminar anteriormente aventada, o pedido de urgência deve ser **indeferido**.

### **3. DO MÉRITO. DOS PROCEDIMENTOS PARA A TRAMITAÇÃO INTERNA E EXTERNA DE ANTEPROJETOS DE LEI**

No que tange ao aspecto central do pedido, de remessa de projetos de lei à Assembleia Legislativa, melhor sorte não assiste aos proponentes, ao menos não na forma como apresentados os pedidos.

O processo legislativo é um agrupamento de atos sucessivos e concatenados que levam à criação e/ou alteração de atos normativos.

Isso significa que cada ato tem sua função própria e deve ser praticado sequencialmente, de forma relacionada, visando a um ato derradeiro, que seria a produção normativa almejada.

Assim, a Administração deve observar um *itinerário*, “a fim de que fique assegurado que a conclusão final administrativa, isto é, o ato derradeiro, resultou de uma trilha capaz de garantir que a finalidade legal foi, deveras, atendida e se possa controlar a ocorrência deste resultado” (BANDEIRA DE MELLO, Celso Antonio. Curso de Direito Administrativo. São Paulo: Malheiros, 2007. P. 472).

Ainda valendo-se dos ensinamentos de Celso Antonio Bandeira de Mello, temos que

O ato administrativo não surge do nada e não é aleatório, fortuito, para que se produza uma decisão final cumpre que a Administração haja sido provocada por alguém ou, então, se está a atuar de ofício, que haja ocorrido um evento justificador de sua atuação. Este evento terá de ser verificado, sopesado e avaliadas as medidas cabíveis diante dele. Tudo isto supõe um conjunto de providências a serem documentadas e implicará, com grande frequência, sejam ouvidos os interessados, analisadas razões postas em cotejo, apurados fatos, consultados órgãos técnicos e expandidas considerações administrativas (Curso de Direito Administrativo. São Paulo: Malheiros, 2007. P. 472).

Tendo em vista que a iniciativa de projeto de lei para majoração salarial no âmbito da Defensoria Pública do Estado de São Paulo, ainda que por provocação, é reservada à **Defensoria Pública-Geral**, realizado o exame de conveniência e oportunidade, por força do artigo 19, incisos I, X, XI e XII da Lei Complementar Estadual nº 988/06, antes mesmo de se deflagrar o processo legislativo propriamente dito (iniciativa, emendas, votação, sanção ou veto, promulgação e publicação), mostra-se imprescindível o prévio estudo de impacto orçamentário e a articulação política com os Poderes Executivo e Legislativo, para garantir a receptividade do pleito dirigido.

Neste ponto, importante reforçar que, com o novo tratamento constitucional conferido às Defensorias, o STF decidiu que *“a iniciativa de lei sobre criação de cargos, política remuneratória e planos de carreira da Defensoria Pública é privativa do defensor público geral”* (STF, no julgamento da ADI 5943 de Relatoria do Ministro Gilmar Mendes de 17/12/2022).

E, ainda, que o STF é firme no seu posicionamento de que a sanção de projeto de lei não convalida vício de usurpação de poder de iniciativa:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. CONSTITUCIONAL. PROCESSO LEGISLATIVO NO ÂMBITO ESTADUAL. ART. 70, §2º, CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE MINAS GERAIS. VÍCIO DE INICIATIVA DE PROJETO DE LEI. SANÇÃO DO PODER EXECUTIVO. AUSÊNCIA DE CONVALIDAÇÃO PROCESSUAL DO VÍCIO DE INICIATIVA. PRECEDENTES. PROCEDÊNCIA. INCIDÊNCIA DA REGRA DO ART. 27 DA LEI 9.868/99. MODULAÇÃO DOS EFEITOS DA DECISÃO. SITUAÇÃO DE TUTELA DA SEGURANÇA JURÍDICA E EXCEPCIONAL INTERESSE SOCIAL. 1. Sanção executiva não tem força normativa para sanar vício de inconstitucionalidade formal, mesmo que se trate de vício de usurpação de iniciativa de prerrogativa institucional do Chefe do Poder Executivo. O processo legislativo encerra a conjugação de atos complexos derivados da vontade coletiva de ambas as Casas do Congresso Nacional acrescida do Poder Executivo. Precedentes. 2. Os limites da auto-organização política não podem violar a arquitetura constitucional estruturante. O processo legislativo encerra complexo normativo de edificação de espécies normativas de reprodução obrigatória. Nesse sentido, a interpretação jurídica adscrita ao art. 25 da Constituição Federal (ADI 4.298, ADI 1.521, ADI 1.594. ADI 291). 3. Norma originária de conformação do processo legislativo estadual com vigência há mais de três décadas. A modulação dos efeitos da decisão, no caso, apresenta-se como necessária para a tutela adequada da confiança legítima que resultou na prática de atos com respaldo em autoridade aparente das leis publicadas e observa a boa-fé objetiva enquanto princípio geral de direito norteador das decisões judiciais. 4. Ação direta de inconstitucionalidade procedente, com atribuição de modulação dos efeitos da decisão. - ADI 6337, Relator(a): ROSA WEBER, Tribunal Pleno, julgado em 24-08-2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-255 DIVULG 21-10-2020 PUBLIC 22-10-2020.

Noutro giro, para o estudo de impacto financeiro-orçamentário, os arts. 16 e 17 da Lei Complementar n. 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal) assim estabelecem:

Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de: [\(Vide ADI 6357\)](#)

I - estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subseqüentes;

II - declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.

§ 1º Para os fins desta Lei Complementar, considera-se:

I - adequada com a lei orçamentária anual, a despesa objeto de dotação específica e suficiente, ou que esteja abrangida por crédito genérico, de forma que somadas todas as despesas da mesma espécie, realizadas e a realizar, previstas no programa de trabalho, não sejam ultrapassados os limites estabelecidos para o exercício;

II - compatível com o plano plurianual e a lei de diretrizes orçamentárias, a despesa que se conforme com as diretrizes, objetivos, prioridades e metas previstos nesses instrumentos e não infrinja qualquer de suas disposições.

§ 2º A estimativa de que trata o inciso I do *caput* será acompanhada das premissas e metodologia de cálculo utilizadas.

§ 3º Ressalva-se do disposto neste artigo a despesa considerada irrelevante, nos termos em que dispuser a lei de diretrizes orçamentárias.

§ 4º As normas do *caput* constituem condição prévia para:

I - empenho e licitação de serviços, fornecimento de bens ou execução de obras;

II - desapropriação de imóveis urbanos a que se refere o [§ 3º do art. 182 da Constituição](#).

Da leitura conjugada dos dispositivos em questão, tem-se que, para além do rito legalmente estabelecido na Lei n. 4.320/1964, para a criação de despesas em geral, a criação de despesas públicas de caráter continuado, como o são aquelas que dispõem sobre despesas com pessoal, é necessário projetar os impactos não apenas em relação aos vencimentos e reflexos que o tomam como base de cálculo, mas também quanto à contribuição patronal, cujas variações observam que a maior parte da carreira se encontra sob o regime próprio de previdência antigo, sem possibilidade de migração, que repercutem em despesa pública que não pode ser desconsiderada.

Não se trata, pois, de mera formalidade, mas de determinações fundadas na higidez fiscal que, se não cumpridas adequadamente, possuem o grave potencial de desestruturação orçamentária de uma instituição, algo já experimentado pela Defensoria Pública em passado recente. Temos a responsabilidade institucional de não agirmos com amadorismo ou de forma impetuosa. E mais: enquanto Administração Pública, regidos pela estrita legalidade, só podemos fazer o que a lei permite.

Com isso, internamente, uma vez identificada a existência de cenário político que comporte a publicização de tais intenções, cuja leitura requer a avaliação de elementos políticos intangíveis de que somente a Chefia da Instituição pode dispor, poderá a Administração Superior, realizado juízo de conveniência e oportunidade, deflagrar o expediente para estudos que indiquem quais modificações estruturais da carreira e de reajuste, em distintos procedimentos, poderão ser impulsionadas.

Uma vez encaminhado, tal expediente demanda análise pela Coordenação Geral de Administração, realização de estudos de impacto financeiro-orçamentário e manifestação do

Grupo de Planejamento Setorial (art. 63, I, da LC n. 988/2006).

Em seguida, há remessa à Assessoria Parlamentar e à Assessoria Jurídica, a quem compete, nos termos dos arts. 22, I e III e 26, IX do Regimento Interno da Defensoria Pública-Geral (Ato Normativo DPG n. 80/2014), a elaboração das minutas de anteprojetos de lei de interesse da Defensoria Pública.

Uma vez consolidada tal minuta, há encaminhamento à apreciação da Exma. Defensora Pública-Geral e, em sequência, e só então, à manifestação, em caráter expressamente opinativo, a este Conselho, o qual, em tal oportunidade, poderia efetivamente debruçar-se sobre o mérito de proposta(s) eventualmente submetida(s).

Nesse contexto, voto pelo **não conhecimento** dos pedidos, na forma como apresentados, **já que ausentes estudos de impacto financeiro e outras providências administrativas prévias para tanto**, mas entendendo, todavia, que devem ser recebidos como simples propostas à Defensoria Pública-Geral, que, no âmbito de sua exclusiva atribuição, poderá deliberar, de forma responsável e consistente, acerca da deflagração dos estudos necessários e do posterior envio de eventuais projetos de lei à Assembleia Legislativa, com apresentação de projeto(s) ao CSDP no **prazo de 30 dias**.

#### 4. CONCLUSÃO

- 1 ) **Preliminarmente**, voto pelo não conhecimento do pedido de urgência, diante da ilegitimidade ativa da Associação Paulista de Defensores Públicos - APADEP para tanto;
- 2) **Caso superada a preliminar**, voto pelo **indeferimento** do pedido de urgência, diante da ausência dos requisitos para tanto;
- 3) Quanto ao mérito dos pedidos de envio de minutas de projetos de lei à ALESP, **voto pelo seu NÃO CONHECIMENTO, já que ausentes estudos de impacto financeiro e outras providências administrativas prévias para tanto, mas também decido pela remessa dos respectivos documentos** à Defensoria Pública-Geral para apreciação, eventual aperfeiçoamento, consolidação e elaboração prévia de minutas, observado o rito de prévio encaminhamento ao Grupo de Planejamento Setorial (art. 63, I, da LC n. 988/2006), seguido de remessa a Assessoria Parlamentar e à Assessoria Jurídica, a quem compete, nos termos dos arts. 22, I e III e 26, IX do Regimento Interno da Defensoria Pública-Geral (Ato Normativo DPG n. 80/2014), a elaboração das minutas de anteprojetos de lei de interesse da Defensoria Pública, com subsequente retorno à apreciação da Exma. Defensora Pública-Geral, que então poderá deliberar e apresentar, **no prazo de 30 dias, projeto(s) remuneratório(s) a este E. Conselho Superior**.

É como voto.

[1] Conforme processamentos de simulações anteriores no âmbito da DPESP.

[2] No caso dos projetos de lei em regime de urgência, a análise pelas Comissões da Assembleia podem ser abreviadas para 2 (dois) dias (art. 53, I, do Regimento Interno da ALESP), ou 10 (dez) dias, para as matérias em regime de prioridade (art. 53, II, do Regimento Interno da ALESP), e 30 (trinta) dias para as matérias em regime de tramitação ordinária.

[3] Curso de Direito Constitucional. 9ª ed. atual. Malheiros, 2006. BRAGA, Paula Sarno; DIDIER JR, Fredie; OLIVEIRA, Rafael. Volume 2, páginas 499-500.



Documento assinado eletronicamente por **Bruno Bortolucci Baghim, Defensor Público Conselheiro**, em 21/06/2024, às 17:53, conforme art. 4º, da Lei 14.063/2020.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site [https://www.defensoria.sp.def.br/sei/autenticidade\\_documento](https://www.defensoria.sp.def.br/sei/autenticidade_documento) informando o código verificador **0921969** e o código CRC **805D0E80**.

---

Rua Boa Vista, 200 1º andar - Bairro Centro - CEP 01014-000 - São Paulo - SP - [www.defensoria.sp.def.br](http://www.defensoria.sp.def.br)

2024/0014882

RELT CSDP - 0921969v2