

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 7.729 PARANÁ

RELATOR : MIN. ANDRÉ MENDONÇA
REQTE.(S) : PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA
INTDO.(A/S) : GOVERNADOR DO ESTADO DO PARANÁ
PROC.(A/S)(ES) : PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO PARANÁ
INTDO.(A/S) : ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO PARANÁ
ADV.(A/S) : PROCURADOR-GERAL DA ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO PARANÁ

VOTO:

O SENHOR MINISTRO ANDRÉ MENDONÇA (RELATOR):

I. DA QUESTÃO CONSTITUCIONAL EM DEBATE

1. Conforme relatado, o **Procurador-Geral da República** propôs a presente ação direta de inconstitucionalidade contra o **art. 13, caput e parágrafo único, da Lei Complementar estadual nº 136, de 2011, tanto na sua redação original quanto naquela conferida pela Lei Complementar estadual nº 142, de 2012**. O artigo dispõe sobre a forma de escolha do Defensor Público-Geral no Estado do Paraná.

2. Segundo o requerente, os atos normativos estaduais questionados seriam formalmente inconstitucionais, pois afrontariam os **artigos 24, §§ 1º a 4º, 61, § 1º, inciso II, alínea “d”, e 134, § 1º, da Constituição**, que tratam da competência legislativa da União para dispor sobre normas gerais de organização da Defensoria Pública.

3. Conforme se extrai da petição inicial, a lei complementar paranaense (nas duas redações impugnadas) fixa critérios para a nomeação do Defensor Público-Geral que são diversos daqueles previstos na **Lei Complementar nº 80, de 1994 (Lei Orgânica das Defensorias Públicas)** - *que fixa as normas gerais das Defensorias Públicas*.

ADI 7729 / PR

4. Nesse sentido, o Procurador-Geral da República argumenta que o dispositivo questionado - *seja na redação original, seja na redação conferida pela Lei Complementar estadual nº 142, de 2012* - viola formalmente o texto constitucional, pois “[a]s Leis Orgânicas dos Estados não podem, porém, divergir nem inovar em relação aos critérios básicos previstos na Lei Orgânica Nacional, sob pena de incorrer em inconstitucionalidade formal por vício de iniciativa e por invasão da competência legislativa da União, conforme afirma a reiterada jurisprudência do Supremo Tribunal Federal” (e-doc. 1, p. 4).

4. Ao final, o PGR fez os seguintes pedidos:

“O Procurador-Geral da República requer, cumprido o rito processual próprio, que se julgue em definitivo procedente o pedido, a fim de que se declare, com efeitos *ex nunc*, a inconstitucionalidade do art. 13, *caput* e parágrafo único, da Lei Complementar n. 136/2011, do Estado do Paraná, tanto na sua redação original quanto naquela conferida pela Lei Complementar estadual n. 142/2012” (e-doc. 1, p. 10).

5. Assim, a partir da leitura do ato normativo impugnado e do pedido formulado, extrai-se que **a questão constitucional** em debate consiste em saber se a lei estadual que estabelece critérios para nomeação de Defensor Público-Geral não previstos na Lei Orgânica das Defensorias Públicas (Lei Complementar nº 80, de 1994) viola formalmente a Constituição.

II. DAS RAZÕES DE DECIDIR

6. Não havendo preliminares a apreciar, passo direto ao exame do mérito, salientando, desde já, que **voto pela procedência** da presente ação direta.

7. A fim de analisar a inconstitucionalidade formal dos dispositivos impugnados, importa tecer breves considerações acerca do tratamento constitucionalmente conferido à Defensoria Pública pela Carta de 1988.

II.1. Do tratamento constitucional da Defensoria Pública

8. Dentre as inúmeras virtudes que podem ser atribuídas à Constituição de 1988 - *a Constituição cidadã* -, uma merece especial destaque: o reconhecimento de que o Brasil, uma nação ainda em desenvolvimento, deve pautar-se pela *“construção de uma sociedade livre, justa e solidária”* (art. 3º, inciso I), objetivando *“erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais”* (art. 3º, inciso III).

9. Em outros termos, a Constituição brasileira reconhece que a nação brasileira ainda convive com desigualdades sociais, econômicas e jurídicas, que são heranças de sua própria genealogia colonial. De todo modo, ao mesmo tempo em que reconheceu o problema da desigualdade, a Constituição elegeu sua solução como princípio fundamental da República.

10. Nesse sentido, o texto constitucional previu uma série de normas e instituições constitucionais que buscam - *de forma programática ou imediata* - dar efetividade aos seus princípios fundamentais, em especial o de garantir uma sociedade mais justa.

11. É nesse contexto que a **Defensoria Pública** - junto com o Ministério Público e a Advocacia - foi erigida à categoria de **instituição permanente essencial à Justiça**, *“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*

ADI 7729 / PR

necessitados” (art. 134, *caput*, da Constituição).

12. Vê-se, portanto, que a Lei Maior ao mesmo tempo em que garantiu, como direito fundamental, a “*assistência jurídica integral e gratuita aos que comprovarem insuficiência de recursos*” (art. 5º, inciso LXXIV, da Constituição), previu a Defensoria Pública como órgão constitucional cuja função precípua é efetivar o acesso à Justiça aos mais necessitados.

13. Assim, o ciclo normativo se fecha: **reconhecendo a existência de desigualdades sociais, a Constituição estabelece que é objetivo fundamental da República brasileira reduzi-las, a fim de se alcançar uma sociedade mais livre, justa e solidária. Ao mesmo tempo, sendo necessário garantir aos hipossuficientes ao pleno acesso à Justiça, a Lei Fundamental conferiu à Defensoria Pública o papel precípua de prestar assistência jurídica (em sentido amplo) aos necessitados.**

14. Esse arcabouço normativo, aliado à sua função institucional, confere à **Defensoria Pública**, portanto, uma **posição central no sistema jurisdicional brasileiro.**

15. A centralidade e a importância da Defensoria Pública foram, ao longo do tempo, em parte reiterados e noutras reforçados após a edição das **Emendas Constitucionais nº 45/2004, 74/2013 e 80/2014.**

16. Nesse sentido, atualmente é assegurado às **Defensorias Públicas da União, do Distrito Federal e dos Estados:**

(i) a função de promover (junto com a assistência judicial gratuita) os **direitos humanos e a defesa**, em todos os graus, judicial e extrajudicial, **dos direitos individuais e coletivos, de forma integral e gratuita, aos necessitados** (art. 134, *caput*, da Constituição, com redação dada pela EC nº 80, de 2014);

(ii) a **autonomia funcional e administrativa e a iniciativa de sua proposta orçamentária** dentro dos limites estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias e subordinação ao disposto no art. 99, § 2º, da Constituição (art. 134, §2º, da Constituição, com redação dada pela EC nº 45, de 2004); e

(iii) a **unidade, a indivisibilidade e a independência funcional**, como princípios institucionais, aplicando-se também, no que couber, o disposto no **art. 93 e no inciso II do art. 96 da Constituição Federal** (art. 134, §4º, da Constituição, com redação dada pela EC nº 80, de 2014).

17. A **Emenda Constitucional nº 80/2014** ainda incluiu o **artigo 98 ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT)**, que garante às Defensoria Públicas - *da União, do DF e dos Estados* - a existência de um número de defensores públicos na unidade jurisdicional que seja proporcional à efetiva demanda pelo serviço e à respectiva população (art. 98, *caput*, do ADCT).

18. A **EC nº 80/2014** ainda estabeleceu o prazo de 8 (oito) anos para que a União, os Estados e o Distrito Federal garantam a previsão de defensores públicos em todas as unidades jurisdicionais atendendo, prioritariamente, as regiões com maiores índices de exclusão social e adensamento populacional (art. 98, §§1º e 2º, do ADCT).

19. O atual estatuto constitucional atribuído à Defensoria Pública foi objeto de profunda e elucidativa manifestação pelo eminente Ministro Luiz Fux, por ocasião do julgamento da ADI nº 7.299/MG (j. 30/09/2024, p. 04/10/2024). Diante da robustez dos argumentos apresentados por Sua Excelência, peço vênha para transcrever os seguintes pontos apresentados em seu voto como Relator do caso:

“A Defensoria Pública é uma das instituições essenciais ao sistema de Justiça, atuando, em seu mister confiado pela Constituição, para a superação dos principais obstáculos à efetivação do acesso à prestação jurisdicional. Esses óbices, que possuem natureza econômica, organizacional e processual, devem ser sobrepujados para a garantia dos direitos pelo Poder Judiciário:

‘O acesso à justiça pode, portanto, ser encarado como o requisito fundamental – o mais básico dos direitos humanos – de um sistema jurídico moderno e igualitário que pretenda garantir, e não apenas proclamar os direitos de todos’ (CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryan. Acesso à justiça. Tradução de Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Fabris, 1988, p. 12).

O recente *despertar de interesse para o acesso efetivo à Justiça* pode ser subdividido em três posições básicas ou fases, originalmente tratadas por Cappelletti e Garth, representando a evolução do pensamento sobre a democratização da prestação jurisdicional. Essas ondas, identificadas originariamente como três, demonstram passos de concretização de um acesso à Justiça como direito básico e ponto central da moderna processualística:

‘Podemos afirmar que a primeira solução para o acesso – a primeira ‘onda’ desse movimento novo – foi a assistência judiciária; a segunda dizia respeito às reformas tendentes a proporcionar representação jurídica para os interesses ‘difusos’, especialmente nas áreas da proteção ambiental e do consumidor; e o terceiro – e mais recente – é o que nos propomos a chamar simplesmente de ‘enfoque de acesso à justiça’ porque inclui os posicionamentos anteriores, mas vai muito além deles, representando, dessa forma, uma tentativa de atacar as barreiras ao acesso de modo mais articulado e

compreensivo' (CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryan. Acesso à justiça. Tradução de Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Fabris, 1988, p. 31).

A própria criação da Defensoria Pública concretiza a primeira onda renovatória, por refletir a primordial opção político-constitucional para a prestação de assistência judiciária. É o modelo institucional de concretização do direito fundamental, garantindo-se à população mais vulnerável o efetivo acesso ao Poder Judiciário como última guarida de proteção de seus direitos.

A segunda onda também se relaciona à criação da Defensoria, dada a legitimação constitucional para a defesa, em todos os graus, judicial e extrajudicial, dos direitos individuais e coletivos, de forma integral e gratuita, aos necessitados. Esses direitos, obstaculizados muitas vezes pelo desinteresse dos seus titulares, considerados os custos de sua defesa e o ínfimo retorno individual cuja demanda pode resultar, são reforçados com a instituição de um órgão vocacionado à sua proteção, tutelando-se os vulneráveis, inclusive no âmbito informacional.

Quanto à terceira onda, o acesso à Justiça busca novos métodos de sua satisfação, não se limitando ao âmbito judicial. Com o recurso à mediação e arbitragem, trata-se de uma busca de satisfação extrajudicial de pretensões jurídicas, abordagem inserida por norma constitucional expressa nas atribuições da Defensoria Pública.

Deste modo, a ampliação e efetivação do acesso à Justiça está no nascedouro da Defensoria Pública, instituição permanente do Estado Democrático de Direito, cujas funções transcendem a assistência judiciária, com seu mister constitucional de defesa da própria democracia. Amplia-se o debate democrático com a superveniência de uma instituição vocacionada a dar voz aos que não tinham e àqueles que, ainda que soubessem dos seus direitos e reivindicassem a sua

proteção, não eram efetivamente ouvidos.

Em consideração a essa vocação constitucional, todas as normas infraconstitucionais que tratem da organização institucional devem ser interpretadas de modo a lhe dar amplitude e assegurar, de modo adequado, o cumprimento de suas atribuições. A organização da Defensoria Pública deve ser regulamentada, no plano infraconstitucional, com vistas a assegurar o cumprimento de suas funções, observando-se as normas constitucionais originárias e as inseridas por sucessivas emendas constitucionais.

No texto original da Constituição de 1988, previu-se que a Defensoria Pública se erigiria como uma instituição essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a orientação jurídica e a defesa, em todos os graus, dos necessitados, na forma do art. 5º, inciso LXXIV. Previa-se a sua conformação como instituição essencial à Justiça, mas o seu regramento era muito menos extenso do que o atual, sem previsão de muitas das hodiernas garantias dos seus membros e da tríplice autonomia, atualmente prevista.

As normas constitucionais abrangiam a previsão de que lei complementar organizaria a Defensoria Pública da União e do Distrito Federal e dos Territórios e prescreveria normas gerais para sua organização nos Estados, em cargos de carreira, providos, na classe inicial, mediante concurso público de provas e títulos, assegurada a seus integrantes a garantia da inamovibilidade e vedado o exercício da advocacia fora das atribuições institucionais. Ainda que com posteriores modificações, essa disciplina sobre as chamadas leis orgânicas possui o mesmo desenho constitucional após as sucessivas reformas da Constituição de 1988.

De forma originária, também se previa, no artigo 135, a aplicação do princípio do art. 37, XII, e o art. 39, § 1º, às carreiras da Defensoria Pública. O primeiro dispositivo veda

ADI 7729 / PR

que os vencimentos dos cargos do Poder Legislativo e do Poder Judiciário sejam superiores aos pagos pelo Poder Executivo. O segundo, alterado pela Emenda Constitucional n. 19/1998, trata do padrão remuneratório do serviço público.

A EC n. 45, de 30 de dezembro de 2004, apesar de conhecida como *Reforma do Judiciário*, teve impacto direto também na estrutura organizacional e funcionamento das Defensorias Públicas Estaduais, ao lhes assegurar autonomia funcional e administrativa. Com essa conquista, afastaram-se, por expressa disposição inserida na Constituição, qualquer conformação organizacional ou previsão normativa que subordinasse a Defensoria Pública a outra instituição ou ao Chefe do Executivo.

Para o cumprimento de sua missão constitucional, a Defensoria Pública recebeu, portanto, o mesmo *status* de autonomia que se conferia, por dispositivo expresso, ao Ministério Público. Em conjunto com o reconhecimento como instituição autônoma, previu-se a iniciativa de sua proposta orçamentária dentro dos limites estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias. Esse aspecto se mostrou essencial para a concretização da independência funcional dos seus membros, sem vinculação orçamentária e, assim, evitando subserviência em relação ao governo do Estado.

Com a Emenda Constitucional n. 74/2013, houve a extensão dessa autonomia funcional e administrativa, assim como da iniciativa da proposta orçamentária, às Defensorias Públicas da União e do Distrito Federal. Conseqüentemente, essas instituições foram fortalecidas, impedindo-se a subordinação a outros órgãos ou mesmo ao Presidente da República.

Com a Emenda Constitucional n. 80, de 4 de junho de 2014, houve modificação no seu desenho institucional, passando-se o artigo 134 a tratá-la como:

‘instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbendo-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’.

Da leitura do texto constitucional vigente, fica claro que as suas funções transcendem a assistência jurídica aos necessitados, dada a referência feita, nas normas constitucionais que delineiam os seus marcos constitutivos, à expressão e instrumento do regime democrático. Neste sentido, as argutas observações do ilustre Professor Manoel Gonçalves Ferreira Filho, da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo:

‘A atual redação do art. 134 não apenas a consagra como ‘instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado’, voltada para a ‘orientação jurídica’ e a “defesa dos direitos dos necessitados’, mas timbra em definir o espectro de sua ação. Não somente a apresenta como ‘expressão e instrumento do regime democrático’ e, para dirimir dúvidas quanto à sua competência, mas esclarece caber-lhe ‘a promoção dos direitos humanos’ e também a promoção de ‘direitos coletivos’ (afora os individuais)’ (FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. Curso de Direito Constitucional. 42ª ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: Editora Forense, 2022, p. 240).

[...]

Sobre a estrutura organizacional da Defensoria Pública, o texto constitucional delegou à lei complementar a prescrição dos normas gerais para sua organização nos Estados, em cargos de carreira, providos, na classe inicial, mediante concurso público de provas e títulos, assegurada a seus integrantes a garantia da inamovibilidade e vedado o exercício da advocacia fora das atribuições institucionais. Dentro das balizas das

ADI 7729 / PR

normas gerais, a competência para legislar sobre a organização da Defensoria Pública Estadual é do respectivo Estado-Membro, mais especificamente de sua Assembleia Legislativa.

Essa disciplina, obviamente, deve observar os ditames constitucionais, inclusive aqueles introduzidos pela Emenda Constitucional n. 80/2014, que determinou a aplicação dos artigos 93 e 96, inciso II, previstos para o Poder Judiciário, também às Defensorias Públicas. O primeiro deles trata do regime jurídico institucional, enquanto o segundo se refere à iniciativa legislativa, que se atribui à própria instituição, para regulamentação de sua estrutura” (ADI nº 7.299/MG, Rel. Min. Luiz Fux, j. em 30/09/2024, p. 04/10/2024).

20. É à luz dessa conjuntura que será analisada a constitucionalidade das normas impugnadas.

II.2. Da ADI nº 5.217/PR e seus efeitos repristinatórios

21. Antes de se avançar propriamente na análise da constitucionalidade dos dispositivos legais impugnados, entendo relevante destacar, ainda, o que foi decidido na **ADI nº 5.217/PR**.

21. Conforme destacado pelo Procurador-Geral da República na peça inaugural, o **art. 13 da Lei Complementar estadual nº 136, de 2011** foi alterado pela última vez por meio da **Lei Complementar estadual nº 180, de 2014**. Contudo, a referida lei foi declarada inconstitucional pelo Supremo Tribunal Federal na **ADI nº 5.217/PR** (Rel. Min. Nunes Marques, j. 22/08/2023, p. 28/09/2023), fazendo com que se repristinasse a redação dada ao dispositivo pela **Lei Complementar estadual nº 142, de 2012**.

22. A **ADI nº 5.217/PR** foi ajuizada pela Associação Nacional de

ADI 7729 / PR

Defensores Públicos (ANADEP) contra a integralidade da **Lei Complementar estadual nº 180, de 2014**, considerando vícios de inconstitucionalidade formal (vício de iniciativa) e material do ato normativo estadual.

23. Seguindo o voto do eminente Ministro Nunes Marques, relator, o Supremo Tribunal Federal julgou os pedidos parcialmente procedentes, para declarar a **inconstitucionalidade formal da Lei Complementar estadual nº 180, de 2014**, bem como a **inconstitucionalidade material** dos seus **artigos 1º, 5º, 9º, 12, 13, 14, 15 e 17, inciso II**. O acórdão da ADI nº 5.217/PR ficou assim ementado:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. INOVAÇÕES PROMOVIDAS NA LEI ORGÂNICA DA DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO PARANÁ. ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE DEFENSORES PÚBLICOS. LEGITIMIDADE ATIVA. INICIATIVA RESERVADA DA DEFENSORIA PÚBLICA PARA INSTAURAR PROCESSO LEGISLATIVO QUE VENHA A DISPOR SOBRE A ESTRUTURA E A ORGANIZAÇÃO DO ÓRGÃO. AUTONOMIA E INDEPENDÊNCIA. AÇÃO PARCIALMENTE PROCEDENTE.

1. A Associação Nacional de Defensores Públicos é legítima para ajuizar ação direta de inconstitucionalidade, porquanto configuradas a representatividade e a afinidade temática.

2. À luz dos postulados do federalismo e da separação dos poderes, é obrigatória a observância, pelos Estados e Distrito Federal, das normas de atribuição de iniciativa no processo legislativo previstas na Carta da República, independentemente da espécie normativa envolvida (CF, art. 25, e ADCT, art. 11).

3. **É reservada à Defensoria Pública a iniciativa para**

instaurar processo legislativo que venha a dispor sobre sua estrutura e organização, sendo vedado ao Governador do Estado apresentar projeto de lei que vise à alteração da Lei Orgânica da instituição.

4. Convertida a apreciação do referendo da medida de urgência em exame de mérito, de modo a, confirmada a providência acauteladora, julgar-se parcialmente procedente o pedido formulado na inicial, declarando-se a inconstitucionalidade da Lei Complementar n. 180, de 15 de dezembro de 2014, do Estado do Paraná”

(ADI nº 5.217/PR, Rel. Min. Nunes Marques, j. 22/08/2023, p. 28/09/2023, grifei).

24. Especificamente sobre o **art. 13 da Lei Complementar estadual nº 136, de 2011**, o voto do Ministro Relator fez as seguintes ponderações:

“2.2.2 Arts. 2º e 17, I, da Lei Complementar n. 180/2014

Os dispositivos atacados foram redigidos nos seguintes termos:

Art. 2º Altera o caput do art. 13 da Lei Complementar nº 136, de 2011, que passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 13. O Defensor Público Geral do Estado será nomeado pelo Governador do Estado, dentre membros estáveis da carreira e maiores de 35 (trinta e cinco) anos, escolhidos em lista tríplice formada pelo voto direto, secreto, plurinominal e obrigatório de seus membros, para mandato de dois anos, permitida uma recondução.”

Art. 17 Revoga: I – o parágrafo único do art. 13 da Lei Complementar nº 136, de 19 de maio de 2011;

A norma revogada pelo inciso I do art. 17 transcrito assim dispunha:

Art. 13. [...]

Parágrafo único. Havendo empate serão utilizados os critérios de antiguidade na Carreira de Defensor Público do Estado e o de maior idade, respectivamente, para o desempate.

Sob a perspectiva formal, os preceitos atacados são incompatíveis com a Constituição de 1988, pois versam sobre a organização da instituição, especificamente no tocante à forma de eleição do Defensor Público-Geral do Estado, cuja iniciativa legislativa é privativa, nos termos do art. 134, § 4º, c/c o art. 96, II, “d”, da Lei Maior.

Cumprе verificar, ainda, se a lei estadual excedeu os limites da competência concorrente suplementar dos Estados. Nesse aspecto, não constato inconstitucionalidade. A redação dada ao dispositivo está em conformidade com a disciplina da Lei Complementar federal n. 80/1994. Veja-se:

Art. 99. A Defensoria Pública do Estado tem por chefe o Defensor Público-Geral, nomeado pelo Governador do Estado, dentre membros estáveis da Carreira e maiores de 35 (trinta e cinco) anos, escolhidos em lista tríplice formada pelo voto direto, secreto, plurinominal e obrigatório de seus membros, para mandato de 2 (dois) anos, permitida uma recondução.

Logo, declaro a inconstitucionalidade formal dos arts. 2º e 17, I, da Lei Complementar n. 180/2014 do Estado do Paraná por vício de iniciativa” (grifei).

25. Nesse sentido, os artigos 2º e 17, inciso I, da Lei Complementar estadual nº 180, de 2014 - *que deram nova redação ao art. 13 da Lei*

ADI 7729 / PR

Complementar estadual nº 136, de 2011 - foram declarados inconstitucionais **vão somente em razão do vício de iniciativa.**

26. Conforme ressalva expressa do Relator, a Lei Complementar estadual nº 180, de 2014, **não excedeu os limites da competência legislativa suplementar dos Estados** (art. 24, §2º, da Constituição), considerando que os critérios para eleição do Defensor Público-Geral eram os mesmos previstos na Lei Complementar nº 80, de 1994.

27. Nada obstante, em que pese a correção textual da redação dada ao art. 13 da LC estadual nº 136, de 2011 pela LC estadual nº 180, 2014, o dispositivo foi declarado inconstitucional por vício de iniciativa, **ocasionando a repriminção da redação conferida ao dispositivo pela LC estadual nº 142, de 2014.**

II.3. Da análise das alegações de inconstitucionalidade no caso concreto

28. Com base nas premissas acima fixadas, passo à análise da constitucionalidade do art. 13 da LC estadual nº 136, de 2011, tanto na sua redação original quanto na redação conferida ao dispositivo pela LC estadual nº 142, de 2014.

29. Embora tenha sido garantido às Defensorias Públicas a autonomia funcional e administrativa, a Constituição Federal também estabeleceu que **são de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que disponham sobre a organização da Defensoria Pública da União e do Distrito Federal e dos Territórios, bem como normas gerais para a organização das Defensorias Públicas** (art. 24, inciso III e §1º c/c art. 61, § 1º, inciso II, alínea d).

30. A Constituição também determina que **leis complementares dos Estados estabelecerão a organização, as atribuições e o estatuto de cada**

Defensoria Pública (art. 134, § 4º c/c arts. 93 e 96, inciso II). De toda sorte, considerando o condomínio legislativo sobre as Defensorias Públicas existente entre União, Distrito Federal e Estados (art. 24, inciso XIII, da Constituição), cabe ao ente subnacional a suplementação da legislação federal afim de adequá-la às particularidades de cada Defensoria Pública local, **sem, contudo, contrastar com o conteúdo das normas gerais, ou ainda modificar seu sentido e alcance.**

31. Dessa forma, uma vez que compete à União a edição de orientações *gerais* sobre a organização da Defensoria Pública, fora editada a **Lei Complementar nº 80, de 1994 (Lei Orgânica Nacional da Defensoria Pública)**, que, em seu art. 99, *caput*, §§ 1º e 4º, previu as diretrizes referentes à escolha da chefia da instituição. Vejamos:

“Art. 99. A Defensoria Pública do Estado tem por chefe o **Defensor Público-Geral, nomeado pelo Governador do Estado, dentre membros estáveis da Carreira e maiores de 35 (trinta e cinco) anos**, escolhidos em **lista tríplice formada pelo voto direto, secreto, plurinominal e obrigatório** de seus membros, para **mandato de 2 (dois) anos**, permitida uma recondução.

§ 1º O Defensor Público-Geral será substituído em suas faltas, licenças, férias e impedimentos pelo **Subdefensor Público-Geral**, por ele **nomeado dentre integrantes estáveis da Carreira, na forma da legislação estadual.**

[...]

4º **Caso o Chefe do Poder Executivo não efetive a nomeação do Defensor Público-Geral nos 15 (quinze) dias** que se seguirem ao recebimento **da lista tríplice, será investido automaticamente no cargo o Defensor Público mais votado para exercício do mandato.**” (grifei).

32. Nota-se, portanto, que a Lei Orgânica das Defensorias Públicas

ADI 7729 / PR

prevê os seguintes **critérios para nomeação do Defensor Público-Geral nos Estados**, para um mandato de dois anos: *(i)* escolha e nomeação pelo Governador do Estado; *(ii)* são elegíveis os membros estáveis da Carreira com mais de 35 (trinta e cinco) anos que integrem a **lista tríplice**; *(iii)* a lista tríplice será formada pelo voto direto, secreto, **plurinominal** e obrigatório dos Defensores.

33. Na hipótese de o Governador do Estado não exercer sua prerrogativa de escolha dentro do prazo de 15 (quinze) dias, será investido automaticamente no cargo o Defensor Público mais votado da lista tríplice para exercício do mandato.

34. Em relação ao **art. 13, caput e parágrafo único, da Lei Complementar estadual nº 136, de 2011**, tanto na sua redação original quanto naquela conferida pela Lei Complementar estadual nº 142, de 2012, os critérios para a escolha do Defensor Público-Geral do Estado do Paraná são os seguintes:

Lei Complementar estadual nº 136, de 2011 (redação original)

“Art. 13. O **Governador do Estado nomeará** o Defensor Público-Geral do Estado **eleito pelo maior número de votos** dentre os **membros estáveis da Carreira** de Defensor Público do Estado e **maiores de 35 (trinta e cinco) anos**, mediante **voto direto, unipessoal, obrigatório e secreto dos membros** ativos da Carreira de Defensor Público do Estado, para **mandato de 02 (dois) anos**, permitida **uma recondução**” (grifei).

Lei Complementar estadual nº 136, de 2011 (com a redação dada pela Lei Complementar estadual nº 142, de 2012)

“Art. 13. O **Governador do Estado nomeará**, no prazo de

15 (quinze) dias, o Defensor Público-Geral do Estado **eleito pelo maior número de votos** dentre os **membros estáveis da Carreira** de Defensor Público do Estado e maiores de 35 (trinta e cinco) anos, mediante **voto direto, unipessoal, obrigatório e secreto dos membros** ativos da Carreira de Defensor Público do Estado, para **mandato de 02 (dois) anos**, permitida **uma recondução**. (Redação dada pela Lei Complementar 142, de 2012)

Parágrafo único. **Havendo empate** serão utilizados os **critérios de antiguidade** na Carreira de Defensor Público do Estado, para mandato de 02 (dois) anos, permitida uma recondução. (Redação dada pela Lei Complementar 142, de 2012)" (grifei).

35. Verifica-se que **ambas as redações - a original e a do ano de 2014 - do ato normativo estadual estão em dissonância ao que está estabelecido no art. 99, caput, §§ 1º e 4º, da LC nº 80, de 1994**. Isso porque **não foi previsto**: (i) o sistema de votação em **lista tríplice**; e (ii) a investidura automática do Defensor Público mais votado na lista tríplice, em caso de inércia do Governador do Estado por mais de 15 (quinze) dias. Além disso, as normas estaduais **inovaram nos critérios** elencados na norma geral, ao preverem: (i) a votação **unipessoal** para os membros da Carreira, em vez da votação plurinominal; e (ii) o desempate entre os mais votados pelo critério da antiguidade.

36. Dessa forma, constata-se que **as disposições normativas questionadas - art. 13 da Lei Complementar estadual nº 136, de 2011, em sua redação original e na redação dada pela Lei Complementar estadual nº 142, de 2014 - desbordaram dos limites impostos pela norma geral, ao preverem critérios de eleição e investidura do Defensor Público-Geral do Estado do Paraná sem o devido amparo na LC nº 80, de 1994**.

ADI 7729 / PR

37. Por essa razão, a norma estadual usurpou a competência da União para a edição de **normas gerais** acerca da organização das Defensorias Públicas estaduais, daí ressaíndo sua **inconstitucionalidade formal**.

38. Nesse mesmo sentido, destaco que na **ADI nº 4.982/RN** (Rel. Min. Nunes Marques, j. 13/11/2023, p. 11/12/2023) e na **ADI nº 5.286/AP** (Rel. Min. Luiz Fux, j. 18/05/2016, p. 01/08/2016), o **Supremo Tribunal Federal** fixou a tese da **inconstitucionalidade da norma estadual que estabelece critérios para a escolha do Defensor Público-Geral que sejam diversos daqueles previstos na LC nº 80, de 1994**.

39. Dessa forma, firme nas considerações acima delineadas, impõe-se a **declaração de inconstitucionalidade do art. 13 da Lei Complementar estadual nº 136, de 2011, em sua redação original e na redação dada pela Lei Complementar estadual nº 142, de 2014**.

40. Enquanto não editado ato normativo sobre o tema pelo Estado do Paraná, há de ser aplicado diretamente o disposto na norma geral - *isto é, o art. 99 da Lei Complementar nº 80, de 2014*.

II.3. Da necessidade de conferir efeitos prospectivos à decisão

41. Por fim, **por questões de segurança jurídica e excepcional interesse social, reputo necessário modular os efeitos deste julgado, conforme disposto no art. 27 da Lei 9.868, de 1999**.

42. Quanto ao ponto, saliento que é papel desta Suprema Corte conformar o princípio da nulidade de norma inconstitucional, cujo efeitos atingem o ato controlado desde seu nascedouro, com a prospecção da eficácia da declaração de inconstitucionalidade para momento oportuno, sob as luzes dos princípios da segurança jurídica, da boa-fé objetiva e da

ADI 7729 / PR

proteção da confiança.

43. No presente caso, tal conformação aponta para a necessidade de preservação de todos os atos administrativos editados com esteio nos atos normativos declarados inconstitucionais - *notadamente, as nomeações para Defensor Público-Geral do Estado do Paraná, bem como os atos por eles praticados*. Isso porque, tais atos foram praticados sob o pálio da presunção de constitucionalidade das leis, somente agora afastada em relação aos dispositivos especificamente impugnados.

44. Portanto, com base no princípio da proteção da confiança e da segurança jurídica, há que se conferir efeitos *ex nunc* à presente declaração de inconstitucionalidade, iniciando-se a sua eficácia a partir da publicação da ata do presente julgamento.

III. DISPOSITIVO

45. Ante o exposto, **conheço da presente ação direta e, no mérito, julgo procedente o pedido**, para declarar a inconstitucionalidade do art. 13 da Lei Complementar estadual nº 136, de 2011, tanto em sua redação original quanto naquela dada pela Lei Complementar estadual nº 142, de 2012, com efeitos *ex nunc*, a contar da data de publicação da ata do presente julgamento.

46. A fim de evitar cenário de vácuo normativo em relação à temática até então disciplinada pelas normas declaradas inconstitucionais, assenta-se que, enquanto não editado ato normativo sobre a matéria pelo Estado do Paraná, há de ser aplicado diretamente o disposto na norma geral - *isto é, o art. 99 da Lei Complementar nº 80, de 2014*.

É como voto.

ADI 7729 / PR

Ministro ANDRÉ MENDONÇA
Relator