



Estado do Piauí

Tribunal de Contas

Gabinete Cons. Abelardo Vilanova



Processo TC nº 001087/2015

PROCESSO TC nº 001087/2015

ASSUNTO: Consulta

PROCEDÊNCIA: Defensoria Pública do Estado do Piauí

INTERESSADO: Norma Brandão de Lavenère Machado Dantas – Defensora-Geral

RELATOR: Cons. Abelardo Pio Vilanova e Silva

1 RELATÓRIO

Tratam os autos de Consulta formulada a esta Corte de Contas pela Defensoria Pública do Estado do Piauí, por intermédio de sua Defensora-Geral, à época, Sra. Norma Brandão de Lavenère Machado Dantas, concernente à vinculação da referida instituição aos limites fiscais impostos ao Poder Executivo quanto às despesas com gasto de pessoal., conforme quesito a seguir:

“ caso o Poder Executivo ultrapasse os limites de gastos com pessoal, aplicam-se à Defensoria Pública do Estado as restrições impostas pela Lei de Responsabilidade Fiscal, quando esta não tenha contribuído para tanto, estando com suas contas em equilíbrio e haja dotação orçamentária e saldo financeiro suficiente para suas próprias despesas?”.

Após a constatação dos requisitos essenciais de admissibilidade, nos termos do art. 201 do Regimento Interno do TCE/PI, o feito foi encaminhado à Comissão de Jurisprudência e Regimento para que informasse acerca da existência de prejudgado ou decisão reiterada sobre o tema.

A referida Comissão prestou informação no sentido da inexistência de prejudgado ou decisão reiterada sobre a matéria e, dando seguimento, nos termos regimentais, os autos foram encaminhados à unidade técnica competente para a instrução do feito, qual seja, a Diretoria de Fiscalização da Administração Estadual – DFAE.

Em seguida, a presente consulta foi submetida ao douto *parquet* de contas que emitiu parecer no qual coaduna com as conclusões da DFAE, opinando que seja respondida pela não vinculação da Defensoria Pública aos limites fiscais impostos ao Poder Executivo, sendo lícito que aquela aumente suas despesas com pessoal ainda que este tenha ultrapassado o limite prudencial indicado pela Lei de Responsabilidade Fiscal, desde que o faça dentro dos limites estabelecidos na Lei de Diretrizes Orçamentárias.

É o relatório.



Estado do Piauí

Tribunal de Contas

Gabinete Cons. Abelardo Vilanova



Processo TC nº 001087/2015

2 FUNDAMENTAÇÃO

O objeto da presente consulta se refere à vinculação da Defensoria Pública aos limites fiscais impostos ao Poder Executivo, no que concerne às despesas com pessoal.

A Diretoria De Fiscalização da Administração Estadual, DFAE, se posiciona na forma a seguir:

A Lei nº 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal –, traz, no art. 19, os limites globais que podem ser utilizados a título de despesa com pessoal por cada um dos entes federados. Conforme o dispositivo mencionado, os Estados podem gastar até 60% (sessenta por cento) da Receita Corrente Líquida – RCL – com pessoal, devendo, no entanto, obedecer aos limites discriminados para cada Poder e para o Ministério Público constantes do artigo 20 da mesma lei.

Pelos limites estabelecidos no referido dispositivo, percebe-se, pois, que a Defensoria do Estado não foi contemplada com um percentual próprio para gastos com pessoal, haja vista que historicamente tem sua gestão orçamentária vinculada ao Poder Executivo, mormente à época de edição da Lei de Responsabilidade Fiscal, obedecendo, portanto, o limite a ele imposto.

Com o advento da Emenda Constitucional nº 45/2004, no entanto, o legislador constituinte expressamente assegurou à Defensoria Pública do Estado (e, posteriormente, à Defensoria Pública da União através das EC 74 e 80, ambas de 2013) autonomia funcional e administrativa e a iniciativa de sua proposta orçamentária, consoante disposto na redação atual do art. 134, § 2º, da Constituição da República.

Resta claro que, pelas alterações introduzidas através das emendas acima mencionadas, houve uma considerável ampliação das prerrogativas inerentes à Defensoria Pública, passando a gozar, desde então, de independência funcional, administrativa e financeira. A citada independência se materializa, por exemplo, na sua iniciativa de proposta orçamentária própria, além de outras garantias até então só deferidas aos poderes e ao Ministério Público, ou seja, aos órgãos constantes do rol do art. 19 da LRF.

Diante das alterações trazidas pelas Emendas Constitucionais referidas acima, evidenciou-se um aparente desacerto entre o texto magno e a norma infraconstitucional (LRF), a qual não foi objeto de reformulação para dar guarida à autonomia orçamentária desde então assegurada à Defensoria Pública, o que supostamente deixa implícita a continuidade da instituição como órgão vinculado ao Poder Executivo e ao seu respectivo limite com pessoal.



Estado do Piauí

Tribunal de Contas

Gabinete Cons. Abelardo Vilanova



Processo TC nº 001087/2015

Cumpra esclarecer, entretanto, que diante de um aparente conflito normativo envolvendo a legislação infraconstitucional, no caso representada pela Lei Complementar 101/2000, e a Constituição Federal, esta última sempre deve prevalecer, haja vista estar no topo da pirâmide normativa, sobrepondo-se de forma absoluta a todas as outras espécies normativas, mesmo porque todas estas têm como fundamento de validade a própria Carta Magna.

Outrossim, convém mencionar que das alterações implantadas com o advento das Emendas Constitucionais 45/2004, 74/2013 e 80/2013, extraem-se normas de eficácia plena e aplicabilidade imediata, não dependendo de regulamentação infraconstitucional para que produzam efeitos, conforme tem decidido reiteradamente o Excelso Supremo Tribunal Federal.

Destarte, ainda que o legislador infraconstitucional tenha se mantido inerte em relação ao dever de adequar as leis aos novos ditames constitucionais, certo é que não há óbice à aplicabilidade direta e imediata das alterações provenientes das Emendas preditas, pois, conforme colacionado acima, trata-se de preceito constitucional de eficácia plena.

Sendo assim, é tida como inconstitucional qualquer norma ou ato que disponha em sentido contrário ao disposto no artigo 134 da Constituição Federal, de sorte que, mesmo não havendo previsão legal de limite próprio para as despesas com pessoal da Defensoria Pública, não se pode incluí-la como órgão do Poder Executivo e, menos ainda, vinculá-la a alguma Secretaria de Estado, sendo dever do gestor garantir o orçamento próprio à instituição e compilá-lo nos moldes em que for enviado.

Nesse sentido, o Pretório Excelso vem adotando a teoria da intranscendência das sanções, que restringe apenas ao infrator as restrições impostas pelo descumprimento da lei, deixando, assim, de prejudicar os demais órgãos que cuidaram de observar as normas pertinentes.

Com efeito, o desequilíbrio de outros poderes ou órgãos dotados de autonomia administrativa e orçamentária não pode ensejar punição à Defensoria Pública, pois esta não tem ingerência sobre as decisões tomadas em outras searas, não tendo contribuído com a ocorrência de irregularidades e nem possuindo competência para saná-las, razão pela qual também não pode ser responsabilizada.

O parecer ministerial se posicionou no sentido de acompanhar as conclusões da DFAE, sugerindo que a consulta seja respondida nos termos acima.



Estado do Piauí

Tribunal de Contas

Gabinete Cons. Abelardo Vilanova



Processo TC nº 001087/2015

3 VOTO

Diante de todo o exposto, voto, concordando com a manifestação do Ministério Público de Contas, pelo conhecimento da presente consulta e, no mérito, pela resposta à consultante nos termos da manifestação da DFAE e do parecer ministerial, por entender que materializam a compreensão e o posicionamento do TCE/PI acerca da consulta nos termos em que foi formulada.

Voto, ainda, pelo encaminhamento à consultante de cópias da informação da DFAE, do parecer do Ministério Público de Contas e do acórdão do Plenário desta Corte.

Teresina, 16 de abril de 2015.

Cons. **ABELARDO PIO VILANOVA E SILVA**
Relator