

VOTO

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA (Vogal):

1. Ação direta de Inconstitucionalidade, com requerimento de medida cautelar, ajuizada pela Procuradoria-Geral da República contra os incs. XIV e XIX do art. 9º e o inc. IX do art. 36, ambos da Lei Complementar n. 251 /2003 do Rio Grande do Norte.

Estas as normas questionadas:

“ Art. 9º São atribuições do Defensor Público-Geral do Estado, dentre outras que lhes sejam correlatas: (...)

XIV - requisitar de qualquer autoridade pública e de seus agentes, certidões, exames, perícias, vistorias, diligências, processos, documentos, informações, esclarecimentos e demais providências necessárias à atuação da Defensoria Pública do Estado; (...)

XIX - para melhor desempenho de suas funções, o Defensor Público-Geral poderá requisitar laudos ou pareceres de órgãos técnicos para instruir procedimentos de competência da Defensoria Pública; (...).”

“ Art. 36. São prerrogativas dos Defensores Públicos do Estado: (...)

IX - requisitar de autoridade pública e de seus agentes exames, certidões, perícias, vistorias, diligências, processos, documentos, informações, esclarecimentos e providências necessárias ao exercício de suas atribuições”.

2. Em sessão virtual iniciada em 11.2.2022, o Relator, Ministro Alexandre de Moraes, proferiu voto julgando improcedente a ação direta, nos termos da seguinte ementa:

“ CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. RESPEITO À AUTONOMIA FUNCIONAL DA DEFENSORIA PÚBLICA. TEORIA DOS PODERES IMPLÍCITOS E ADEQUAÇÃO, RAZOABILIDADE E PROPORCIONALIDADE NA PREVISÃO LEGAL DO PODER DE REQUISIÇÃO PARA O EFETIVO EXERCÍCIO DE SUA MISSÃO INSTITUCIONAL. CONSTITUCIONALIDADE DOS ARTS. 9º, XIV E XIX, E 36, IX, DA LEI COMPLEMENTAR 251/2003 DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE. IMPROCEDÊNCIA DO PEDIDO.

1. A Defensoria Pública foi consagrada na Constituição Federal de 1988 no rol das funções essenciais à Justiça. A EC nº 45/04 fortaleceu as Defensorias Públicas Estaduais, assegurando-lhes autonomia funcional e administrativa. Essas garantias foram estendidas às Defensorias Públicas da União e do Distrito Federal pela EC nº 74, de 6 de agosto de 2013. Posteriormente, a EC nº 80, de 4 de junho de 2014, estabeleceu como princípios institucionais da Defensoria Pública a unidade, a indivisibilidade e a independência funcional.

2. Lei estadual que confere à Defensoria Pública a prerrogativa de requisitar de qualquer autoridade pública e de seus agentes certidões, exames, perícias, vistorias, diligências, processos, documentos, informações, esclarecimentos e demais providências necessárias ao exercício de suas atribuições.

3. Previsão legal que atende aos parâmetros de adequação, razoabilidade e proporcionalidade, e que tem por finalidade garantir o exercício efetivo das funções constitucionais da instituição.

4. Aplicação da teoria dos poderes implícitos – inherent powers –, com o reconhecimento de competências genéricas implícitas à Defensoria Pública que permitam o pleno e efetivo exercício de sua missão constitucional, ressalvados os elementos de informação que dependam de autorização judicial.

5. Ação Direta julgada improcedente”.

3. Peço vênia para divergir, em parte, do Ministro Relator.

Em 1º.2.2010, no julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 230, de minha relatoria (DJe 30.10.2014), o Plenário deste Supremo Tribunal reconheceu a inconstitucionalidade de normas da Constituição do Rio de Janeiro pelas quais conferida aos membros da Defensoria Pública a prerrogativa de requisitar, a autoridades públicas, seus agentes e entidades particulares, certidões, exames, perícias, vistorias, diligências, processos, documentos, informações, esclarecimentos e providências necessários ao exercício de suas atribuições.

Naquela sessão, este Supremo Tribunal decidiu, por unanimidade, que essa prerrogativa importava em tratamento diferenciado injustificável entre os defensores públicos e os demais advogados.

Essa a ementa do acórdão:

“ AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. DEFENSOR PÚBLICO ESTADUAL: GARANTIAS E PRERROGATIVAS. ART. 178, INC. I, ALÍNEAS F E G, II E IV DA CONSTITUIÇÃO DO RIO DE JANEIRO (RENUMERADOS PARA ART. 181, INC. I, ALÍNEAS F E G, II E IV).

1. A Emenda Constitucional fluminense n. 4/1991 alterou a numeração originária das normas contidas na Constituição fluminense. Art. 178, inc. I, alíneas f e g, inc. II e IV atualmente correspondente ao art. 181, inc. I, alíneas f e g, inc. II e IV da Constituição estadual.

2. Alteração dos critérios para aposentadoria dos defensores públicos do Estado do Rio de Janeiro pela Emenda Constitucional estadual n. 37/2006. Prejuízo do pedido em relação ao art. 178, inc. I, alínea f, Constituição fluminense.

3. O prazo trienal para aquisição de estabilidade no cargo, fixado pela Emenda Constitucional n. 19/1998, é aplicável indistintamente a todos os servidores públicos. Inconstitucionalidade do art. 178, inc. I, alínea g, da Constituição fluminense.

4. Extensão da garantia de inamovibilidade aos defensores públicos pela Emenda Constitucional n. 45/2004. Modificação do parâmetro de controle de constitucionalidade. Prejuízo do pedido em relação ao art. 178, inc. II, Constituição fluminense.

5. É inconstitucional a requisição por defensores públicos a autoridade pública, a seus agentes e a entidade particular de certidões, exames, perícias, vistorias, diligências, processos, documentos, informações, esclarecimentos e providências, necessários ao exercício de suas atribuições: exacerbação das prerrogativas asseguradas aos demais advogados. Inconstitucionalidade do art. 178, inc. IV, alínea a, da Constituição fluminense.

6. Não contraria a Constituição da República o direito de os defensores públicos se comunicarem pessoal e reservadamente com seus assistidos, mesmo os que estiverem presos, detidos ou incomunicáveis, e o de terem livre acesso e trânsito aos estabelecimentos públicos ou destinados ao público no exercício de sua funções (alíneas b e c do inc. IV do art. 178 da Constituição fluminense).

7. Ação direta de inconstitucionalidade julgada parcialmente procedente para declarar a inconstitucionalidade do art. 178, inc. I, alínea g, e IV, alínea a; a constitucionalidade o art. 178, inc. IV, alíneas b e c; e prejudicados os pedidos quanto ao art. 178, inc. I, alínea f, e II, todos da Constituição do Rio de Janeiro”.

4. A alteração do quadro jurídico-constitucional que se tinha quando do julgamento desse ação direta levam-me a reconsiderar, em parte, a orientação então consolidada.

Isso se deve à ampliação da atuação da Defensoria Pública na tutela de direitos coletivos, especialmente a partir do advento da Lei n. 11.048/2007, pela qual esse órgão foi incluído entre os legitimados para propositura de ação civil pública.

Essa mudança foi constitucionalizada pela Emenda Constitucional n. 80 /2014, pela qual se atribuiu, expressamente, à Defensoria Pública a promoção dos direitos humanos e a defesa dos direitos individuais e coletivos aos necessitados:

“ Art. 134. A Defensoria Pública é 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 ” (Norma alterada pela Emenda Constitucional n. 80, de 2014).

5. A alteração promovida pela Emenda Constitucional n. 80/2014 não infirma, contudo, o entendimento manifestado por este Supremo Tribunal na Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 230 com relação à atuação da Defensoria Pública em processos individuais.

Nesse caso, a atribuição, a esse órgão, da prerrogativa de requisitar documentos e providências de autoridades públicas, seus agentes e entidades particulares importaria em inconstitucional diferenciação entre os defensores públicos e os advogados.

No voto condutor da Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 230, anotei:

“ Conquanto tenha como possível, como acima posto, a ampliação do rol de prerrogativas dos defensores públicos, inclusive pela legislação estadual, não se há de dotar o Defensor Público da

possibilidade de requisitar de entidade particular o que nenhum outro advogado poderia fazer.

A condição do Defensor Público – notória como é a sua importância para que todos tenham direito a fazer valer os seus direitos, donde a relevância de suas funções – não o torna um super advogado, superior a qualquer outro, até mesmo porque então teria condições de desonomia relativamente aos demais advogados, incluídos os da parte contrária, que podem até mesmo ser advogados também públicos, defensores das entidades estaduais.

Advogado requer, quem requisita é quem exerce a função judicante ou a condição de advogado da sociedade, que é o papel do Ministério Público, este, entretanto, com os limites legalmente estabelecidos”.

Atuando a Defensoria Pública em processos coletivos, é compatível com a Constituição da República o poder requisitório conferido pelas normas questionadas na presente ação direta, por haver, então, critério objetivo e razoável de discrimen. Não penso seja o mesmo em relação aos casos comuns, de lides ou conflitos individualizados e sem distinção em relação a todos os casos dos quais cuidam os advogados brasileiros.

Concluo, assim, dever ser conferida, assim, interpretação conforme à Constituição às normas questionadas na presente ação direta, afastando sua incidência na atuação dos defensores públicos em processos individuais, mas assegurando aquela prerrogativa dos processos coletivos ou de interesses difusos.

6. Pelo exposto, peço venia para divergir, em parte, do Ministro Relator, julgando parcialmente procedente a ação direta para conferir interpretação conforme à Constituição aos incs. XIV e XIX do art. 9º e ao inc. IX do art. 36, ambos da Lei Complementar n. 251/2003 do Rio Grande do Norte, afastando sua aplicação na atuação da Defensoria Pública do Rio Grande do Norte em processos individuais .