



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

N.º 15/2019 – SDHDC/GABPGR  
Sistema Único nº 23984/2019

**SUSPENSÃO DE TUTELA ANTECIPADA N. 800**

**REQUERENTE:** DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE MATO GROSSO E OUTROS

**REQUERIDO:** JUÍZO ESTADUAL DA 2ª VARA CÍVEL DA COMARCA DE COMODORO/MT E  
OUTROS

**INTERESSADO:** MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

**Excelentíssimo Senhor Ministro Presidente,**

A Procuradora-Geral da República vem interpor **Agravo Regimental** da decisão que deferiu os pedidos de extensão da suspensão de tutela antecipada concedida, em juízo monocrático, no presente pleito (11ª extensão de efeitos), pelos fatos e fundamentos a seguir expostos.

**1. Dos fatos**

A decisão objeto do primeiro requerimento de suspensão determinou à União que promovesse atendimento pela Defensoria Pública da União à população da Subseção Judiciária de Cruz Alta/RS, diretamente ou mediante convênio, com frequência mínima semanal e início das atividades no prazo de 90 (noventa) dias.

O pleito de suspensão foi deferido pelo Ministro Presidente, decisão objeto de agravo regimental pelo Ministério Público Federal. Foram então formulados sucessivos pedidos de extensão de efeitos da decisão pelas Defensorias Públicas da União (DPU) e de alguns Estados, a alcançar decisões proferidas em ações civis públicas, todos deferidos antes da submissão dos também sucessivos recursos deste órgão ministerial ao colegiado.

No dia 29 de janeiro último, foram deferidos mais três pedidos de extensão, formulados pela União e pelas Defensorias Públicas da União e do Estado de Mato Grosso, sendo suspensas as decisões proferidas pela 6ª Vara Federal de Sergipe – Subseção de Itabaiana/SE na Ação Civil Pública n. 0800176-45.2018.4.05.8501<sup>1</sup>, pela 1ª Vara Federal de Corumbá – Seção Judiciária de Mato Grosso do Sul na Ação Civil Pública n. 0000308-90.2013.4.03.6004<sup>2</sup>, e pela 2ª Vara Criminal e Cível da Comarca de Comodoro na Ação Civil Pública n. 2728-63.2018.811.0046<sup>3</sup>.

Esta a decisão ora agravada.

## 2. Dos fundamentos

### 2.1. Da incompetência do Supremo Tribunal Federal quando não requerida anterior medida de contracautela perante a Presidência do Tribunal na origem.

Consoante pacífica e reiterada jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, apoiada na literalidade da legislação disciplinadora das medidas de contracautela, não cabe o ajuizamento de pleito suspensivo de decisão proferida em 1ª instância diretamente perante a Presidência dessa Corte, sem anterior submissão de idêntico pedido à Presidência do Tribunal de origem.

Como sabido, existe rito legal específico para a apresentação de pedido de suspensão da execução de decisões concessivas de liminares, sendo dirigido aos tribunais superiores somente quando esgotada a instância na origem, sob pena de indevida **supressão de instância**. A regra segue a lógica de nosso sistema processual, prestigiando a instância seguinte ao qual vinculado o juízo prolator da decisão a ser impugnada. Evita-se, também, o uso indiscriminado da medida e o abarrotamento das instâncias superiores.

No caso em exame, não houve comprovação do ajuizamento de anteriores medidas de contracautela perante a Presidência do Tribunal de origem, ao menos em relação às

<sup>1</sup> Na ACP n. 0800176-45.2018.4.05.8501, o pedido foi julgado parcialmente procedente, concedendo-se tutela provisória para que a União, por intermédio de sua Defensoria Pública, promovesse atendimento à população submetida àquela jurisdição, com a designação de 1(um) Defensor Público para atuar por no mínimo 2 (dois) dias por mês, com atendimento presencial na cidade de Itabaiana (fls. 1754 e seguintes).

<sup>2</sup> Na ACP n. 0000308-90.2013.4.03.6004, o pedido é de instalação de um ofício da Defensoria Pública da União na Subseção Judiciária de Corumbá. A sentença determinou o início da prestação de assistência judiciária gratuita e integral à população de Corumbá por qualquer meio, como, exemplificadamente, a criação de ofício da DPU naquela localidade, a designação provisória de Defensor Público Federal lotado em outro ofício, a realização de convênio com a DPE/MS ou com a OAB/MS, além de ordenar a realização de estudo que avalie a possibilidade de criação de unidade da DPU em Corumbá (fl. 1700-1729)

<sup>3</sup> Na ACP n. 2728-63.2018.811.0046, foi deferida tutela de urgência para que fosse designado defensor público para atuar na comarca, em regime unitário ou mediante cumulação, sob pena de multa mensal.

Ações Cíveis Públicas n. 0800176-45.2018.4.05.8501 e 0000308-90.2013.4.03.6004, passo anterior e necessário à inauguração da competência do STF para o presente exame.

É razão suficiente para a revisão da decisão agravada, no que deferida a suspensão das decisões proferidas nas referidas ações.

## 2.2. Da impossibilidade de extensão de efeitos no caso

Não fosse isso, ainda assim não caberia o conhecimento dos pedidos de extensão de efeitos, pelos mesmos motivos que embasaram o primeiro agravo regimental do Ministério Público Federal, pendente de apreciação do Plenário do Supremo Tribunal.

O primeiro deles, da necessidade de rigor na verificação dos pressupostos da medida de contracautela, ganha força adicional com a decisão de extensão de efeitos da suspensão.

Na impugnação à decisão de suspensão, apontou-se a deficiência de fundamentação, por não haver juízo efetivo acerca da presença dos requisitos exigíveis para o deferimento do pedido de contracautela. A decisão ora agravada padece do mesmo vício. Não houve exame detido dos casos agora trazidos à apreciação da Corte, limitando-se a decisão a dizer, com amparo naquela anterior, já carente nesse sentido:

“As decisões de antecipação de tutela deferidas pela 1ª Vara Federal de Corumbá – Seção Judiciária de Mato Grosso do Sul, bem como pela 6ª Vara Federal de Sergipe – Subseção de Itabaiana, sobre as quais a União e a Defensoria Pública da União ora requerem a extensão da suspensão, demonstram o efeito multiplicador mencionado na decisão acima transcrita e guardam perfeita relação de identidade com aquela inauguralmente suspensa neste feito.

Quanto ao pedido formulado pela Defensoria Pública do Estado de Mato Grosso, destaco que, não obstante a origem da justiça da tutela antecipada, no sentido de que sejam designados Defensores Públicos para atuar nas comarcas em que inexistente assistência judiciária gratuita por parte do Poder Público, trata-se de determinação judicial similar, que se coaduna fática e juridicamente com o objeto da decisão a ser estendida.

Assim, visando a afastar possível divergência jurisprudencial e, por conseguinte, violação ao princípio da isonomia, entendo pertinente a extensão da suspensão requerida de modo a subtrair, por ora, os efeitos das decisões proferidas em sede de antecipação de tutela”.

Como anotado em inúmeras decisões da Presidência dessa Corte, ao examinar pedidos da mesma natureza, a suspensão de liminar exige **análise rigorosa** de seus pressupostos, considerada a absoluta excepcionalidade do instrumento, que importa retirar a eficácia de decisão judicial proferida pelo juízo originariamente competente para o exame da causa. Embora possam assemelhar-se, cada causa tem história própria e peculiaridades que devem, ne-

cessariamente, em exame como o que é feito em pleitos de contracautela, ser consideradas e sopesadas, de modo individualizado.

Sobre o mérito da presente medida, observa-se que as decisões que acabaram suspensas pela Presidência da Corte tomaram como razão de decidir a **absoluta ausência de prestação de serviços de assistência jurídica** no Municípios de Itabaiana, Corumbá e Comodoro, e são bastante cautelosas na consideração dos limites de interferência jurisdicional no campo de atuação do Executivo ou da Defensoria, assentando caber ao ente condenado a forma como será o serviço de assistência jurídica gratuita e integral prestado. Afirmou-se na decisão proferida na ACP n. 0800176-45.2018.4.05.8501, nesse sentido:

“(…)

Com efeito, não se discute competir, em regra, à Administração – no caso, a Defensoria Pública da União – a formulação dos critérios necessários à racionalização, ao planejamento e à realização das medidas administrativas destinadas a organizar o quadro pessoal e estrutural do órgão, o que inclui, também, a nomeação e designação de defensores públicos, sua lotação e a instalação das unidades correspondentes.

No entanto, se, por um lado, o Judiciário é desvestido da prerrogativa de substituir as atribuições próprias do Poder Executivo (ao qual a DPU se encontra vinculada), não se pode olvidar que, muitas vezes, não se trata de invadir a esfera da Administração, mas sim de proteger o ordenamento jurídico e zelar pelo respeito à legalidade.

(…)

A temática da reserva do possível, consistente, como obtemperam os doutrinadores, 'naquilo que o indivíduo pode razoavelmente exigir da sociedade', não pode servir de instrumento para eximir o administrador de adimplir as prestações a que ele se vincula por imperativo constitucional.

O direito fundamental à assistência jurídica integral e gratuita (art. 5º LXXIV, da CF) é imbuído de imperatividade e normatividade jurídica, como o são os demais direitos insculpidos na Carta da República. Desprezar-lhe a efetivação por meio de apriorísticos argumentos – capacidade econômico-financeira limitada, falta de alocação orçamentária, reserva do possível, escassez de recursos etc. – é negar a valia do próprio texto constitucional.

(…)

Veja-se que a população que compõe os 18 municípios da Subseção Judiciária de Itabaiana está completamente desprovida de qualquer assistência, mínima que seja, por parte da DPU. Não se trata de ampliar ou melhorar o atendimento, mas sim de prover o mínimo existencial, pois até hoje, desde a criação do Órgão, nada foi feito quanto a esta parte da população brasileira.

(…)

Não falamos, portanto, de um, cinco ou dez anos de efetivo descumprimento de um dever constitucional, mas sim de uma violação ao direito de acesso à Justiça dos mais pobres desta região que se estende por três décadas sem que a União, ao menos, encontre uma solução alternativo para o problema.

(…)

Nesse contexto, não considero a melhor solução ao caso, a primeira opção – item 8.1, consistente na nomeação, posse, lotação e entrada em exercício, de pelo menos 01 (um) cargo de Defensor Público (...) à Defensoria Pública da União no Estado de Sergipe para atuação perante esta 6ª Vara Federal.

Mas, em contrapartida, entendo que a União poderá proporcionar, a exemplo do que já vem sendo feito pelo MPF, AGU, PGF e PGFN, a adoção das medidas propostas no item 8.3: 'designa Defensores Públicos Federais (do quadro de pessoal existente em todo o território nacional) para atuar, em regime de itinerância ou similar, perante essa Seção Judiciária da Justiça Federal em Itabaiana-SE (...)'

O referido pedido haverá, ainda, de sofrer alguns decotes, pois, considerando que a intervenção judicial deve garantir o mínimo existencial, cabe à Administração as demais providências de organização do serviço. Assim, entendo que o atendimento poderá ser realizado por defensor público já integrante do quadro DPU (sem embargo de nomeações futuras e aparelhamento do serviço local), para atuar junto à população abrangida pela jurisdição da 6ª Vara Federal e Juizado Adjunto. O atendimento local poderá se dar em dias específicos, mas não há razão que justifique o não atendimento quando o assistido já se deslocar até a sede da DPU em Aracaju. Quanto às audiências, já é praxe desta Vara a concentração das ações por representação judicial pública, justamente no intuito de favorecer a boa aplicação do dinheiro do erário, devendo o órgão se organizar para comparecer aos atos de sua responsabilidade”<sup>4</sup>.

No que diz respeito especificamente ao caso examinado na ACP n. 0000308-90.2013.4.03.6004, o juízo na origem constatou não só a omissão inconstitucional, mas o descumprimento da própria escolha administrativa quanto à instalação de Defensoria Pública naquela localidade. Veja-se:

“Há dados interessantes a se mirar nas etapas a serem cumpridas: vê-se que Corumbá consta, da lista fornecida pela DPGU, em 131º lugar na lista (Etapa 4) do Plano de Interiorização da DPU; já a cidade paulista de Registro/SP, em 140º lugar (Etapa 4) (fl. 87). A documentação data de 24/02/2012 (fls. 73/ss). Nada obstante, a cidade de Registro/SP recebeu, segundo a Portaria n. 231, de 29/05/2015, da lavra do Defensor Público-Geral Federal, 2 (dois) Defensores), mas Corumbá/MS não foi dotada de qualquer estrutura da DPU.

(...)

Este caso, sem elucidação conveniente por parte da União Federal, demonstra que a política pública traçada e publicizada não foi adequadamente cumprida como tal, pois o resultado foi diverso daquele anunciado. Não falamos da criação de uma política pública discricionária pelo Juízo, mas do descumprimento do próprio Programa de Interiorização da DPU. Isso naturalmente limita a discricionariedade administrativa no campo das políticas públicas para efetivação do direito fundamental à assistência judiciária gratuita, sendo muito mais do que simplesmente anunciar a cogência e a eficácia positiva (ou simétrica) de direito fundamental. Pode ser, é possível supor, que tenha acontecido um reparo nesse Programa de Interiorização; de todo modo, não apenas é inadequado que a DPU tenha, ante as pautas do art. 98 do ADCT (que por igual limitam e delimitam a discricionariedade do administrador), dando tratamento notavelmente **indiferente às fronteiras** (v. Fls. 73/95), como por igual não se encontram as justificativas trazidas pela União Federal (ou pela DPGU, em suas diversas manifestações que foram juntadas aos autos) para que unidades em pior posição tenham sido já implantadas em verdadeiro 'salto', antes de outras em melhor posição”. (grifos no original)

<sup>4</sup> Sentença na ACP n. 0800176-45.2018.4.05.8501.

A argumentação de mérito do agravo precedentemente interposto por este órgão ministerial é inteiramente aplicável à presente impugnação. Por questão de brevidade, transcreve-se a sua quase totalidade, que passa a ser parte integrante deste:

“Para o correto delineamento da objeto do pleito, cabe voltar à inicial da ação civil pública, proposta com o objetivo de garantir a adequada prestação do serviço de assistência jurídica gratuita e integral à população hipossuficiente de localidade não atendida pela Defensoria Pública da União. (...)

A decisão objeto do pedido de contracautela, do mesmo modo, é bastante aberta, e dá enfoque à prestação do serviço de assistência jurídica e não à forma como será feita. Não há imposição de implantação de núcleo de defensoria ou de lotação de defensores federais. Há **determinação de prestação de assistência**, seja diretamente pela DPU, seja pela celebração de convênio com a DPE, o que significa dizer que a forma de atuação do Executivo não tem relevância para o Judiciário. Confira-se: (...)

A decisão questionada ordena, tão somente, que se respeite a Constituição, exigindo o cumprimento de um dever imposto à União que interfere na concretização de direito fundamental. Nada mais.

A previsão de assistência judiciária a quem dela necessite, porque desprovido de condições financeiras de acessar o Judiciário, sem que comprometa sua sustento ou de sua família, é direito fundamental que age como dever de proteção. Impõe-se à União o dever de proteger, proibida a sua omissão. Deve oferecer segurança ao indivíduo e fornecer-lhe os meios que reduzam o risco em geral, mediante adoção de determinadas medidas de proteção. Em suma, a União não pode invocar – nem a Defensoria, por extensão – prerrogativa institucional em detrimento de direito subjetivo público, de titularidade da população daquela localidade.

A assertiva de que há ingerência em atribuição exclusiva da DPU *para lotar o reduzido número de defensores públicos federais*, tomados os termos corretos da decisão objeto do pedido de suspensão, não se sustenta, portanto. (...)

Seja por isso ou porque ausentes quaisquer dos riscos previstos na Lei 8437/92, **aqui não está justificada a interferência excepcional do Supremo Tribunal Federal.** (...)

O quadro autoriza a conclusão de que há, na hipótese – e em tantos outros casos –, descaso da União para com o inafastável dever de dar efetividade a mandamento constitucional, **evidenciando a necessidade de intervenção do Poder Judiciário no controle da omissão estatal injustificada**, porque existe direito subjetivo público passível de proteção.

Legitimar a intervenção do Judiciário no caso em exame não é fechar os olhos para a deficiência do serviço nas demais localidades, nem tentar alterar a ordem de priorização definida pelo Poder Público. É apontar, simplesmente, na direção de quadro ilegal/inconstitucional que demanda atuação rápida do Poder Público, sem prejuízo de outros igualmente ilegítimos que também contam com a atuação, paralela, do Ministério Público.

A se considerar alegação mais genérica, de que há violação à separação de Poderes, porque não caberia ao Judiciário interferir em atuação de atribuição do Executivo - a demonstrar um suposto risco de lesão à ordem pública -, cabe a lembrança de que **não está, nem nunca esteve, a critério do administrador prestar ou não assistência jurídica gratuita.**

O direito à assistência jurídica integral e gratuita, a ser prestada pelo Estado, tem previsão originária na Lei 1060/1950<sup>5</sup>.

Para garantir os meios à execução do fim, a Constituição da República consagrou a Defensoria Pública como instituição essencial à função jurisdicional do Estado, em seu art. 134, incumbindo-lhe a orientação jurídica e a defesa dos necessitados.

O propósito, como lembrado pelo Ministério Público na origem, é a materialização do acesso à Justiça, não apenas como sinônimo de acesso ao Poder Judiciário, mas como forma de pacificação da sociedade *com paridade de armas*, extirpando-se a desproporção de condições materiais entre litigantes.

As três ondas renovatórias do acesso à Justiça dizem precisamente sobre isso: assistência judiciária aos necessitados, relacionada ao obstáculo econômico do acesso à justiça; representação dos interesses difusos em juízo; e a instituição de técnicas processuais adequadas.

Tenha-se em mente que o direito à assistência é o direito de fazer valer todos os demais direitos para aqueles com pouquíssimos recursos. Sem uma **adequada e efetiva** prestação de assistência jurídica integral aos necessitados desrespeitam-se, também, os princípios da isonomia, da ampla defesa, do devido processo legal e da inafastabilidade da jurisdição, com risco evidente de lesão ao direito material pleiteado ou a ser pleiteado.

A inicial da ação civil pública também demonstrou que recorrer a medidas alternativas, como a designação de defensores dativos, não supre a carência do município e não tem se mostrado meio eficaz de atendimento à população hipossuficiente.

São conhecidas as dificuldades em ser auxiliado por advogado dativo, seja pelos entraves orçamentários que acabam por desprestigiar e desmotivar a atividade dativa, seja por seu âmbito de atuação mais restrito. O defensor público, ao contrário do advogado dativo, tem atribuição não só de assistência no âmbito judicial, mas também de aconselhamento, de consultoria e de auxílio extrajudicial. Em tempo em que se fala muito na necessidade de estímulo à composição e de desafogamento do Judiciário, não é equivocado dizer que a tentativa de suprir a carência de assistência jurídica gratuita apenas com a designação de advogados dativos pela Justiça Federal vai contra o interesse público.

Também não se pode desconsiderar que a designação de advogados dativos pelo Judiciário como regra, provocada pela inércia e omissão do Poder Público no cumprimento de dever que é seu, consolida quadro de inversão de papéis, além de ocasionar despesas que seriam desnecessárias em Estado diligente, também com evidente efeito prejudicial ao interesse público.

<sup>5</sup> “Art. 5º. O juiz, se não tiver fundadas razões para indeferir o pedido, deverá julgá-lo de plano, motivando ou não o deferimento dentro do prazo de setenta e duas horas. §1º. Deferido o pedido, **o juiz determinará que o serviço de assistência judiciária, organizado e mantido pelo Estado**, onde houver, indique, no prazo de dois dias úteis o advogado que patrocinará a causa do necessitado”.

De outro lado, a instalação de Juizado Especial Federal em que garantido *jus postulandi* à própria parte também não resolve o impacto causado pela ausência de núcleo da Defensoria. Veja-se que, além de ser restrito o acesso aos Juizados especiais, pelo valor da causa e o tipo de demanda, sempre haverá *desequilíbrio de armas* se a parte contrária contar com auxílio técnico para a defesa de seus interesses.

Daí a importância, no caso, de uma **atuação organizada e estruturada pela própria Defensoria Pública**, a quem a Constituição atribuiu a função essencial de assistência jurídica aos hipossuficientes, diretamente ou por meio de convênio, como forma alternativa de garantir a efetivação do direito fundamental.

A relevância institucional da Defensoria Pública dentro desse contexto é sempre lembrada por essa Suprema Corte, como na ADI 2903<sup>6</sup>, assim redigida na parte que interessa ao presente caso:

DEFENSORIA PÚBLICA - RELEVÂNCIA - INSTITUIÇÃO PERMANENTE ESSENCIAL À FUNÇÃO JURISDICIONAL DO ESTADO - O DEFENSOR PÚBLICO COMO AGENTE DE CONCRETIZAÇÃO DO ACESSO DOS NECESSITADOS À ORDEM JURÍDICA. - A Defensoria Pública, enquanto instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, qualifica-se como **instrumento de concretização dos direitos e das liberdades de que são titulares as pessoas carentes e necessitadas**. É por essa razão que a Defensoria Pública não pode (e não deve) ser tratada de modo inconseqüente pelo Poder Público, pois **a proteção jurisdicional de milhões de pessoas - carentes e desassistidas -, que sofrem inaceitável processo de exclusão jurídica e social, depende da adequada organização e da efetiva institucionalização desse órgão do Estado. - De nada valerão os direitos e de nenhum significado revestir-se-ão as liberdades, se os fundamentos em que eles se apóiam - além de desrespeitados pelo Poder Público ou transgredidos por particulares - também deixarem de contar com o suporte e o apoio de um aparato institucional, como aquele proporcionado pela Defensoria Pública, cuja função precípua, por efeito de sua própria vocação constitucional (CF, art. 134), consiste em dar efetividade e expressão concreta, inclusive mediante acesso do lesado à jurisdição do Estado, a esses mesmos direitos, quando titularizados por pessoas necessitadas, que são as reais destinatárias tanto da norma inscrita no art. 5º, inciso LXXIV, quanto do preceito consubstanciado no art. 134, ambos da Constituição da República.** DIREITO A TER DIREITOS: UMA PRERROGATIVA BÁSICA, QUE SE QUALIFICA COMO FATOR DE VIABILIZAÇÃO DOS DEMAIS DIREITOS E LIBERDADES - DIREITO ESSENCIAL QUE ASSISTE A QUALQUER PESSOA, ESPECIALMENTE ÀQUELAS QUE NADA TÊM E DE QUE TUDO NECESSITAM. PRERROGATIVA FUNDAMENTAL QUE PÕE EM EVIDÊNCIA - CUIDANDO-SE DE PESSOAS NECESSITADAS (CF, ART 5º, LXXIV) - A SIGNIFICATIVA IMPORTÂNCIA JURÍDICO-INSTITUCIONAL E POLÍTICO-SOCIAL DA DEFENSORIA PÚBLICA.

Suficientemente demonstrada, assim, no caso, a ilegitimidade do descumprimento de dever constitucional imposto ao Poder Público, bem como a essencialidade do pleito como garantidor do exercício efetivo de direito fundamental, está autorizada a interferência do Judiciário, como decidido em inúmeros julgados do Supremo Tribunal Federal, a despeito das alegações de ofensa à separação de poderes.

<sup>6</sup> STF/Pleno, Dje 19.9.2008.



Sobre a possibilidade de compelir-se a União, pela via judicial, especificamente à implantação de núcleos da defensoria pública ou à designação de defensores para atendimento em determinada região, veja-se o RE 795749-AgR, 2ª Turma, DJe 20.5.2014<sup>7</sup>:

DEFENSORIA PÚBLICA – DIREITO DAS PESSOAS NECESSITADAS AO ATENDIMENTO INTEGRAL, NA COMARCA EM QUE RESIDEM, PELA DEFENSORIA PÚBLICA – PRERROGATIVA FUNDAMENTAL COMPROMETIDA POR RAZÕES ADMINISTRATIVAS QUE IMPÕEM, ÀS PESSOAS CARENTES, NO CASO, A NECESSIDADE DE CUSTOSO DESLOCAMENTO PARA COMARCA PRÓXIMA ONDE A DEFENSORIA PÚBLICA SE ACHA MAIS BEM ESTRUTURADA – ÔNUS FINANCEIRO, RESULTANTE DESSE DESLOCAMENTO, QUE NÃO PODE, NEM DEVE, SER SUPOSTADO PELA POPULAÇÃO DESASSISTIDA – IMPRESCINDIBILIDADE DE O ESTADO PROVER A DEFENSORIA PÚBLICA LOCAL COM MELHOR ESTRUTURA ADMINISTRATIVA – MEDIDA QUE SE IMPÕE PARA CONFERIR EFETIVIDADE À CLÁUSULA CONSTITUCIONAL INSCRITA NO ART. 5º, INCISO LXXIV, DA LEI FUNDAMENTAL DA REPÚBLICA – OMISSÃO ESTATAL QUE COMPROMETE E FRUSTRA DIREITOS FUNDAMENTAIS DE PESSOAS NECESSITADAS – SITUAÇÃO CONSTITUCIONALMENTE INTOLERÁVEL – O RECONHECIMENTO, EM FAVOR DE POPULAÇÕES CARENTES E DESASSISTIDAS, POSTAS À MARGEM DO SISTEMA JURÍDICO, DO “DIREITO A TER DIREITOS” COMO PRESSUPOSTO DE ACESSO AOS DEMAIS DIREITOS, LIBERDADES E GARANTIAS – INTERVENÇÃO JURISDICCIONAL CONCRETIZADORA DE PROGRAMA CONSTITUCIONAL DESTINADO A VIABILIZAR O ACESSO DOS NECESSITADOS À ORIENTAÇÃO JURÍDICA INTEGRAL E À ASSISTÊNCIA JUDICIÁRIA GRATUITAS (CF, ART. 5º, INCISO LXXIV, E ART. 134) – LEGITIMIDADE DESSA ATUAÇÃO DOS JUÍZES E TRIBUNAIS – O PAPEL DO PODER JUDICIÁRIO NA IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS INSTITUÍDAS PELA CONSTITUIÇÃO E NÃO EFETIVADAS PELO PODER PÚBLICO – A FÓRMULA DA RESERVA DO POSSÍVEL NA PERSPECTIVA DA TEORIA DOS CUSTOS DOS DIREITOS: IMPOSSIBILIDADE DE SUA INVOCÇÃO PARA LEGITIMAR O INJUSTO INADIMPLEMENTO DE DEVERES ESTATAIS DE PRESTAÇÃO CONSTITUCIONALMENTE IMPOSTOS AO ESTADO – A TEORIA DA “RESTRIÇÃO DAS RESTRIÇÕES” (OU DA “LIMITAÇÃO DAS LIMITAÇÕES”) – CONTROLE JURISDICCIONAL DE LEGITIMIDADE SOBRE A OMISSÃO DO ESTADO: ATIVIDADE DE FISCALIZAÇÃO JUDICIAL QUE SE JUSTIFICA PELA NECESSIDADE DE OBSERVÂNCIA DE CERTOS PARÂMETROS CONSTITUCIONAIS (PROIBIÇÃO DE RETROCESSO SOCIAL, PROTEÇÃO AO MÍNIMO EXISTENCIAL, VEDAÇÃO DA PROTEÇÃO INSUFICIENTE E PROIBIÇÃO DE EXCESSO) – DOCTRINA – PRECEDENTES – A FUNÇÃO CONSTITUCIONAL DA DEFENSORIA PÚBLICA E A ESSENCIALIDADE DESSA INSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA – RECURSO DE AGRAVO IMPROVIDO.

No AI 835956<sup>8</sup>, interposto de decisão em ação civil pública que objetivava a reinstalação de posto da Defensoria e *atuação integral* na Comarca de Paço do Lumiar (não só nas demandas cíveis), decidiu essa Corte:

Agravo regimental no agravo de instrumento. Constitucional. Ação civil pública. Ampliação da atuação da Defensoria Pública. Relevância institucional. Implementação de políticas públicas. Possibilidade. Violação do princípio da separação dos poderes. Não ocorrência. Precedentes. 1. O Poder Judiciário, em situações excepcionais, pode determinar que a Administração pública adote medidas assecuratórias de direitos constitucionalmente reco-

<sup>7</sup> Acórdão unânime.

<sup>8</sup> STF/1ª Turma, DJe 1.7.2013. Acórdão unânime.

nhecidos como essenciais, sem que isso configure violação do princípio da separação dos poderes, inserto no art. 2º da Constituição Federal. 2. Agravo regimental não provido.

No AI 739151-AgR, 1ª Turma, à unanimidade, DJe 11.6.2014, bem semelhante ao presente, confirmou a Suprema Corte a orientação:

DIREITO CONSTITUCIONAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. DEFENSORIA PÚBLICA. AMPLIAÇÃO DA ATUAÇÃO. OMISSÃO DO ESTADO QUE FRUSTA DIREITOS FUNDAMENTAIS. IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS. CONTROLE JURISDICIONAL. POSSIBILIDADE. PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. OFENSA NÃO CONFIGURADA. ACÓRDÃO RECORRIDO PUBLICADO EM 22.10.2007. Emerge do acórdão que ensejou o manejo do recurso extraordinário que o Tribunal a quo manteve a sentença que condenou o Estado a designar um defensor público para prestar serviços de assistência jurídica gratuita aos hipossuficientes da Comarca de Demerval Lobão consoante os arts. 5º, LXXIV, 127, caput, 129, III e IX e 134 da Constituição Federal. No caso de descumprimento da obrigação, fixou multa diária. O acórdão recorrido não divergiu da jurisprudência da Suprema Corte no sentido de que é lícito ao Poder Judiciário, em face do princípio da supremacia da Constituição, em situações excepcionais, determinar que a Administração Pública adote medidas assecuratórias de direitos constitucionalmente reconhecidos como essenciais, sem que isso configure violação do princípio da separação dos Poderes. Precedentes. O exame da legalidade dos atos administrativos pelo Poder Judiciário não ofende o princípio da separação dos Poderes. Precedentes. Agravo regimental conhecido e não provido.

É incontroversa, assim, nos termos da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, a inexistência de ofensa à separação de poderes a embasar um suposto risco de lesão à ordem pública. (...)

O ajuizamento de demandas com objeto semelhante é consequência direta da omissão reiterada e injustificada da União no cumprimento de seu dever. Como salientado na inicial da ação, das 264 localidades que sediam órgão federais, apenas 58 contam com a Defensoria Pública da União (sendo 27 núcleos nas capitais e 31 no interior dos Estados), o que representa apenas 22% de cobertura, não obstante a criação da instituição em 1994 (LC 80).

A largueza da omissão não pode militar em favor do renitente descumprimento do dever constitucional.

As ações ajuizadas refletem também o cumprimento de dever do Ministério Público, no exercício de seu papel de zelar pelo efetivo respeito aos direitos assegurados pela Constituição.

Conferir valor excessivo ao risco de efeito multiplicador em situações como a presente significa, a rigor, tolher a atuação do Ministério Público e de qualquer instituição com função semelhante e diminuir a relevância de valores como aquele que se busca preservar.

O órgão ministerial faz, no momento, o necessário, pela via adequada, para garantir o respeito a direito fundamental. Legítima alegação de risco de efeito multiplicador em caso assim tem efeito absolutamente deslegitimador – e desmotivador - da atuação do *parquet*.

Entende-se, assim, em conclusão, estarem demonstradas as razões que justificam a reforma da decisão que deferiu o pedido de contracautela. Sopesando-se as alegações postas

em conflito, a violação contínua a direito fundamental, por omissão injustificada do Poder Público, certamente se sobrepõe, *data maxima venia*, às considerações do eminente Presidente”.

### 3. Do Pedido

Diante do exposto, a Procuradora-Geral da República requer a reconsideração da decisão agravada ou a submissão do presente recurso ao colegiado e o seu provimento, juntamente com os demais recursos interpostos precedentemente por este órgão ministerial, com a maior brevidade possível.

Brasília, 12 de fevereiro de 2019.

**Raquel Elias Ferreira Dodge**  
Procuradora-Geral da República

STA