

PODER JUDICIÁRIO  
3ª VARA DA JUSTIÇA FEDERAL NO AMAZONAS

Sentença Tipo C  
Processo n. 8837-91.2014.4.01.3200  
Classe 7100 Ação Civil Pública  
Requerente Defensoria Pública da União  
Requeridos União Federal

SENTENÇA

Trata-se de ação civil pública ajuizada pela **DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO** contra a **UNIÃO FEDERAL**, objetivando, no mérito, provimento jurisdicional que determine o imediato cumprimento da Convenção Americana de Direitos Humanos - CADH e do Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos – PIDCP, obrigando-se a União a viabilizar a realização de audiência de custódia para todos os presos em flagrante, com a condução, no prazo máximo de 24h (vinte e quatro horas), do preso à presença do Juiz, com prévia intimação para o Ministério Público e para a defesa.

Faz a DPU uma narrativa história acerca do instituto da prisão, destacando que o fim precípuo desta demanda não é eliminar o uso da prisão, mas sim reclamar que se implemente algo para coibir seu abuso.

Defende sua legitimidade coletiva para a tutela coletiva e o papel da instituição na promoção dos direitos humanos na era do encarceramento.

Discorre acerca da audiência de custódia e de sua previsão no art. 7º, 5, da Convenção Americana de Direitos Humanos (CADH) – Pacto de São José da Costa Rica: *“Toda pessoa presa, detida ou retida deve ser conduzida, sem demora, à presença de um juiz ou outra autoridade autorizada por lei a exercer funções judiciais (...)”*.

Destaca que, no mesmo sentido, é o art. 9º, 3, do Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos (PIDCP), que afirma que *“qualquer pessoa presa ou encarcerada em virtude de infração penal deverá ser conduzida, sem demora, à presença do juiz ou de outra autoridade habilitada por lei a exercer funções (...)”*.

Informa que o Brasil aderiu à CADH em 1992, tendo-a promulgada pelo Decreto n. 678, de 06/11/1992. Do mesmo modo o foi em relação ao PIDCP, promulgado pelo Decreto n. 592.

Questiona que, passados mais de vinte anos da incorporação ao ordenamento jurídico interno do teor dos citados diplomas internacionais de direitos humanos, não estão sendo cumpridos. Com isso, argumenta que a implementação da audiência de custódia não depende de regulamentação normativa interna.

Argúi que a previsão do art. 306, §1º, do Código de Processo Penal viola gravemente a CADH e o PIDCP, que asseguram a condução da pessoa presa, e não o mero traslado do auto de prisão em flagrante ao juiz.

Acompanham a inicial os documentos de fls. 30/39.

O Juízo reservou-se a apreciar o pedido de antecipação dos efeitos da tutela após a apresentação da contestação, determinando, ainda, a intimação do Ministério Público Federal (fl. 41).

Manifestação do MPF às fls. 43/51, arguindo, em preliminar, a inépcia da inicial por incompatibilidade lógica entre a narração dos fatos e a sua conclusão.

Despacho à fl. 53, determinando expressamente a citação da União.

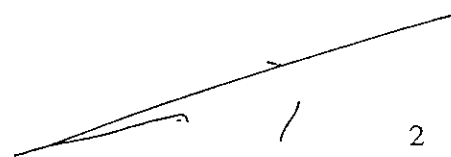
Contestação da União às fls. 55/75. Em preliminares, sustenta a inépcia da inicial, a incompetência do Juízo de 1º Grau e a ilegitimidade ativa da DPU. No mérito, pugna pela total improcedência do pleito.

A DPU peticiona às fls. 87/90, apresentando parecer elaborado pelo Professor Livre-Docente Gustavo Henrique Righi Ivahy Badaró.

É o relatório. DECIDO.

Da análise dos autos, observo que a DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO propôs ação civil pública em desfavor da UNIÃO FEDERAL objetivando o cumprimento da CADH e do PIDCP, obrigando-se a União a viabilizar a realização da audiência de custódia para todos os presos em flagrante, com a condução, no prazo máximo de 24h (vinte e quatro horas), do preso à presença do Juiz, com prévia intimação para o Ministério Público e para a defesa.

Inicialmente é importante gizar que matéria atinente às condições da ação é de ordem pública, podendo e devendo ser apreciada pelo Julgador a qualquer momento, de modo a que se zele pela higidez das relações jurídico-processuais, independendo, portanto, de qualquer arguição pela parte, até mesmo porque, por se afigurar de natureza absoluta, não me apresenta passível de ser atingida pela preclusão judicial.



Pois bem. Passo a analisar, então, a preliminar levantada pela União, de ilegitimidade ativa da legitimidade da Defensoria Pública para propor a presente ação civil pública.

A matéria ora sob apreciação é polêmica e tem recebido diversas abordagens, tanto no âmbito doutrinário como jurisprudencial, não sendo um tema ainda pacífico, fato que impõe análise mais aprofundada das origens e finalidades da ação civil pública, bem como dos direitos envolvidos.

O legislador pátrio, ao introduzir a ação civil pública em nosso ordenamento jurídico, buscou, no entendimento de renomados doutrinadores, inspiração no sistema das *class actions* do Direito norte-americano.

Essas ações pressupunham a existência de direito pertencente a um grande número de titulares e possibilitaram, através de processo uno, o tratamento simultâneo de inúmeras demandas mediante a representação de um único expoente da classe. Nos Estados Unidos da América, as ações de classe foram, e são, muito usadas em processos que versam sobre a responsabilidade civil de uma parte em face de centenas de outras.

Inicialmente criadas com o fim de resguardar os direitos coletivos e individuais homogêneos, sua abrangência foi posteriormente estendida à proteção de interesses de natureza difusa.

A propósito do tema, tem-se que, nos termos do art. 134 da Constituição Federal, incumbe à Defensoria Pública "*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*" (grifo meu).

Na defesa desses interesses, a Defensoria Pública, após a edição da Lei n. 11.448/2007, que alterou a Lei n. 7.347/1985, passou a constar, expressamente, no rol de legitimados para propor ação civil pública, *in verbis*:

*Art. 5ª Têm legitimidade para propor a ação principal e a ação cautelar: (Redação dada pela Lei nº 11.448, de 2007).*

*I - o Ministério Público; (Redação dada pela Lei nº 11.448, de 2007).*

*II - a Defensoria Pública; (Redação dada pela Lei nº 11.448, de 2007).*

*III - a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios; (Incluído pela Lei nº 11.448, de 2007).*

*IV - a autarquia, empresa pública, fundação ou sociedade de economia mista; (Incluído pela Lei nº 11.448, de 2007).*



*V - a associação que, concomitantemente: (Incluído pela Lei nº 11.448, de 2007).*

Não obstante tal prerrogativa conferida às Defensorias para a propositura de ações coletivas, tal predicado deve sofrer delimitações, de modo a não se transformar em verdadeiro desvirtuamento de atribuições de ordem constitucional, moldando um novo perfil, irrestrito, desvirtuando-se de suas finalidades institucionais.

Assim, a toda evidência, não se justifica a atuação aleatória das Defensorias Públicas, de forma ampla e irrestrita, em defesa daqueles que não são considerados hipossuficientes, isto é, não se enquadram na condição de necessitados, sob pena de se malferir o ordenamento jurídico vigente. E é essa a hipótese dos autos.

Neste ponto, entendo pertinente e necessário trazer a lume excertos de jurisprudência que evidenciam a legitimidade ativa *ad causam* das Defensorias Públicas para propor ação civil pública, desde que em defesa de direitos de pessoas classificadas como economicamente hipossuficientes. Leia-se:

PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. EMBARGOS INFRINGENTES. LEGITIMIDADE DA DEFENSORIA PÚBLICA PARA A PROPOSITURA DE AÇÃO CIVIL PÚBLICA. LIMITADOR CONSTITUCIONAL. DEFESA DOS NECESSITADOS. PLANO DE SAÚDE. REAJUSTE. GRUPO DE CONSUMIDORES QUE NÃO É APTO A CONFERIR LEGITIMIDADE ÀQUELA INSTITUIÇÃO.

1. São cabíveis embargos infringentes quando o acórdão não unânime houver reformado, em grau de apelação, a sentença de mérito, ou houver julgado procedente a ação rescisória (CPC, art. 530). Excepcionalmente, tem-se admitido o recurso em face de acórdão não unânime proferido no julgamento do agravo de instrumento quando o Tribunal vier a extinguir o feito com resolução do mérito. 2. Na hipótese, no tocante à legitimidade ativa da Defensoria Pública para o ajuizamento de ação civil pública, não bastou um mero exame taxativo da lei, havendo sim um controle judicial sobre a representatividade adequada da legitimação coletiva. Com efeito, para chegar à conclusão da existência ou não de pertinência temática entre o direito material em litígio e as atribuições constitucionais da parte autora acabou-se adentrando no terreno do mérito. 3. A Defensoria Pública, nos termos do art. 134 da CF, "é 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, LXXIV". É, portanto, vocacionada pelo Estado a prestar assistência jurídica integral e gratuita aos que "comprovarem insuficiência de recursos" (CF, art. 5º, LXXIV), dando concretude a esse direito fundamental. 4. Diante

das funções institucionais da Defensoria Pública, há, sob o aspecto subjetivo, limitador constitucional ao exercício de sua finalidade específica - "a defesa dos necessitados" (CF, art. 134) -, devendo os demais normativos serem interpretados à luz desse parâmetro. 5. A Defensoria Pública tem pertinência subjetiva para ajuizar ações coletivas em defesa de interesses difusos, coletivos ou individuais homogêneos, sendo que no tocante aos difusos, sua legitimidade será ampla (basta que possa beneficiar grupo de pessoas necessitadas), haja vista que o direito tutelado é pertencente a pessoas indeterminadas. No entanto, em se tratando de interesses coletivos em sentido estrito ou individuais homogêneos, diante de grupos determinados de lesados, a legitimação deverá ser restrita às pessoas notadamente necessitadas. (...) (RESP 201000805877, LUIS FELIPE SALOMÃO, STJ - QUARTA TURMA, DJE DATA: 15/08/2014 ..DTPB:.)

ADMINISTRATIVO E PROCESSO CIVIL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO. ILEGITIMIDADE ATIVA AD CAUSAM. SENTENÇA CONFIRMADA. APELAÇÃO DESPROVIDA.

1. A legitimidade da Defensoria Pública para a propositura de ação civil pública (art. 5º da Lei n. 7.347/1985 com a redação dada pela Lei n. 11.448/2007) deve ser apreciada à luz da Constituição Federal, ou seja, a Defensoria Pública da União poderá tutelar interesses transindividuais em juízo, que se enquadrem nas situações descritas nos arts. 5º, inciso LXXIV, e 134, da CF. 2. Hipótese em que a Defensoria Pública da União está postulando em defesa dos candidatos, que respondem a inquérito policial ou que foram condenados por sentença penal condenatória sem trânsito em julgado, interessados em participar do concurso público regido pelo Edital n. 001/2008. Não há restrição a direitos de necessitados, decorrente da situação de carência, mas restrição ao acesso, de necessitados ou não, a concurso público, baseada no princípio da presunção de inocência. Não se tratando de restrição ou lesão de direito relacionada ao estado de carência, não tem a defensoria pública legitimidade ativa para o processo coletivo. 3. Apelação a que se nega provimento. – grifos meus

(AC 200933000007772, JUIZ FEDERAL ALEXANDRE JORGE FONTES LARANJEIRA (CONV.), TRF1 - SEXTA TURMA, e-DJF1 DATA: 08/11/2010 PAGINA:54.)

ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO. ILEGITIMIDADE ATIVA AD CAUSAM.

1. A legitimidade da Defensoria Pública para a propositura de ação civil pública (art. 5º da Lei 7.347/85 com a redação dada pela Lei 11.448/2007) deve ser apreciada à luz da Constituição, ou seja, a Defensoria Pública da União poderá tutelar interesses transindividuais em juízo, que se enquadrem nas situações descritas nos arts. 5º, LXXIV, e 134, da CF. 2. Hipótese em que a Defensoria

*Pública da União está postulando em defesa dos interessados em participar do Processo Seletivo de Admissão às Escolas de Aprendizes-Marinheiros de 2009, impedidos de fazê-lo por serem casados, viverem em concubinato ou união estável, ou terem filhos, obstáculo imposto no item 3.1.2, "b" do edital que rege o certame. Não há restrição a direitos de necessitados, decorrente da situação de carência, mas restrição ao acesso, de necessitados ou não, a concurso público, baseada no estado civil e na circunstância de possuir prole. Não se tratando de restrição ou lesão de direito relacionada ao estado de carência, não tem a Defensoria Pública legitimidade ativa para o processo coletivo. 3. Apelação a que se nega provimento. – grifos meus*

(AC 200933000019256, DESEMBARGADORA FEDERAL MARIA ISABEL GALLOTTI RODRIGUES, TRF1 - SEXTA TURMA, e-DJF1 DATA:01/02/2010 PAGINA:170.)

Convém citar, ainda, o entendimento sustentado pelo Min. Teori Albino Zavascki no REsp 912.849-RS, STJ:

*2. As normas infraconstitucionais de legitimação ativa da Defensoria Pública devem ser interpretadas levando em consideração as funções institucionais estabelecidas na Constituição. Nos termos do art. 134 da CF, "A Defensoria Pública é 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, LXXIV". Esse dispositivo a que se reporta a norma estabelece, por sua vez, que "O Estado prestará assistência jurídica integral e gratuita aos que comprovarem insuficiência de recursos". Considerado o princípio da máxima efetividade da Constituição e, especialmente, dos instrumentos de tutela dos direitos por ela criados, não há dúvida de que os dispositivos transcritos conferem à Defensoria Pública legitimação ativa ampla no plano jurisdicional, tanto sob o aspecto material, quanto no instrumental. Não há razão para, no plano material, excluir as relações de consumo ou de, no âmbito processual, limitar seu acesso ao mero plano das ações individuais. Portanto, é legítima, do ponto de vista constitucional, a disposição do art. 4º, XI, da Lei Complementar 80, de 1994, segundo a qual "São funções institucionais da Defensoria Pública, dentre outras (...) patrocinar os direitos e interesses do consumidor lesado". E nada impede que, para o adequado exercício dessa e das suas outras funções institucionais, a Defensoria Pública lance mão, se necessário, dos virtuosos instrumentos de tutela coletiva.*

*3. Se é certo que a Defensoria Pública está investida desses poderes, também é certo que a Constituição estabelece, sob o aspecto subjetivo, um limitador que não pode ser desconsiderado: à Defensoria cumpre a defesa "dos necessitados" (CF, art. 134), ou seja, dos "que comprovarem insuficiência de recursos" (art. 5º, LXXIV). Essa limitação, que restringe a legitimidade ativa a ações*



visando à tutela de pessoas comprovadamente necessitadas, deve ser tida por implícita no ordenamento infraconstitucional, como, v.g., no art. 4º da LC 80/94 e no art. 5º, II da Lei 7.347/85. Sustentamos esse entendimento também em sede doutrinária (Processo Coletivo, 2ª ed., SP:RT, p.77). E foi justamente assim que entendeu o STF quando apreciou a constitucionalidade do art. 176, § 2º, V, e e f, da Constituição Estadual do Rio de Janeiro, que trata de legitimação dessa natureza (Adin-MC 558-8, Pleno, Min. Sepúlveda Pertence, DJ de 26.03.93). – grifos meus

Por fim, não é demasiado transcrever o voto do Desembargador Federal Néviton Guedes, relator na apelação n. 2007.32.00.006637-2/AM (TRF1, Quinta Turma, e-DJF1 p.811 de 27/01/2015), em cujo julgamento manteve a sentença proferida por este Magistrado naquela demanda, no mesmo sentido desta:

*A ação civil pública, disciplinada pela Lei n. 7.347, de 24/07/1985, foi introduzida no ordenamento jurídico com o objetivo de reprimir ou de prevenir danos causados ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico, por infração à ordem econômica e da economia popular, ou à ordem urbanística, podendo culminar com a condenação do responsável pelo dano ao pagamento de dinheiro ou o cumprimento de obrigação de fazer ou de não fazer.*

*Essas ações, inicialmente criadas para resguardar os direitos coletivos e individuais homogêneos, tiveram sua abrangência estendida para a proteção de interesses de natureza difusa e pressupõem a existência de um direito pertencente a um grande número de titulares e possibilitam, através de processo uno, o tratamento simultâneo de inúmeras demandas mediante a atuação de um único órgão que os representa em juízo.*

*No tocante à legitimidade para a propositura da ação civil pública, o art. 5º da Lei n. 7.347/85, em sua redação original, assim dispunha:*

*Art. 5º A ação principal e a cautelar poderão ser propostas pelo Ministério Público, pela União, pelos Estados e Municípios. Poderão também ser propostas por autarquia, empresa pública, fundação, sociedade de economia mista ou por associação que:*

*I - esteja constituída há pelo menos um ano, nos termos da lei civil;*

*II - inclua entre suas finalidades institucionais a proteção ao meio ambiente ao consumidor, à ordem econômica, à livre concorrência, ou ao patrimônio artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico;*

*Com a edição da Lei n. 11.448, de 15/01/2007, foi alterada a redação do referido artigo 5º, para incluir a Defensoria Pública no rol dos legitimados para propor ação civil pública, nestes termos:*

Art. 5º Têm legitimidade para propor a ação principal e a ação cautelar:

*I - o Ministério Público;*

*II - a Defensoria Pública;*

*III - a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios;*

*IV - a autarquia, empresa pública, fundação ou sociedade de economia mista;*

*V - a associação que, concomitantemente:*

*a) esteja constituída há pelo menos 1 (um) ano nos termos da lei civil;*

*b) inclua, entre suas finalidades institucionais, a proteção ao patrimônio público e social, ao meio ambiente, ao consumidor, à ordem econômica, à livre concorrência, aos direitos de grupos raciais, étnicos ou religiosos ou ao patrimônio artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico.*

Ocorre que, referido dispositivo legal é objeto da Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 3.943/DF, onde a Associação Nacional dos Membros do Ministério Público (CONAMP) questiona a sua inconstitucionalidade em face da Carta Magna, mediante os seguintes fundamentos, destaco:

(...).

O inciso II do art. 5º da Lei nº 7.347/85, com a nova redação dada pela Lei nº 11.448, de 15 de janeiro de 2007, padece de vício material de inconstitucionalidade, já que inclui a Defensoria Pública no rol de legitimados para a propositura de ação civil pública, caracterizando clara afronta aos arts. 5º, LXXIV, e 134, ambos da Constituição da República.

Ora, o caput do artigo 134 da Constituição da República dispõe que "A Defensoria Pública é 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. LXXIV."

A leitura do artigo supra mencionado permite concluir que a Defensoria Pública foi criada para atender, gratuitamente, aos necessitados, aqueles que possuem recursos insuficientes para se defender judicialmente ou que precisam de orientação jurídica. Porém, o art. 134, caput, prevê, ainda, que a atribuição da Defensoria Pública deverá ser exercida conforme o art. 5º, LXXIV ("o Estado prestará assistência jurídica integral e gratuita aos que comprovarem insuficiência de recursos"). Assim, a Defensoria Pública pode, somente, atender aos necessitados que comprovarem, individualmente, carência financeira.

Portanto, aqueles que são atendidos pela Defensoria Pública devem ser, pelo menos, individualizáveis, identificáveis, para que se saiba, realmente, que a pessoa atendida pela Instituição não possui recursos suficientes para o ingresso em Juízo.

Por isso, não há possibilidade alguma de a Defensoria Pública atuar na defesa de interesses difusos, coletivos ou individuais homogêneos, como possuidora de legitimação extraordinária. É o que bem demonstram os trabalhos oriundos, respectivamente, dos Ministérios Públicos do Rio Grande do



*Sul (doc. 05) e de Santa Catarina (doc. 06), bem como a minuta do Conselho Nacional de Procuradores-Gerais dos Ministérios Públicos dos Estados e da União-CNPG (doc. 07), pelo que a Autora pede que todos eles sejam considerados parte integrante desta petição, como fundamento dela.*

*Conclui-se, pois, que a legitimidade ampla conferida à Defensoria Pública não pode prevalecer, em face dos artigos 5º, LXXIV, e 134 da Constituição Federal.*

*Ainda que se entenda poderem os defensores públicos propor ação civil pública, quando se tratar de interesses coletivos ou individuais homogêneos, não é constitucionalmente possível à Defensoria Pública ajuizar ação civil pública em relação a interesses difusos. Assim, há de ser dada interpretação conforme à Constituição, à Lei ora questionada, para que não sejam contrariados os dispositivos constitucionais acima mencionados.*

*Em razão dessa ADI, o Supremo reconheceu a repercussão geral da matéria, a repercutir na esfera de interesse de milhares de pessoas.*

*Nesse sentido:*

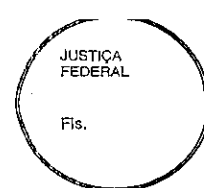
**EMENTA DIREITO PROCESSUAL CIVIL E CONSTITUCIONAL. LEGITIMIDADE DA DEFENSORIA PÚBLICA PARA AJUIZAR AÇÃO CIVIL PÚBLICA EM DEFESA DE INTERESSES DIFUSOS. DISCUSSÃO ACERCA DA CONSTITUCIONALIDADE DA NORMA LEGAL QUE LHE CONFERE TAL LEGITIMIDADE. MATÉRIA PASSÍVEL DE REPETIÇÃO EM INÚMEROS PROCESSOS, A REPERCUTIR NA ESFERA DE INTERESSE DE MILHARES DE PESSOAS. PRESENÇA DE REPERCUSSÃO GERAL.**

*(ARE 690838 RG, Relator(a): Min. DIAS TOFFOLI, julgado em 25/10/2012, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-223 DIVULG 12-11-2012 PUBLIC 13-11-2012)*

*De qualquer forma, enquanto não declarada a inconstitucionalidade do referido dispositivo legal pelo Supremo Tribunal Federal, a legitimidade da Defensoria Pública para a propositura da ação civil pública encontra respaldo no art. 5º da Lei n. 7.347/85.*

*No caso dos autos, observa-se que a Defensoria Pública pretende a defesa de interesse homogêneo disponível, relativo a determinado grupo de pessoas, pois objetiva obstar o pagamento, pelos estudantes de instituições de ensino superior no Estado do Amazonas, da taxa de expedição/registro de diplomas de conclusão de cursos de graduação. Pois bem.*

*Nos termos do art. 134 da Constituição Federal, "a Defensoria Pública é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, 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 necessitados, na forma do inciso LXXIV do art. 5º desta Constituição Federal”, assim redigido:*

Art. 5º.

(...).

*LXXIV - o Estado prestará assistência jurídica integral e gratuita aos que comprovarem insuficiência de recurso.*

*Pelo exame dos dispositivos constitucionais que regem a matéria, extrai-se a conclusão de que a Defensoria Pública foi instituída com o fim precípua de exercer gratuitamente as funções clássicas de um advogado em favor daqueles que não podem custear as despesas desses profissionais liberais em regime privado de trabalho. Em outras palavras, a Defensoria Pública é um dos meios utilizados pelo Estado para prestar serviços jurídicos a quem deles necessita e não têm condições econômicas suficientes de contratá-los.*

*Consoante as lúcidas considerações do ilustre representante legal do Ministério Público Federal, em seu parecer de fls. 127/145-verso, “quer ao encarregá-la da “defesa” dos interesses das pessoas carentes, quer ao incumbi-la da “assistência jurídica” dos pobres, a Constituição moldou a essência da Defensoria Pública como a instituição que presta serviços aos pobres à imagem e semelhança que os advogados privados o fazem, em relação aos seus clientes. Não por outro motivo, o Pleno do Supremo Tribunal Federal assim conceitua o Defensor Público: “agente incumbido de viabilizar o acesso dos necessitados à ordem jurídica justa, capaz de propiciar-lhes, mediante adequado patrocínio técnico, o gozo – pleno e efetivo – de seus direitos...”.*

*Nessa linha de orientação, o Supremo Tribunal Federal, por ocasião do julgamento da ADI 558 MC/RJ, em que se questionava a validade de lei estadual que disciplinava a Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro, admitiu a legitimidade da Defensoria Pública para patrocinar, e não promover, ação civil em favor de associações destinadas à proteção de interesses difusos, desde que concorra o requisito da necessidade dos titulares do direito ou interesse coletivo ou individual patrocinado.*

Confira-se:

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE:  
IMPUGNAÇÃO A VARIOS PRECEITOS DA CONSTITUIÇÃO  
DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO, COM PEDIDO DE  
SUSPENSÃO LIMINAR DOS ARTS. 100 (EM PARTE), 159  
(EM PARTE), 176, "CAPUT" (EM PARTE) E SEU PAR. 2., V,  
"E" E "F"; 346 E 352, PARAG. ÚNICO: MEDIDA CAUTELAR  
DEFERIDA PARCIALMENTE, SEM SUSPENSÃO DO TEXTO,  
QUANTO AO ART. 176, PAR. 2., V, "E" E "F", E,  
INTEGRALMENTE, QUANTO AOS ARTG. 346 E 352, PARAG.  
ÚNICO. 1. ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA: IMPUGNAÇÃO AO  
SEU PODER DE CONVOCAR PARA ESCLARECIMENTOS  
OS PROCURADORES-GERAIS DE JUSTIÇA, DO ESTADO E  
DA DEFENSORIA PÚBLICA, COMINANDO-SE A AUSÊNCIA  
INJUSTIFICADA AS SANÇÕES DO CRIME DE  
RESPONSABILIDADE: LIMINAR INDEFERIDA. 2.**



REPRESENTAÇÃO POR INCONSTITUCIONALIDADE DE NORMAS LOCAIS EM FACE DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO (ART. 159): ARGÜIÇÃO DE INVALIDADE, EM FACE DO MODELO FEDERAL DO ART. 103 CF, DA OUTORGA DE LEGITIMAÇÃO ATIVA A DEPUTADOS ESTADUAIS E COMISSÕES DA ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA, ASSIM COMO AOS PROCURADORES-GERAIS DO ESTADO E DA DEFENSORIA PÚBLICA: SUSPENSÃO CAUTELAR INDEFERIDA, A VISTA DO ART. 125, PAR. 4., DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. 3. DEFENSORIA PÚBLICA: ARGÜIÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE DE NORMAS QUE LHE CONFEREM ATRIBUIÇÃO PARA: A) A ORIENTAÇÃO JURÍDICA, A POSTULAÇÃO E A DEFESA EM JUÍZO DOS DIREITOS E INTERESSES "COLETIVOS" DOS NECESSITADOS (ART. 176, "CAPUT"): DENEGAÇÃO DA LIMINAR; B) PATROCINAR (E NÃO, PROMOVER) AÇÃO CIVIL EM FAVOR DE ASSOCIAÇÕES DESTINADAS A PROTEÇÃO DE INTERESSES "DIFUSOS" (ART. 176, PAR. 2., V, "E", 1., PARTE): SUSPENSÃO CAUTELAR RECUSADA; C) "IDEM", EM FAVOR DE ASSOCIAÇÕES DE DEFESA DE INTERESSES "COLETIVOS" (ART. 176, PAR. 2., V, "E", 2., PARTE): SUSPENSÃO LIMINAR DEFERIDA, EM TERMOS, PARA RESTRINGIR PROVISORIAMENTE A APLICAÇÃO DO DISPOSITIVO A HIPÓTESE EM QUE SE CUIDE DE ENTIDADE CIVIL DESPROVIDA DE MEIOS PARA O CUSTEIO DO PROCESSO; D) PATROCINAR OS DIREITOS E INTERESSES DO CONSUMIDOR LESADO, NA FORMA DA LEI (ART. 176, PAR. 2., V, "F"): MEDIDA CAUTELAR DEFERIDA EM TERMOS SIMILARES A DA ALINEA "C" SUPRA. 4. VEREADOR, IMUNIDADES: IMPUGNAÇÃO A NORMA CONSTITUCIONAL LOCAL QUE LHES ESTENDE IMUNIDADES PROCESSUAIS E PENAS ASSEGURADAS AOS MEMBROS DO CONGRESSO NACIONAL (CF, ART. 53, PARS. 1., 2., 3., 5. E 7.) E AOS DEPUTADOS ESTADUAIS (CF, ART. 27, PAR. 1.; CONST. EST. RJ, ART. 102, PARS. 1., 2., 3., 5. E 6.), EM FACE DA COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO PARA LEGISLAR SOBRE DIREITO PENAL E DIREITO PROCESSUAL: SUSPENSÃO LIMINAR DEFERIDA. 5. INTERVENÇÃO ESTADUAL NO MUNICÍPIO POR SUSPENSÃO DA DÍVIDA FUNDADA (CF, ART. 35, I): IMPUGNAÇÃO A NORMA CONSTITUCIONAL LOCAL, QUE EXCLUI A INTERVENÇÃO, "QUANDO O INADIMPLEMENTO ESTEJA VINCULADO A GESTÃO ANTERIOR" (C. EST. RJ, ART. 352, PARAG. ÚNICO): SUSPENSÃO LIMINAR CONCEDIDA.

(ADI 558 MC, Relator(a): Min. SEPÚLVEDA PERTENCE, Tribunal Pleno, julgado em 16/08/1991, DJ 26-03-1993 PP-05001 EMENT VOL-01697-02 PP-00235)

Por oportuno, extraio trecho do voto condutor do julgado, que bem resume a matéria ora em discussão, nestes termos, destaco:

Certo, a própria Constituição da República giza o raio da atuação institucional da Defensoria Pública, incumbindo-a da

11

orientação jurídica e da defesa, em todos os graus dos necessitados (art. 134). (grifo nosso)

*Daí, contudo, não se segue a vedação de que o âmbito da assistência judiciária da Defensoria Pública se estenda ao patrocínio dos "direitos e interesses (...) coletivos dos necessitados", a que alude o art. 176, caput, da Constituição do Estado: é óbvio que o serem direitos e interesses coletivos não afasta, por si só, que sejam necessitados os membros da respectiva coletividade.*

*Também não consigo divisar, à vista desarmada, óbice constitucional à validade de que se incumba à Defensoria Pública do patrocínio judicial de associações votadas por seu estatuto à proteção do meio ambiente e de outros interesses difusos (C. est., art. 176, § 2º, V, e), às quais a lei federal – como sucede com a L. 7.347/85, endossada pela Constituição superveniente (CF, art. 129, § 1º) – confere legitimação concorrente para as correspondentes ações civis.*

*(...).*

*Mais delicada é a extensão do benefício do patrocínio da Defensoria Pública, indiscriminadamente, às associações de defesa de interesses coletivos (C. est. art. 176, § 2º, V, e), assim como, com igual universalidade, à defesa dos direitos e interesses de qualquer consumidor lesado (IB, alínea f).*

*Ao contrário dos interesses difusos – que são indivisíveis –, o direito ou interesse coletivo, pelo menos, em uma das suas acepções correntes, é direito ou interesse que se desdobra em tantos direitos ou interesses individualizados quantos sejam os membros da coletividade considerada: nesse sentido, por exemplo, é que o adjetivo qualifica o mandado de segurança coletivo em defesa de membros ou associados da entidade legitimada (CF, art. 5º, LXX): por isso, ao contrário do que ocorre com a defesa dos interesses difusos, o patrocínio do interesse coletivo não é necessariamente altruístico, mas pode traduzir-se em privilégio de defesa gratuita de interesses privados de uma série de titulares não necessitados, o que não só desbordaria dos deslindes da vocação constitucional da Defensoria Pública, como caracterizaria afronta à isonomia das partes no processo.*

*O mesmo é dizer-se da alínea f, questionada, quando estendida a incidência do dispositivo ao patrocínio do consumidor lesado, quando não concorra o requisito da hipossuficiência econômica do interessado.*

*Penso, entretanto, que a suspensão de vigência do texto impugnado poderia resultar, em contrapartida, na subtração na pendência desta ação direta, de relevantes serviços que sabidamente a Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro vem prestando à defesa de interesses coletivos de comunidades efetivamente carentes, organizadas em associações civis, assim como de consumidores desprovidos de recursos para a veiculação processual de seus direitos.*

(...).

*Por isso, no ponto, o meu voto, sem suspender a vigência das referidas alíneas e e f do art. 176, § 2º, V, da Constituição estadual, concede parcialmente a medida cautelar para reduzir sua aplicação, até a decisão definitiva, aos casos em que, da sua inteligência conjugada com o caput do dispositivo, concorra o requisito da necessidade dos titulares do direito ou interesse coletivo ou individual patrocinado." (grifo nosso)*

*No caso, a Defensoria Pública da União ajuizou a presente ação civil pública contra o pagamento da taxa de expedição/registro de diplomas de conclusão de cursos de graduação pelas instituições de ensino superior no Estado do Amazonas, sem comprovar a hipossuficiência dos titulares do direito discutido em juízo.*

*Diante do exposto, NEGO PROVIMENTO à apelação.*

*É como voto.*

*Desembargador Federal NÉVITON GUEDES  
Relator*

Desta forma, amparado nos elementos argumentativos acima expendidos, acolho a preliminar aventada pela União e reconheço a manifesta ilegitimidade da Defensoria Pública da União para atuar no pólo ativo da presente ação, razão pela qual **EXTINGO O PROCESSO SEM RESOLUÇÃO DO MÉRITO**, com fulcro no art. 267, inciso VI, do Código de Processo Civil.

Sem custas processuais e honorários advocatícios (art. 18 da Lei n. 7.347/1985).

Operado o trânsito em julgado, arquivem-se os autos com as cautelas de praxe.

Intimem-se, inclusive MPF.

Manaus, 09 de fevereiro de 2015.

  
JUIZ RICARDO A. DE SALES