



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

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR MINISTRO PRESIDENTE DO SUPREMO
TRIBUNAL FEDERAL**

PETIÇÃO INICIAL AJCONST/PGR Nº 189704/2021

O **PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA**, com fundamento nos arts. 102, I, *a*, 103, VI, e 129, IV, da Constituição Federal; no art. 46, parágrafo único, I, da Lei Complementar 75, de 20.5.1993 (Lei Orgânica do Ministério Público da União); e na Lei 9.868, de 10.11.1999, vem propor

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE

contra os arts. 19, XX, e 162, IV, da Lei Complementar 988, de 9.1.2006, do Estado de São Paulo, que organiza a Defensoria Pública estadual e institui o regime jurídico da carreira dos seus membros.¹

¹ Acompanha a petição inicial cópia da lei ou ato normativo impugnado (art. 3º da Lei 9.868/1999).



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

1. OBJETO DA AÇÃO

Este é o teor dos dispositivos sob invectiva:

Art. 19. São atribuições do Defensor Público-Geral do Estado, dentre outras:

(...)

XX – requisitar exames, perícias, vistorias, certidões, informações, diligências, processos, documentos e esclarecimentos a quaisquer autoridades públicas e seus agentes, observados os prazos estabelecidos nos artigos 32, 74 e 78, inciso I, da Lei nº 10.177, de 30 de dezembro de 1998 ;

(...)

Art. 162. São prerrogativas dos membros da Defensoria Pública do Estado, além daquelas definidas na legislação federal:

(...)

IV – requisitar, a quaisquer órgãos públicos estaduais, exames, certidões, cópias reprográficas, perícias, vistorias, diligências, processos, documentos, informações, esclarecimentos e demais providências necessárias ao exercício de suas atribuições, podendo acompanhar as diligências requeridas; (...).

Demonstrar-se-á que tais normas afrontam os princípios da isonomia, da inafastabilidade da jurisdição, do contraditório e do devido processo legal, insculpidos no art. 5º, *caput* e incisos XXXV, LIV e LV, da Constituição Federal.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

2. INCONSTITUCIONALIDADE DAS NORMAS QUESTIONADAS

A Constituição Federal determina ao Estado que preste assistência judiciária integral e gratuita aos que comprovarem insuficiência de recursos (CF, art. 5º, LXXIV). Tal preceito constitui desdobramento lógico do princípio da inafastabilidade da jurisdição (CF, art. 5º, XXXV), o qual garante a todos o direito à tutela jurisdicional adequada, tempestiva e efetiva.

Daí a designação da Defensoria Pública como órgão essencial à função jurisdicional, incumbindo-lhe *“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”* (art. 134 da Constituição Federal, com a redação conferida pela EC 80/2014).

No plano federal, ao organizar as Defensorias Públicas da União, do Distrito Federal e dos Territórios e prescrever normas gerais para a organização daquela Instituição nos estados, conferiu a Lei Complementar 80/1994 aos defensores, entre outros atributos, o poder de “requisitar” de qualquer autoridade pública e de seus agentes, certidões, exames, perícias, vistorias, diligências, processos, documentos, informações, esclarecimentos e demais providências necessárias a sua atuação:



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

Art. 128. São prerrogativas dos membros da Defensoria Pública do Estado, dentre outras que a lei local estabelecer:

(...)

X - requisitar de autoridade pública ou de seus agentes exames, certidões, perícias, vistorias, diligências, processos, documentos, informações, esclarecimentos e providências necessárias ao exercício de suas atribuições; (...).

Contra esse dispositivo, ajuizou a Procuradoria-Geral da República a ADI 6.852/DF (Rel. Min. Edson Fachin), a qual pende de julgamento.

Na esfera estadual, várias leis reproduziram o poder requisitório da Defensoria Pública, a exemplo da Lei Complementar 988/2006 do Estado de São Paulo, que, nos preceitos ora questionados, confere a membros da Instituição prerrogativas de requisição em face a entes públicos de processos, exames, certidões, vistorias, diligências, documentos, informações, esclarecimentos etc (arts. 19, XX, e 162, IV).

Quer dizer, os dispositivos ora impugnados conferiram à categoria dos defensores públicos um atributo que advogados privados em geral não detêm, ou seja, o de ordenar que autoridades e agentes de quaisquer órgãos públicos – federais, estaduais ou municipais – expeçam documentos, processos, perícias, vistorias, enfim, quaisquer providências necessárias ao exercício de seu mister.



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

Poder requisitório reveste-se dos atributos de autoexecutoriedade, imperatividade e presunção de legitimidade e prescinde de autorização judicial prévia para produzir efeitos. Veja-se que o poder de requisitar é atribuído somente a determinadas autoridades e em situações específicas. Trata-se de prerrogativa que advogados em geral sequer compartilham.

A título exemplificativo, pode o Ministro da Justiça requisitar a instauração de inquérito policial, nos casos de crimes contra a honra cometidos contra o Presidente da República (art. 145, parágrafo único, do CP). Do mesmo modo, pode também o juiz ou o Ministério Público requisitar à autoridade policial a instauração de inquérito policial, nos crimes de ação penal pública (art. 5º, II, do CPP).

No caso, a prerrogativa conferida pelas normas ora impugnadas acaba por subtrair determinados atos à apreciação judicial, o que contraria o princípio da inafastabilidade da jurisdição.

Ao comentar esse postulado, Luiz Guilherme Marinoni assevera que nem mesmo emendas constitucionais podem limitar o acesso à tutela jurisdicional, dada a natureza pétrea dessa proteção.²

² MARINONI, Luiz Guilherme. Comentário ao art. 84 da CF/88. In: CANOTILHO, J. J. Gomes; MENDES, Gilmar F.; SARLET, Ingo. W.; STRECK, Lênio L.; (Coords.). *Comentários à Constituição do Brasil*. São Paulo: Saraiva/Almedina, 2013, p. 2277.



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

No mesmo sentido, André Ramos Tavares ressalta que o preceito da inafastabilidade da jurisdição dispõe que, *“emergindo a lesão, ou caracterizando-se a ameaça de lesão a direito, surge, a seu titular, a possibilidade de tutela, inexoravelmente, pela via judiciária”*, salvo as exceções previstas na própria Constituição, a exemplo da Justiça Desportiva.³

Além disso, as normas desequilibram a relação processual, notadamente na produção de provas, ao conferirem poderes exacerbados a apenas uma das partes, o que ofende o princípio da isonomia, do qual decorre o preceito da paridade de armas.

Eduardo Cambi assevera que o tratamento isonômico substancial conferido às partes na produção da prova, mediante a concessão de iguais oportunidades e instrumentos processuais (paridade de armas), materializa o contraditório:

Essa bilateralidade da ação, com os meios processuais a ela inerentes, constitui uma manifestação da garantia constitucional do contraditório. Por isso, pretender dar tratamento isonômico substancial às partes, assegurando-lhes possibilidades equivalentes para poder influenciar no convencimento do juiz e, assim, conseguir obter a tutela jurisdicional buscada, é fazer respeitar o contraditório. Como a tutela jurisdicional plena deve ser conferida ao litigante que tem razão, a garantia do contraditório está fundada no princípio “audi et alteram

³ TAVARES, André Ramos. *Curso de direito constitucional*. 18 ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2020, p. 614/615.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

*partem”, que é um aforismo de sabedoria, pelo qual um julgamento não pode ser realizado antes da argumentação de ambas as partes. Conseqüentemente, o contraditório pode ser concebido como uma decorrência do princípio da “paridade de armas”, que abarca a necessidade de se conceber oportunidades iguais às partes (**Chancengleichheit**), bem como atribuir-lhes os mesmos instrumentos processuais (**Waffengleichheit**), para que tanto o autor quanto réu possa (sic) agir e defender-se em juízo, fazendo valer seus direitos em igualdade de condições.* ⁴

No julgamento da Repercussão Geral no ARE 648.629/RJ, o Ministro Luiz Fux, ao afastar a prerrogativa dos Procuradores Federais de serem pessoalmente intimados nos processos em trâmite nos Juizados Especiais Federais, considerou que a isonomia é um elemento ínsito ao princípio do contraditório:

RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. REPERCUSSÃO GERAL RECONHECIDA. RITO DOS JUIZADOS ESPECIAIS FEDERAIS. PRERROGATIVA DE INTIMAÇÃO PESSOAL DOS OCUPANTES DE CARGO DE PROCURADOR FEDERAL (ART. 17 DA LEI Nº 10.910/2004). INAPLICABILIDADE. PRINCÍPIO DA PARIDADE DE ARMAS. CONTRADITÓRIO (ART. 5º, LV, DA CRFB). ACESSO À JUSTIÇA (ART. 5º, XXXV, DA CRFB). SIMPLICIDADE DO PROCEDIMENTO SUMARÍSSIMO (ART. 98, I, DA CRFB). ART. 9º DA LEI Nº 10.259/01. AGRAVO CONHECIDO E RECURSO EXTRAORDINÁRIO DESPROVIDO.

1. A isonomia é um elemento ínsito ao princípio constitucional do contraditório (art. 5º, LV, da CRFB), do qual se extrai a

⁴ CAMBI, Eduardo. Direito à prova no direito processual civil. *Revista da Faculdade de Direito da UFPR*. v. 34, 2000, p. 151.



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

necessidade de assegurar que as partes gozem das mesmas oportunidades e faculdades processuais, atuando sempre com paridade de armas, a fim de garantir que o resultado final jurisdicional espelhe a justiça do processo em que prolatado. Doutrina (FERNANDES, Antonio Scarance. Processo penal constitucional. 4. ed. – São Paulo: RT, 2005. p. 66; DINAMARCO, Cândido Rangel. Fundamentos do Processo Civil Moderno. São Paulo: RT, 1986. p. 92; CINTRA, Antonio Carlos de Araújo. O princípio da igualdade processual. Revista da Procuradoria-Geral do Estado de São Paulo, São Paulo, v. 19; MOREIRA, José Carlos Barbosa. A garantia do contraditório na atividade de instrução. RePro 35/231).

2. *As exceções ao princípio da paridade de armas apenas têm lugar quando houver fundamento razoável baseado na necessidade de remediar um desequilíbrio entre as partes, e devem ser interpretadas de modo restritivo, conforme a parêmia “**exceptiones sunt strictissimae interpretationis**”.*

3. *O rito dos Juizados Especiais é talhado para ampliar o acesso à justiça (art. 5º, XXXV, da CRFB) mediante redução das formalidades e aceleração da marcha processual, não sendo outra a exegese do art. 98, I, da Carta Magna, que determina sejam adotados nos aludidos Juizados “os procedimentos oral e sumariíssimo”, devendo, portanto, ser apreciadas “**cum grano salis**” as interpretações que pugnem pela aplicação “subsidiária” de normas alheias ao microssistema dos Juizados Especiais que importem delongas ou incremento de solenidades.*

4. *O espírito da Lei n.º 10.259/01, que rege o procedimento dos Juizados Especiais Federais, é inequivocamente o de afastar a incidência de normas que alberguem prerrogativas processuais para a Fazenda Pública, máxime em razão do que dispõe o seu art. 9º, verbis: “Não haverá prazo diferenciado para a prática de qualquer ato processual pelas pessoas jurídicas de direito público, inclusive a interposição de recursos”.*

5. *Não se aplica aos Juizados Especiais Federais a prerrogativa de intimação pessoal dos ocupantes de cargo de Procurador Federal,*



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

prevista no art. 17 da Lei n.º 10.910/2004, na medida em que neste rito especial, ante a simplicidade das causas nele julgadas, particular e Fazenda Pública apresentam semelhante, se não idêntica, dificuldade para o adequado exercício do direito de informação dos atos do processo, de modo que não se revela razoável a incidência de norma que restringe a paridade de armas, além de comprometer a informalidade e a celeridade do procedimento.

6. Agravo conhecido para negar provimento ao Recurso Extraordinário.

(ARE 648.629/RJ-RG, Rel. Min. Luiz Fux, Pleno, DJe 08.04.2014)

No julgamento da ADI 230/RJ, enfrentou o Plenário do Supremo Tribunal Federal a questão relativa ao poder requisitório da Defensoria Pública, ocasião em que declarou a inconstitucionalidade de dispositivo da Constituição do Estado do Rio de Janeiro que conferia aos defensores públicos estaduais o poder de requisitar de autoridades públicas e também de particulares:

**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



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

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 suas 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,



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

*inc. I, alínea f, e II, todos da Constituição do Rio de Janeiro.
Grifos nossos*
(ADI 230/RJ, Rel. Min. Cármen Lúcia, Tribunal Pleno, DJe
30.10.2014)

Em voto-condutor, ressaltou a Ministra Cármen Lúcia que, ainda que notória a importância dos defensores públicos, requisição é ato próprio de autoridade, cabendo ao advogado tão-somente formular requerimentos:

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.

Por ocasião dos debates, foi afirmada explicitamente a inviabilidade de se conferir à Defensoria Pública um poder amplo de requisitar exames, perícias, diligências, processos ou atos de outros Poderes, sobretudo naquilo que demande uma imposição de providências a órgãos públicos:



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

A Senhora Ministra Cármen Lúcia (Relatora):

(...)

A minha conclusão é a seguinte: declarar a inconstitucionalidade da expressão "ou de entidade particular:" contida na ação e dar interpretação conforme ao que nela se dispõe para que a prerrogativa ali disposta, referente a requisição de certidões, exames, perícias, etc., somente seja aceita nos limites constitucionais ao que é público e não dependa de providências outras como as que se referem as certidões, diligências, processos, para as quais sejam necessárias autorizações judiciais prévias como aquelas cobertas ou pela garantia do segredo constitucionalmente garantido, ou da competência de órgãos que não devam prestação aos advogados.

(...)

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO – Percebe-se que a Defensoria Pública sequer é fiscal da lei.

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA (RELATORA) - Não, é advogado.

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO - É um advogado público.

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA (RELATORA) - Exatamente.

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO - E será que pode ter esse poder de requisição direta, sem passar pelo Judiciário?

(...)

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI - Inclusive a paridade de armas pode ficar prejudicada, uma requisita e a outra parte não requisita.

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA (RELATORA) - Essa é uma das grandes preocupações aqui, para não criar um superadvogado.

(...)



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

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO - E se a Defensoria Pública atua em certo processo, qualquer elemento que precise, que esteja em repartição pública, pode ser pedido ao juízo a exibição. E o juízo, então, de forma equidistante, apreciará o pleito.

O SENHOR MINISTRO CEZAR PELUSO - E perícia, se for preciso, bastará requerê-la ao juízo.

Em que pese as nobres e essenciais atribuições conferidas à Defensoria Pública, não podem seus membros ostentar poderes que representem desequilíbrio na relação processual, sob pena de contrariar os princípios constitucionais da isonomia, do contraditório, do devido processo legal e da inafastabilidade da jurisdição.

3. PEDIDOS E REQUERIMENTOS

Em face do exposto, requer o PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA que se colham as informações do Defensor Público-Geral, do Presidente da Assembleia Legislativa e do Governador do Estado de São Paulo e que se ouça a Advocacia-Geral da União, nos termos do art. 103, § 3º, da Constituição Federal. Superadas essas fases, pede prazo para a manifestação da Procuradoria-Geral da República.



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

Ao final, postula que se julgue procedente o pedido para declarar a inconstitucionalidade dos arts. 19, XX, e 162, IV, da Lei Complementar 988/2006 do Estado de São Paulo.

Brasília, data da assinatura digital.

Augusto Aras
Procurador-Geral da República
Assinado digitalmente

AMO