



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

Procedimento Administrativo n.º MPMG-0024.16.005846-7

Representado: Município de Senhora dos Remédios

Representante: Promotor de Justiça Vinícius de Souza Chaves

Objeto: Lei Complementar n.º 002/2005

Espécie: Recomendação (que se expede)

Lei Complementar do Município de Senhora dos Remédios. Defensoria Pública local. Inconstitucionalidade.

Excelentíssimo Prefeito Municipal,

1. Preâmbulo.

O presente Procedimento Administrativo foi instaurado, nesta Coordenadoria de Controle da Constitucionalidade, por força da representação do Promotor de Justiça Vinícius de Souza Chaves, no uso de suas atribuições na 9ª Promotoria de Justiça da Comarca de Barbacena, em face do inciso IX, do artigo 35, da Lei Complementar n.º 002/2005, do Município Senhora dos Remédios, que prevê como órgão da estrutura administrativa a Defensoria Pública Municipal.

Constatada inconstitucionalidade na norma fugitada, a Coordenadoria de Controle da Constitucionalidade, antes de utilizar a via do controle concentrado e abstrato da constitucionalidade das leis e atos normativos perante o Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, resolve expedir a



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

derradeira RECOMENDAÇÃO a Vossa Excelência, objetivando, com isso, que o próprio Poder idealizador da norma impugnada dê solução ao caso, exercendo seu poder de autocontrole da constitucionalidade, tudo nos termos a seguir.

2. Fundamentação.

2.1. LEGISLAÇÃO QUESTIONADA.

Eis o teor dos diplomas normativos fustigados:

LEI COMPLEMENTAR N.º 002/2005.

Dispõe sobre a organização administrativa do Executivo de Senhoa dos Rempedios e dá outras providências.

[...]

Art. 35. À Assessoria Jurídica compete:

[...].

IX- realizar atividades de defensoria pública municipal;

[...]

2.2 LEI MUNICIPAL QUE DISPÕE SOBRE AS ATIVIDADES DA DEFENSORIA PÚBLICA MUNICIPAL. COMPETÊNCIA DA UNIÃO, DO DISTRITO FEDERAL E DOS ESTADOS. INCONSTITUCIONALIDADE.

Inicialmente, cumpre destacar que é certo ser o serviço de assistência jurídica um direito fundamental dos cidadãos, pois o Poder Constituinte Originário, fez inserir na Constituição da República, no Título *Dos Direitos e Garantias Fundamentais*, o inciso LXXIV no seu art. 5º, do seguinte teor:

CF/88:

Art. 5º. *Omissis*



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

[...]

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

Esses direitos denominados “fundamentais” se caracterizam por situações jurídicas, objetivas e subjetivas, definidas no direito positivo, em prol da dignidade, igualdade e liberdade da pessoa humana.

José Afonso da Siva explica, de forma cristalina, esta situação:¹

“A assistência Jurídica integral e gratuita aos que comprovarem insuficiência de recursos vem configurada, relevantemente, como direito individual no art. 5º, LXXIV. Sua eficácia e efetiva aplicação, como outras prestações estatais, constituirão um meio de realizar o princípio da igualização das condições desiguais perante a justiça”.

“São direitos constitucionais na medida em que se inserem no texto de uma Constituição ou mesmo constem de simples declaração solenemente estabelecida pelo Poder Constituinte. São direitos que nascem e se fundamentam , portanto no princípio da Soberania Popular”.²

Por sua vez, a Constituição do Estado de Minas Gerais, em congruência com a Carta da República, dispõe em seu art. 4º, *caput*:

Art. 4º - O Estado assegura, no seu território e nos limites de sua competência, os direitos e garantias fundamentais que a Constituição da República confere aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País.

¹ SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 22. ed. São Paulo: Malheiros, 2003. 835p. p. 587.

² Ob. Cit, p.178.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

Pois bem. Divisa-se desta cláusula constitucional que todos devem receber do Estado a Assistência Jurídica, quando carentes de recursos, tratando-se de uma garantia constitucional a toda a sociedade, sendo irrelevante a definição do ente em questão, seja a União, o Estado-Membro, o Distrito Federal ou os Municípios. Entretanto, é importante destacar que esta assistência jurídica não deve ser confundida com a instituição de Defensorias Públicas.

Com efeito, a Constituição da República estabelece a expressão “Assistência Jurídica” ao determinar uma garantia constitucional, mas não determina que esta será realizada, em regra, por Defensoria Pública. Na verdade, o que se verifica é o oposto, já que ocorre uma limitação da competência para a instituição das Defensorias pelos entes federados.

Nesse sentido é que dispõe o artigo 134 da Carta Magna, *verbis*:

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.

§ 1º - Lei complementar organizará a Defensoria Pública da União e do Distrito Federal e dos Territórios e prescreverá normas gerais para sua organização nos Estados, em cargos de carreira, providos, na classe inicial, mediante concurso público de provas e títulos, assegurada a seus integrantes a garantia da inamovibilidade e vedado o exercício da advocacia fora das atribuições institucionais.

§ 2º - Às Defensorias Públicas Estaduais são asseguradas autonomia funcional e administrativa e a iniciativa de sua proposta orçamentária



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

dentro dos limites estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias e subordinação ao disposto no art. 99, § 2º.

Constata-se que a Constituição da República prevê a criação de Defensoria Pública como instituição essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a orientação jurídica e a defesa em todos os graus e gratuitamente dos necessitados. Porém, esta instituição, conforme o artigo 134, é limitada, sendo estabelecida somente para determinados entes federados, quais sejam, a União e Estados.

Neste diapasão encontram-se os ensinamentos de Alexandre de Moraes, na obra *Direito Constitucional*:³

“O Congresso Nacional, através de Lei Complementar, organizará a Defensoria Pública da União e do Distrito Federal e dos Territórios e prescreverá normas gerais para sua organização nos Estados, em cargos de carreira, providos, na classe inicial, mediante concurso de provas e títulos, assegurada a seus integrantes a garantia da inamovibilidade e vedado o exercício de advocacia fora das atribuições institucionais.

É forçoso reconhecer que a competência para instituição das Defensorias Públicas pelos Estados é concorrente, de forma que a competência da União está adstrita ao estabelecimento de normas gerais, devendo os Estados especificá-las através de suas respectivas leis, conforme o artigo 24 da Carta Magna.

Estabelece o dispositivo em tela:

³ MORAES, Alexandre. **Direito Constitucional**. 8. ed. rev. amp. atual. São Paulo: Atlas, 2000. 791p. p. 501-2



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

Art. 24 - Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar
concorrentemente sobre:

[...];

XIII - assistência jurídica e defensoria pública;

Ou seja, a Constituição da República estabelece de forma clara e expressa quais os entes competentes legislativamente para instituição de Defensorias Públicas, quais sejam, a União e os Estados, restando evidente que o exercício desta competência pelos Municípios é totalmente contrária aos dispositivos constitucionais mencionados.

Nesse contexto, resta impossível admitir a existência de justificativa razoável que seja coerente com os princípios plasmados na Constituição da República a qual negue a instituição pelos Municípios de procuradorias que tenham por escopo a assistência judiciária gratuita às camadas mais humildes da sociedade. Tal assertiva não pode ser extensível, frise-se, às Defensorias Públicas, isto é, é vedada aos Municípios a instituição de defensorias públicas municipais, pelo simples motivo de que não o autoriza a tanto a Constituição da República.

Há clara distinção entre procuradorias e coordenadorias de assistência judiciária, de um lado, e defensorias públicas, de outro. Isso porque estas - defensorias públicas - possuem *statu* constitucional, como função essencial à função jurisdicional do Estado (art. 134 CR/88), onde seus respectivos membros gozam de determinadas prerrogativas, como agentes políticos que são, não extensíveis às procuradorias ou coordenadorias, agentes meramente administrativos que não possuem, *v. g.*, inamovibilidade.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

Note-se, portanto, que é lícito e constitucional que a municipalidade, por meio de seus Poderes, institua procuradorias, coordenadorias ou núcleos de assistência jurídica aos necessitados, como mais um serviço público prestado à sociedade do seu território.

Releva, ainda, anotar se tratar de direito fundamental da pessoa humana, coerente ao princípio da dignidade humana. Porém, a instituição de Defensorias Públicas resultaria, a nosso juízo, em flagrante inconstitucionalidade, visto que estariam sendo criadas situações que não foram autorizadas pelo Legislador-Constituinte.

A inconstitucionalidade, no caso em questão, ocorre pela produção de atos legislativos que contrariem normas ou princípios da Constituição, pois, consoante o princípio da supremacia da Constituição, esta deve ser respeitada pelas normas de grau inferior.

Forçoso transcrever as lições de Alexandre de Moraes sobre este assunto⁴, quando assevera: “A idéia de controle de constitucionalidade está ligada à Supremacia da Constituição sobre todo o ordenamento jurídico e, também, à de rigidez constitucional e proteção dos direitos fundamentais.”

E conclui:

“Em primeiro lugar, a existência de escalonamento normativo é pressuposto necessário para a supremacia constitucional, pois

⁴ ob. Cit, p.555.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

ocupando a constituição hierarquia do sistema normativo é nela que o legislador encontrará a forma de elaboração legislativa e o seu conteúdo. Além disso, nas constituições rígidas se verifica a superioridade da norma magna em relação àquelas produzidas pelo Poder Legislativo, no exercício da função legiferante ordinária. Dessa forma, o fundamento do controle é o de que nenhum ato normativo, que lógica e necessariamente dela decorre, pode modificá-la ou suprimi-la.”

Assim, é importante salientar que qualquer lei que institua Defensorias Públicas no âmbito dos municípios colide com o texto constitucional, materializando competências legislativas que estão além do que está previsto nos dispositivos constitucionais sobre sua repartição.

Destarte, mostra-se patente a **inconstitucionalidade do inciso IX, do art. 35, da Lei Complementar n.º 002/2005**, do Município de Senhora dos Remédios.

3. Conclusão.

Ante o exposto, considerando a inconstitucionalidade do dispositivo legal vergastado;

Considerando, outrossim, que ao Ministério Público incumbe a defesa da ordem jurídica e do regime democrático, sendo que para tanto é seu dever constitucional o combate às leis e atos normativos inconstitucionais, consoante se extrai do art. 129, IV, da Constituição da República/88; art. 120, IV, da Constituição do Estado de Minas Gerais; art. 25, I, da Lei Federal n.º 8.625/93 e, ainda, dos artigos 66, I e 69, II, da Lei Complementar estadual n.º 34/94;



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

Considerando, também, a possibilidade do autocontrole da constitucionalidade pelo próprio Poder idealizador da norma impugnada, na sua condição de canal legítimo para a adequação do sistema infraconstitucional aos ditames constitucionais;

Considerando, por fim, que a *recomendação* é um dos mais úteis instrumentos de atuação do Ministério Público, nos termos do art. 27, I, parágrafo único, e IV da Lei Federal n.º 8.625/93;

Esta Coordenadoria de Controle da Constitucionalidade expede a presente RECOMENDAÇÃO a Vossa Excelência, nos termos e condições abaixo fixadas:

- adotar as medidas tendentes à **revogação** do inciso IX, do art. 35, da Lei Complementar n.º 002/2005, do Município de Senhora dos Remédios.

Em atenção ao inciso IV, parágrafo único, do art. 27, da Lei Federal n.º 8.625, de 12 de fevereiro de 1993, estipula-se o prazo de 30 (trinta) dias, a contar da data do recebimento desta, para que Vossa Excelência adote as medidas sugeridas, em sendo esse o entendimento, nos termos da disposição anterior.

Na ocasião, também nos termos do disposto no inciso IV, parágrafo único, do art. 27, da Lei Federal n.º 8.625, de 12 de fevereiro de 1993, requisita-se a Vossa Excelência:

- a) divulgação adequada da presente recomendação;



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA

b) informações por escrito, no prazo de 10 (dez) dias, contados a partir do vencimento do prazo de 30 (trinta) dias acima fixado, sobre o **posicionamento jurídico** da municipalidade acerca da recomendação, que busca, de forma consensual, o exercício democrático do *autocontrole de constitucionalidade* e o consequente aperfeiçoamento legislativo.

Belo Horizonte, 17 de junho de 2016.

MARCOS PEREIRA ANJO COUTINHO
Promotor de Justiça

ASSESSOR ESPECIAL DO PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA
COORDENADORIA DE CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE