

APONTAMENTOS SOBRE A DEFENSORIA PÚBLICA DO RIO GRANDE DO NORTE

Luiz Paulo dos Santos Diniz

Acadêmico do 7º período do Curso
de Direito da UFRN.

Monitor da disciplina Teoria da
Constituição e Bolsista do PRH-
ANP/MCT nº 36.

RESUMO

A Defensoria Pública é a Instituição criada pela Constituição de 1988 para promover a assistência jurídica integral e gratuita dos necessitados, nos termos do art. 5º, LXXIV. No Rio Grande do Norte, o órgão foi disciplinado pela Lei Complementar estadual n.º 251/2003. O diploma, no entanto, apresenta dispositivos de constitucionalidade discutível, mormente, a subordinação da Defensoria Pública ao Poder Executivo e a possibilidade de nomear pessoas estranhas aos seus quadros para ocupar o cargo de Defensor Público Geral. É analisada ainda a contratação temporária de advogados para exercerem a função de Defensor Público, autorizada pela Lei ordinária estadual nº 8.742/2005. Este artigo alerta para o total descaso com a Instituição e o intuito de subjugá-la, demonstrando o vício de inconstitucionalidade de que padecem as já mencionadas disposições, com apoio na mais abalizada doutrina e nos pronunciamentos do Supremo Tribunal Federal.

Palavras-chave: Defensoria Pública. Dificuldades enfrentadas. Inconstitucionalidades.

1 À GUIA DE INTRODUÇÃO

“O tribunal está fechado aos pobres”¹. Já dizia o poeta Ovídio em sentença lapidar. Séculos após ter sido pronunciado, o adágio continua sendo uma assombrosa verdade a perseguir os operadores do direito, encastelados em suas indevassáveis torres de marfim. O direito aprendido nos livros, ou o *law in books* como prefere a doutrina anglo-saxônica, não consegue dominar a realidade fática, isto é, não se transforma em *law in action*.

Os socialmente desfavorecidos sempre encontraram dificuldades na tentativa de defender eficazmente os seus direitos. O Poder Judiciário só era acessível a estes quando ocupavam o banco dos réus no bojo de um processo criminal.

O legislador constituinte, cômico da flagrante situação de penúria que aflige parcela considerável da população nacional, criou instrumentos jurídicos para atenuar as desigualdades de fato. Nesse sentido, a Constituição impôs ao Estado o dever de prestar assistência jurídica integral e gratuita aos que comprovarem insuficiência de recursos. Mas para desincumbir-se a contento deste dever, mister se faz a criação de uma instituição: a Defensoria Pública.

Hoje, passados quase vinte anos da promulgação da “Constituição Cidadã”, o cenário não poderia ser mais desolador, haja vista a completa letargia do Poder Público. As Defensorias Públicas enfrentam cotidianamente um sem-número de dificuldades. A Instituição não logra êxito em atingir os mais recônditos rincões do País. O quadro é ainda mais dramático no Estado do Rio Grande do Norte. Mesmo nas comarcas atendidas, inúmeras são vicissitudes às quais se acham submetidos os Defensores Públicos. Além de conviverem com a falta de instalações para o funcionamento adequado da Instituição, recursos parcos e baixíssima remuneração, têm eles sob sua responsabilidade uma enorme quantidade de processos, sendo obrigados a realizar um esforço sobre-humano. Em terras potiguaras, mais do que em quaisquer outras, o tribunal continua fechado aos pobres...

O Ministério Público estadual parece estar ciente deste intolerável estado de coisas, tendo ajuizado através de seus representantes diversas ações civis públicas com o intento de obter a implantação da Defensoria Pública em todo o Estado, de modo que os norte rio-grandenses não fiquem privados do direito fundamental de acesso à Justiça. Em que pese a combatividade do *Parquet* local, a assistência jurídica, nos termos da Constituição, integral e gratuita é ainda uma quimera.

Há nisto tudo um desejo velado de subjugar o órgão defensorial, impedindo que a população humilde tenha garantido o seu acesso à Justiça, muitas vezes sob a cômoda escusa da famigerada “reserva do possível”. Este artigo tentará adiante traçar um perfil da Defensoria Pública do Rio Grande do Norte, abordando alguns pontos nevrálgicos, quais sejam, a vinculação da Instituição ao Poder Executivo, a contratação temporária de advogados para exercerem as funções de

¹ Vertido do latim *Cura pauperibus clausa est*. Não sem razão, a frase é de lembrança recorrente quando se trata da temática em tela. Ver SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 27. ed. São Paulo: Malheiros, 2006, p. 606-607.



Defensor Público e a nomeação de pessoas externas aos seus quadros para o cargo de Defensor Público-Geral. Impende, todavia, abordar preliminarmente as relações da Defensoria Pública com o Estado Social e o conteúdo da cláusula de assistência jurídica integral.

2 A DEFENSORIA PÚBLICA NO CONTEXTO DO ESTADO SOCIAL

Podem ser identificadas sem muitos embaraços na história do constitucionalismo brasileiro três fases distintas (BONAVIDES, 2006). A primeira delas se inicia em 1824 com a outorga da Constituição do Império e é marcada pela influência dos modelos britânico e francês. A segunda etapa da história constitucional do País caracteriza-se pelos estreitos laços com os ideais preconizados pelos *Founding Fathers* norte-americanos. Dessa época, é a Constituição republicana de 1891, sobre a qual exerceu manifesta influência Rui Barbosa, admirador confesso das instituições norte-americanas. É com a Constituição de 1934 que se inaugura a fase atual do constitucionalismo pátrio², sob o influxo da Constituição de Weimar e da Lei Fundamental de Bonn. É o período do Estado Democrático e Social de Direito, uma notável ruptura com o absentismo até então reinante (MELO, 2007).

O Estado Liberal que se quedava inerte frente aos problemas sociais e confiava o seu deslinde à mão invisível do mercado cedia espaço para o Estado Social. Não mais satisfazia aos reclamos de justiça a mera declaração solene e formal de que todos são iguais. Era preciso ir além, para além das abstrações. O novo modelo estatal esposado primava acima de tudo por uma noção material de igualdade.

Em 1988, imbuído de tais ideais, o constituinte efetuou uma inequívoca opção por um modelo de Estado bem delineado, qual seja, o Estado Social. O Professor Ingo Sarlet (*apud* P. O. G. ROCHA, 2007, p.187) expõe de maneira eloqüente as razões de semelhante entendimento:

Também não pode ser olvidado que a nossa República se apresenta como um Estado Social e Democrático de Direito, cujos contornos básicos se encontram ancorados no preâmbulo, nas normas dos arts. 1º a 4º da CF/88 (Princípios Fundamentais), pela consagração expressa de um catálogo de direitos fundamentais sociais (arts. 6º a 11) e em face dos princípios norteadores dos títulos que versam sobre as ordens econômica e social (arts. 170 e 193), isto sem falar nas diversas normas concretizadoras destes princípios que se encontram dispersas pelo texto constitucional.

Este modelo estatal, como se deixou antever linhas atrás, resulta diretamente de uma sensível mudança na noção de igualdade. Abandonou-se a igualdade

² Óbvio, porém, que essa evolução histórico-constitucional não se deu de forma linear. Observam-se, ao revés, notáveis retrocessos, representados pelas Constituições de 1937 e de 1967 e pela Emenda Constitucional n.º 1 de 1969.



formal do liberalismo oitocentista em favor de uma noção material e concreta de igualdade, passando esta a constituir o centro medular do novo Estado, consoante escólio do mestre Paulo Bonavides (2006). Com muita propriedade, Celso Antônio Bandeira de Mello (1993) aduz que o *mandamus* constitucional a impor igualdade se dirige não apenas ao aplicador do direito, mas também e principalmente – e é nesse aspecto que se sobressai a substancialidade do princípio –, ao legislador, em sua atividade de produção normativa.

Dessa maneira, a assistência jurídica integral e gratuita se apresenta como corolário da idéia de igualdade preconizada retro (P. O. G. ROCHA, 2007), insita ao novo modelo de Estado. Não passa imune à avaliação do ente estatal o fato de existirem grupos vulneráveis, impossibilitados de exercerem plena e satisfatoriamente os direitos que possuem. Sob o Estado Liberal, digna de censura seria toda conduta tendente a munir de meios materiais os socialmente desfavorecidos. Com o advento do Estado Social, o tratamento diferenciado se torna um imperativo de justiça. As desigualdades sociais são corrigidas mediante a intervenção estatal. Àqueles sem recursos suficientes para litigar num processo judicial ou administrativo ou para defenderem os seus direitos em paridade de armas, é assegurada assistência jurídica através de uma instituição voltada para este fim: a Defensoria Pública.

3 O CONTEÚDO DA CLÁUSULA DE ASSISTÊNCIA JURÍDICA INTEGRAL

Ensinam Cintra, Grinover e Dinamarco (2006) que a idéia de acesso à Justiça foi bem sintetizada pela doutrina brasileira na feliz expressão *acesso à ordem jurídica justa*. Inconfundível esta com a mera admissão ao processo ou possibilidade de ingressar em juízo. Para o Direito atingir seu fim de pacificação social com justiça, reveste-se de capital importância remover os obstáculos que impedem ou dificultam a defesa adequada dos direitos, garantir a observância do devido processo legal e assegurar a efetiva participação no convencimento do convencimento do magistrado.

É de solar evidência, todavia, que a noção acesso à Justiça ultrapassa as portas do Poder Judiciário. É bem verdade que no seio deste ocorrerá a resolução de grande parte das controvérsias, mas não se pode descartar, *a priori*, a solução extrajudicial dos conflitos. Daí porque o legislador constituinte haver consagrado a assistência jurídica de maneira *integral*, de modo a abranger tanto o patrocínio em juízo como a orientação extrajudicial (P. O. G. ROCHA, 2007). A atuação do órgão defensorial, portanto, não se restringirá à seara judicial³. Da mesma forma, abarcará não apenas as pessoas físicas, como também as pessoas jurídicas, às quais se possam qualificar como necessitadas.

³ No elenco de funções institucionais da Defensoria Pública do Estado trazido pela Lei Complementar estadual n.º 251/2003, está o dever de “promover, extrajudicialmente, a conciliação entre as partes em conflito de interesses”.



4 A DEFENSORIA PÚBLICA NO RIO GRANDE DO NORTE

O constituinte de 1988 tentou abrir as portas dos tribunais aos pobres, impondo a criação da Defensoria Pública e fixando os contornos gerais a serem seguidos pelos Estados e pela União na estruturação da Instituição. Anteriormente ao advento da nova ordem constitucional, o Poder Público prestava assistência judiciária na forma da Lei nº 1060/1950, não raras vezes de forma precária (NEDER, 2002). Essa atividade era e ainda é, em alguns casos, prestada através de advogados remunerados pelo Estado, por membros do Ministério Público ou por órgãos vinculados ao Poder Executivo, como as Procuradorias de Assistência Judiciária (P. O. G. ROCHA, 2007). Em alguns estados, as funções da Defensoria Pública são entregues a entidades do chamado terceiro setor. A constitucionalidade desses convênios ou parcerias, no entanto, é de ser rechaçada (PONTES FILHO *apud* FRANÇA, 2006). No Rio Grande do Norte, é comum os juízes criminais nomearem defensores dativos, isto é, advogados particulares, para os réus presos que não possuem patrono constituído nos autos, incumbência que, a princípio, deveria ser da Defensoria Pública, a qual ainda se encontra em estágio embrionário no Estado. As conseqüências não poderiam ser mais nefastas. Os advogados dativos, desestimulados pelas dificuldades de obter do Poder Público a retribuição pelos serviços prestados, não desenvolvem com apuro técnico o encargo recebido.

Consoante prelecionam Celso Ribeiro Bastos e Ives Gandra Martins (1989, p. 270, grifos nossos), “a atual Constituição introduz um avanço substancial, na matéria, na medida em que *institucionaliza* no âmbito da própria Lei Maior a assistência judiciária⁴”. Vê-se assim que a Constituição não se limitou à vaga promessa de acesso universal à Justiça, mas forneceu os mecanismos para atingir essa meta através da instalação da Defensoria Pública em todo o território nacional (NEDER, 2002). Esta institucionalização do direito fundamental de acesso à justiça não veio sem atraso no Estado. Somente após quase quinze anos da promulgação da atual Carta Magna, foi criada a Defensoria Pública pela Lei Complementar estadual n.º 251, de 07 de julho de 2003, a Lei Orgânica da Defensoria Pública do Estado. Todo este lapso temporal apenas para conferir existência formal à Instituição, pois a esmagadora maioria das comarcas do interior do Estado sequer possui um único Defensor Público. Relatório do Ministério da Justiça (2006) revela que somente 11,1% das comarcas do Estado são atendidas pela Defensoria Pública. E mesmo onde se pode encontrá-los, o número é tão diminuto que as garantias do contraditório e da ampla defesa ficam reduzidas a uma dimensão eminentemente formal. O levantamento feito pelo Ministério da Justiça (2006) mostra ainda que em 2005 cada um dos três Defensores Públicos em atividade no Estado ajuizou cerca de 1900 ações judiciais. Para efeito de comparação, os Defensores Públicos cearenses e paraibanos ingressaram, respectivamente, com 167 e 139,4 ações no Poder Judiciário. Há casos extremos em que um mesmo Defensor tem de comparecer simultaneamente a duas,

⁴ Embora os doutos constitucionalistas tenham se valido aqui de expressão demasiado restrita, não pretendeu ele restringir o âmbito de atuação dos Defensores Públicos.



três e até quatro audiências.

Uma situação deveras intolerável, pois que Defensoria Pública se acha disciplinada no capítulo destinado às Funções Essenciais à Justiça, ao lado do Ministério Público e da Advocacia Pública. Isso decorre, segundo Marcacini (*Apud* P. O. G. ROCHA, 2007), da existência de três ordens distintas de interesses legítimos a serem protegidos pelo Estado. Logo, razão não haveria para tamanha disparidade no tratamento conferido a cada um deles. No entanto, a isonomia imposta não conseguiu sair das páginas da Constituição e se materializar no mundo dos fatos. De fato, lembra Neder (2002) que agride a consciência nacional o fato de jamais faltarem ao Poder Público recursos para implementar as ações da sua própria Advocacia-Geral e do Ministério Público, mas que sejam sempre inexistentes para estruturar a Defensoria Pública.

5 DEFENSORIA PÚBLICA DO RIO GRANDE DO NORTE: ÓRGÃO DO PODER EXECUTIVO?

A Lei Orgânica da Defensoria Pública do Estado assegurou no parágrafo único de seu art. 3º o exercício das funções precípua da Instituição até mesmo contra pessoas jurídicas de Direito Público⁵. Esta aparente liberdade é, no entanto, frustrada em virtude do parágrafo único do art. 1º do referido diploma legislativo, que estabeleceu a subordinação da Defensoria Pública estadual ao Governador do Estado⁶. Ora, como podem então os Defensores Públicos desenvolverem a sua hercúlea missão, litigando contra o Estado, se estão eles indissolavelmente ligados à Governadoria por força da lei?

A vinculação ao Poder Executivo é de constitucionalidade no mínimo duvidosa, em face do modelo proposto para o órgão pela Lei Maior. Convém, contudo, tecer algumas considerações acerca da clássica teoria da “divisão dos poderes”⁷.

Tal qual adverte o ilustre Ministro Ruy Rosado Aguiar Júnior (1972), a “divisão dos poderes” do Estado obedece a duas técnicas distintas. Uma delas funda-se na distribuição de “poderes” a diferentes entes políticos, com fulcro em critérios geográficos. No caso brasileiro, União, Estados, Distrito Federal e Municípios. A outra, por sua vez, realiza a “tripartição dos poderes” com base em critérios funcionais. Confere-se a órgãos distintos, porém independentes e harmônicos, uma dada função, não com exclusividade, mas sim com predominância. É esta divisão pautada critérios funcionais que interessa a este trabalho.

Embora se possa ainda identificar vozes respeitáveis a se insurgir contra a

⁵ Art. 3º. *Omissis*

Parágrafo único. As funções institucionais da Defensoria Pública do Estado serão exercidas inclusive contra as pessoas jurídicas de Direito Público.

⁶ Art. 1º. *Omissis*

Parágrafo único. A Defensoria Pública do Estado, com autonomia funcional e administrativo-orçamentária, integra a estrutura do Poder Executivo e constitui órgão diretamente subordinado ao Governador do Estado.

⁷ Na verdade, o poder é uno e titularizado pelo Estado como um todo, não comportando fracionamento.



classificação mais difundida das funções estatais, é aceita com visos de generalidade na doutrina a classificação tripartite das funções estatais: a legislativa, a jurisdicional e a administrativa (ou executiva)⁸. Esta trílice divisão, conforme magistério do Professor Celso Antônio Bandeira de Mello (2007), não resulta da própria natureza das coisas, mas da consagração jurídica de um ideário político, qual seja, o pensamento iluminista dos séculos XVIII e XIX.

A função legislativa envolveria a edição de normas jurídicas normalmente abstratas e de caráter geral, que inovam originariamente a ordem jurídica. Somente é exercida pelo Estado, sendo inadmissível a sua delegação (BANDEIRA DE MELLO, 2007). Seria desempenhada por órgãos designados pela própria Constituição e haveria de seguir um determinado rito, a saber, o processo legislativo, disciplinado nos arts. 59 a 69 da *Lex Legum*.

A função jurisdicional, tal qual a legislativa, é de exercício exclusivo e indelegável por parte do Estado. Consiste na resolução de controvérsias com força de coisa julgada, isto é, a impossibilidade de rediscussão a respeito de certa lide, por já haver sido ela decidida por órgão jurisdicional em última instância ou pela ausência de recurso em tempo oportuno (BANDEIRA DE MELLO, 2007). Pressupõe o conflito de interesse e a provocação do interessado, uma vez que somente por exceção se aceita a instauração de processo *ex officio*.

Por derradeiro, tem-se a função administrativa. É desempenhada pelo Estado ou por particulares no exercício de prerrogativas públicas. No sistema constitucional brasileiro, é marcada pela expedição de atos infralegais destinados a assegurar o fiel cumprimento da lei e, excepcionalmente, da Constituição (MELLO, 2007).

Quid juris, a par das idéias expostas, que função exerce a Defensoria Pública?

Mostra-se, de plano, indubitável que a Defensoria Pública não realiza qualquer função legislativa, pois não lhe é dado inovar a ordem jurídica, editando normas de conteúdo geral e abstrato. Seu dever é propiciar aos grupos vulneráveis o acesso à ordem jurídica posta. Tampouco desempenha função jurisdicional, já que não decide conflitos em caráter definitivo, embora deva buscar a sua conciliação através das vias extrajudiciais, segundo as disposições do art. 3º, inc. I do Estatuto da Defensoria Pública do Estado. Entretanto, não se confunde esta atividade com a jurisdição.

A função primordial da Defensoria Pública está insculpida no art. 134 da Constituição Federal, a saber, a orientação jurídica e a defesa, em todos os graus, dos necessitados, na forma do art. 5º, inc. LXXIV. Esta relevante tarefa poderia ser classificada como função administrativa específica⁹. É função administrativa, porque exercida mediante atos infralegais, sobretudo, atos processuais, embora a estes não

⁸ Existiria ainda uma função política ou de governo, que compreenderia atos que não se enquadram no esquema esboçado acima.

⁹ Adota-se aqui a solução proposta pelo Ministro Ruy Rosado Aguiar Júnior (1972) ao enfrentar problemática semelhante, relacionada à função desenvolvida pelo Ministério Público e sua posição no quadro dos Poderes da República.



se resumam, com o escopo de assegurar o cumprimento das leis e da Constituição, viabilizando o acesso dos necessitados e dos grupos vulneráveis a ordem jurídica. É exatamente desta natureza *sui generis* das atividades desempenhadas pela Defensoria Pública, inconfundível com as exercidas pelos demais órgãos da Administração Pública, que decorre a especificidade da sua função. Demais disto, a própria Lei Magna disciplinou o órgão defensorial em capítulo próprio, ao lado do Ministério Público, distinto daquele referente ao Poder Executivo, o que implica dizer que ambas as instituições não estão a ele ligadas, não integrando a sua estrutura.

À luz das razões expendidas, outra conclusão não parece ser possível, senão a de que a Defensoria Pública afigura-se sob a égide da atual Carta Política como um autêntico *órgão constitucional autônomo*¹⁰, desvinculado dos demais Poderes da República, em posição que se assemelha a do Ministério Público e a do Tribunal de Contas.

6 SOBRE A CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA DE ADVOGADOS PARA EXERCEREM AS FUNÇÕES DE DEFENSOR PÚBLICO

Tento em vista a carência de Defensores Públicos no Estado, foi editada a Lei ordinária estadual n.º 8.742, de 30 de novembro de 2005, que versa “sobre a contratação temporária de advogados para o exercício da função de Defensor Público no âmbito da Defensoria Pública do Estado”. Dispõe o mencionado diploma:

Art. 1º. O Estado do Rio Grande do Norte fica autorizado a contratar, para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público, vinte advogados para exercerem a função de Defensor Público, no âmbito da Defensoria Pública do Estado do Rio Grande do Norte.

§ 1º. A contratação a que se refere o caput deste artigo será feita exclusivamente para suprir a motivada falta de Defensores Públicos do Estado, do Quadro Permanente da Defensoria Pública do Estado do Rio Grande do Norte.

§ 2º. Omissis

Art. 2º. O recrutamento do pessoal a ser contratado, nos termos desta Lei, será feito mediante processo seletivo simplificado sujeito a ampla divulgação, inclusive por meio do Diário Oficial do Estado (DOE), prescindindo de concurso público.[grifos nossos]

Salta aos olhos a evidente hostilidade ao art. 134 da Lei Maior referido alhures, que afirma ser a Defensoria Pública uma Instituição essencial à função jurisdicional do Estado, sendo nítido o caráter permanente do órgão defensorial.

¹⁰ Em sentido contrário, ver SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 27. ed. São Paulo: Malheiros, 2006, p. 636.



Logo, incabível a contratação temporária de advogados para exercerem as funções de Defensor Público. Este desempenha atividades de elevada importância, incompatíveis com o regime de contratação temporária. Da mesma forma que é impensável a contratação temporária de juizes e promotores, é igualmente inaceitável o recrutamento interino de Defensores Públicos.

Ao dispensar a exigência de concurso público, a lei em comento se encontra em franca oposição aos ditames constitucionais. Isto porque ao consagrar a ampla acessibilidade a cargos e empregos públicos, a Constituição condicionou-a a prévia aprovação em concurso público de provas ou de provas e títulos. Os fundamentos desta vasta exigibilidade do concurso público são os princípios da impessoalidade, da moralidade e da competição (CARVALHO FILHO, 2007). Constitui também uma expressão concreta do princípio da isonomia, inscrito no *caput* do art. 5º da *Lex Legum* (BANDEIRA DE MELLO, 2007).

As exceções ao princípio concursal estão expressa ou implicitamente contidas na Constituição. Trilhando esta senda, o suposto fulcro para a contratação de Defensores Públicos temporários através processo seletivo simplificado estaria no art. 37, inc. IX, o qual, *in verbis*, preceitua que “a lei estabelecerá os casos de contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público”. Não obstante se reconheça a competência do Estado-membro para regulamentar a lei aludida (SILVA, 2006), não se pode perder de vista a inafastável certeza de que a necessidade temporária de excepcional interesse público se refere apenas aos casos em que a própria necessidade é em sua essência temporária ou a um incremento extraordinário na demanda por um serviço público. Ora, esta não parece ser a hipótese configurada em tela. Muito pelo contrário. Sabe-se que há uma permanente necessidade de Defensores Públicos e a demanda só atingiu os níveis atuais devido à histórica desídia do Estado com relação à questão.

O Supremo Tribunal Federal teve a oportunidade de se debruçar sobre o tema, ao examinar a constitucionalidade de Lei do Estado do Espírito Santo com teor semelhante. Na ocasião, o Pretório Excelso julgou, por unanimidade, procedente a Ação Direta de Inconstitucionalidade, cujo acórdão merece transcrição:

CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO. DEFENSOR PÚBLICO. CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA. CF, art. 37, II e IX. Lei nº 6.094, de 2000, do Estado do Espírito Santo: inconstitucionalidade.

I – A regra é a admissão de servidor mediante concurso público: CF, art. 37, II. As duas exceções à regra são para os cargos em comissão referidos no inciso II do art. 37 e a contratação de pessoa por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público. CF, art. 37, IX. Nessa hipótese, deverão ser atendidas as seguintes condições: a) previsão em lei dos cargos; b) tempo determinado; c) necessidade temporária de interesse público; d) interesse público excepcional.

II – Lei nº 6.094/2000, do Estado do Espírito Santo, que autoriza o Poder Executivo a contratar, temporariamente, Defensores



Públicos: inconstitucionalidade.

III – Ação Direta de Inconstitucionalidade julgada procedente. (SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. BRASÍLIA (DF). ADI 2.229-6/ES. Tribunal Pleno. Relator Min. Carlos Velloso. J. 09/06/2004. DJ 25/06/2004. P. 0003)

O Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil, consciente do papel a ser exercido pela Defensoria Pública, ingressou com a Ação de Direta de Inconstitucionalidade 3700/RN contra a totalidade da já citada Lei estadual n.º 8.742/2005, cujo desfecho muito provavelmente será o mesmo da congênera capixaba.

7 DEFENSOR PÚBLICO-GERAL: CARGO DE LIVRE NOMEAÇÃO?

O *caput* do art. 7^o¹¹ da Lei Orgânica da Defensoria estadual preceitua que a Instituição é chefiada pelo Defensor Público-Geral, escolhido livremente pelo Governador do Estado dentre advogados de reconhecido saber jurídico e idoneidade. O dispositivo, contudo, revela-se inconstitucional, tanto do ponto de vista formal quanto material.

O Estatuto Político da Nação determina em seu art. 134, §1^o¹² que a União editará lei complementar prescrevendo normas gerais para a organização das Defensorias Públicas estaduais. Trata-se, portanto, de competência concorrente da União, dos Estados-membros e do Distrito Federal legislar sobre assistência jurídica e Defensoria Pública.

Por esse motivo, não pode a União descer a minúcias e disciplinar detalhada e exaustivamente certa matéria, extravasando o domínio das normas gerais, sem invadir a competência do ente federado. Analogamente, não pode o Estado-membro contrariar os dispositivos de caráter geral existentes, resultantes do legítimo exercício de competência concorrente, sob pena de incidir em inconstitucionalidade. Não é outra a posição de Pontes de Miranda (1970, p. 170), para quem “a legislação estadual que se não limita à função supletiva ou complementar é inconstitucional”.

A União, mantendo-se adstrita aos limites de normatização geral, veio a editar a Lei Complementar federal n.º 80, de 12 de janeiro de 1994. No *caput* de seu art. 99, consta a exigência de que o Defensor Público-Geral seja egresso das fileiras da Instituição, devendo ter mais de 35 anos, conforme disposto na lei estadual¹³.

¹¹ Art. 7º. A Defensoria Pública do Estado tem por chefe o Defensor Público-Geral do Estado, de livre nomeação e exoneração pelo Governador do Estado, dentre advogados, com reconhecido saber jurídico e idoneidade.

¹² Art. 134. *Omissis*

§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 de inamovibilidade e vedado o exercício da advocacia fora das atribuições institucionais.

¹³ Art. 99. A Defensoria Pública do Estado tem por chefe o Defensor Público-Geral, nomeado pelo Governador do Estado, dentre integrantes da carreira maiores de trinta e cinco anos, na forma disciplinada pela



Se o Defensor Público-Geral será integrante da última categoria da carreira ou, ao menos, de categoria intermediária, cabe ao Estado-membro no exercício de sua competência suplementar decidir. O que se mostra inadmissível é que a Defensoria Pública seja chefiada por quem não integre seus quadros.

Do cotejo do *caput* do art. 7º Lei Complementar estadual n.º 251 com o *caput* art. 99 a Lei Complementar, resta clara e cristalina a incompatibilidade entre os preceitos legais, configurando assim hipótese de inconstitucionalidade formal, por haver a norma local contrariado as diretrizes gerais da legislação nacional, transbordando de sua competência suplementar conferida pela *Lex Magna*. Convém trazer à baila voto da lavra do Ministro Celso de Mello, quando examinou dispositivo da Lei Orgânica da Defensoria Pública paraibana que continha dicção análoga:

Entendo, por isso mesmo, Senhor Presidente, que a Lei Complementar paraibana n.º 48, de 24 de abril de 2003, ao introduzir alterações [...] para, desse modo, permitir a livre nomeação, por ato do Senhor Governador do Estado, do Defensor Público-Geral, [...] podendo, por efeito dessas modificações, escolher pessoas estranhas à carreira, veio a incidir em evidente transgressão às normas gerais inscritas nos arts. 99 e 104 da Lei Complementar n.º 80/94 que a União Federal editou com fundamento no § 1º do art. 134 da Constituição, na redação que lhe deu a EC 45/2004. As referidas normas gerais – que estabelecem padrões mínimos e homogêneos a serem observados por todos os Estados-membros da Federação – definem requisitos destinados a valorizar a carreira de Defensor Público e a fortalecer a autonomia institucional (funcional e administrativa) da Defensoria Pública estadual, vindo a condicionar, por isso mesmo, como natural decorrência de tais prescrições constitucionais (CF, art. 134, § 1º e § 2º), o processo de investidura nos altos cargos de Defensor Público-Geral, de seu substituto e de Corregedor Geral da Defensoria Pública local.¹⁴

Mas não é só. A norma local afronta ainda a Constituição do ponto de vista substancial. A Defensoria Pública tem como princípios reitores a unidade, a indivisibilidade e a independência funcional. A unidade refere-se ao fato de todos os membros da Instituição integrarem um único órgão, com as mesmas funções e finalidades (J. B. ROCHA, 2007). A indivisibilidade decorre da possibilidade de seus membros poderem ser substituídos uns pelos outros, de acordo com normas legais (J. B. ROCHA, 2007). A independência funcional significa que, no exercício de suas atribuições, os Defensores Públicos não se submetem às ordens oriundas de outros

legislação estadual.

¹⁴ SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. BRASÍLIA (DF). ADI 2.903-7/PB. Tribunal Pleno. Relator Min. Celso de Mello. J. 01/12/2005. DJ 12/12/2004. P. 0493



órgãos ou mesmo do Chefe da Instituição (J. B. ROCHA, 2007).

Estes princípios receberam consagração expressa no art. 3º Lei Complementar federal n.º 80/1994. Todavia, já se encontravam eles implicitamente albergados na Constituição. Senão, vejamos. O *caput* do art. 134, ao referir-se a Defensoria Pública, utiliza o singular, tal como ocorre nos arts. 92 e 128 em relação ao Poder Judiciário e o Ministério Público, respectivamente, dando a se entender que se trata de uma única Instituição. Justamente por ser una, os Defensores Públicos não se vinculam aos processos em que atuam, sendo possível a substituição de uns pelos outros segundo os critérios definidos em lei. A eles também é garantida a inamovibilidade, cujo fito incontestável é salvaguardar a sua independência funcional. Conjugados os princípios acima, não resta qualquer dúvida ou entredúvida de que a nomeação de pessoas estranhas ao órgão defensorial para o cargo de Defensor Público-Geral também é, sob o enfoque material, maculada pela eiva de inconstitucionalidade.

8 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao cabo do presente trabalho, observa-se uma tentativa escamoteada, por vezes deliberada, de encabrestar a Defensoria Pública do Rio Grande do Norte, pondo-lhe rédeas. A subordinação ao Poder Executivo parece não ter outro objetivo senão o de amordaçar os Defensores Públicos, retirando com a mão esquerda a independência funcional concedida com mão direita e desnaturando o seu caráter de órgão constitucional autônomo. O próprio processo de escolha da Chefia da Instituição só corrobora esse raciocínio, além de evidenciar o completo menoscabo pela carreira. O desprezo é tanto que mesmo em face de pronunciamento anterior do Supremo Tribunal Federal declarando inconstitucionalidade da contratação de Defensores Públicos temporários, o Estado do Rio Grande do Norte insistiu em editar lei com esse teor.

Enfim, inúmeros são os infortúnios pelos quais passam os Defensores Públicos em sua luta cotidiana pela concretização dos direitos dos socialmente desfavorecidos. Aqueles aqui tratados constituem uma parcela ínfima deles, de sorte que a máxima de Ovídio ainda continuará a atormentar quem lida com o Direito por muito tempo...

REFERÊNCIAS

AGUIAR JÚNIOR, Ruy Rosado de. O Ministério Público: posição constitucional e conceito. **Revista dos Tribunais**, São Paulo, v. 436, p. 294-301, 1972.

BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. **Conteúdo Jurídico do Princípio da Igualdade**. 3. ed. São Paulo: Malheiros, 1993.

_____. **Curso de Direito Administrativo**. 22. ed. São Paulo: Malheiros, 2007.



BASTOS, Celso Ribeiro; MARTINS, Ives Gandra. **Comentários à Constituição do Brasil**. v. 2. São Paulo: Saraiva, 1989.

BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito Constitucional**. 18. ed. São Paulo: Malheiros, 2006.

BRASIL. Ministério da Justiça. **II Diagnóstico da Defensoria Pública**. Brasília, 2006, 131 p.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. 17. ed. Rio de Janeiro: Lumen Júris, 2007.

CINTRA, Antônio Carlos Araújo; DINAMARCO, Cândido Rangel; GRINOVER, Ada Pellegrini. **Teoria Geral do Processo**. 22. ed. São Paulo: Malheiros, 2006.

FRANÇA. Vladimir da Rocha. Reflexões sobre a Prestação de Serviços Públicos por Entidades do Terceiro Setor. **Revista Eletrônica sobre a Reforma do Estado**, Salvador, nº. 6, junho/julho/agosto, 2006. Disponível em: <<http://www.direitodoestado.com.br>>. Acesso em: 03 de abril de 2008.

MELO, Larissa Weyne Torres. **A Defensoria Pública como meio de Acesso do Cidadão à Justiça**. 2007. 75 f. Monografia (Bacharelado em Direito) – Universidade de Fortaleza, Fortaleza, 2007.

NEDER, Suely Pletz. Defensoria Pública: Instituição Essencial ao Exercício da Função Jurisdicional pelo Estado e à Justiça. **Consultoria Legislativa da Câmara dos Deputados**, Brasília, 2002.

PONTES DE MIRANDA, Francisco Cavalcanti. **Comentários à Constituição de 1967 com a Emenda nº 01, de 1969**. 2. ed. São Paulo: RT, 1970.

ROCHA, Jorge Bheron. **Legitimidade da Defensoria Pública para Ajuizar Ação**



Civil Pública tendo por Objeto Direitos Transindividuais. 2007. 100 f. Monografia (Especialização em Direito) – Universidade Estadual do Ceará, Fortaleza, 2007.

ROCHA, Paulo Osório Gomes. Concretização de Direitos Fundamentais na Perspectiva jurídico-constitucional da Defensoria Pública: um caminho ainda a ser trilhado. **Revista de Direito Constitucional e Internacional.** São Paulo, n. 60, p. 184-206, julho/agosto/setembro, 2007.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo.** 27. ed. São Paulo: Malheiros, 2006.

NOTES ON THE DEFENSORIA PÚBLICA OF THE RIO GRANDE DO NORTE.

ABSTRACT

The Defensoria Pública is the Institution created by the Constitution of 1988 to promote the full and free legal aid to the poor, as the art. 5º, LXXIV prescribes. In the Rio Grande do Norte, this department has been regulated by the Lei Complementar estadual nº 251/2003. The statute, however, displays precepts with discussible constitutionality, mainly, the subordination of the Defensoria Pública to the Executive Branch and the possibility of nominating people who are strange to its staff to occupy the office of Defensor Público-Geral. It is also analyzed the act of contracting private attorneys to carry out temporarily the functions of Defensor Público, allowed by the Lei ordinária estadual nº 8742/2005. This paper warns to the total carelessness with the Institution and to the purpose of taming it, demonstrating the vice of unconstitutionality that the mentioned dispositions suffer, with support on the most authoritative doctrine and on the pronouncements of the Supremo Tribunal Federal.

Keywords: Defensoria Pública. Problems faced. Unconstitutionality.

Artigo finalizado em abril de 2008.

