



**Assembleia Legislativa do Estado do Maranhão**  
**Instalada em 16 de fevereiro de 1835**  
**Procuradoria Geral**

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR MINISTRO CELSO DE MELLO, RELATOR  
DA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 6509**

ADI 6509

NÚMERO ÚNICO: 0099357-63.2020.1.00.0000

O **PRESIDENTE DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO MARANHÃO**, Deputado OTHELINO NOVA ALVES NETO, brasileiro, casado, inscrito no CPF sob o nº 585.725.383-72, portador do RG nº 01413392-0 SSP/MA, com endereço no Palácio Manoel Bequimão – Avenida Jerônimo de Albuquerque, s/n, Sítio Rangedor, Calhau, São Luís – MA, em conjunto com o seu Procurador-Geral ao final assinado, vêm, respeitosamente, perante Vossa Excelência, em atendimento ao Ofício nº 11512/2020, apresentar as suas **INFORMAÇÕES** no âmbito da presente Ação Direta de Inconstitucionalidade ajuizado pelo Procurador-Geral da República, o que faz com fulcro no artigo 10 da Lei nº 9.868/1999 e nos termos abaixo:

**-I-**

**SÍNTESE DA ADI**

Trata-se de Ação Direta de Inconstitucionalidade ajuizada pelo Procurador-Geral da República, objetivando a declaração de inconstitucionalidade de expressão contida no art. 81, II, da Constituição do Estado do Maranhão, que atribuiu foro por prerrogativa de função ao Defensor Público-Geral do Estado.

No entendimento do Ministério Público Federal, o dispositivo mencionado acima, contrariando a jurisprudência desse Egrégio Supremo Tribunal Federal, “*estendeu indevidamente o foro por prerrogativa de função ao Defensor Público-Geral do Estado*”.



**Assembleia Legislativa do Estado do Maranhão**  
**Instalada em 16 de fevereiro de 1835**  
**Procuradoria Geral**

Eis o texto da norma impugnada:

*“Art. 81 – Compete ao Tribunal de Justiça processar e julgar, originariamente:*

*(...)*

*II – os Deputados Estaduais, os Secretários de Estado ou ocupantes de cargos equivalentes, os Procuradores-Gerais de Justiça e do Estado, o Defensor Público-Geral do Estado, o Auditor-Geral do Estado e os membros do Ministério Público nos crimes comuns e de responsabilidade;”*

De acordo com a Procuradoria-Geral da República, o dispositivo apontado “*viola o art. 5º, I e LIII; art. 22, I; art. 25 c/c art. 125, § 1º da Constituição Federal (corpo permanente), bem assim o art. 11 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias*”.

Diante disso, requereu o MPF a concessão de medida cautelar para que seja suspensa a norma impugnada. Após cumpridas as etapas previstas na Lei nº 9.868/99, requereu o Procurador-Geral da República a declaração da inconstitucionalidade da expressão “*o Defensor Público-Geral do Estado*”, contida no inciso II, do artigo 81, da Constituição do Estado do Maranhão.

**-II-**

**DA INEXISTÊNCIA DE INCONSTITUCIONALIDADE**

Conforme relatado acima, o Procurador-Geral da República fundamenta sua pretensão numa **suposta jurisprudência** firmada no âmbito desse Supremo Tribunal Federal, que teria consolidado entendimento sobre a matéria em questão, “*quando reputou inconstitucional a extensão do foro por prerrogativa de função para Delegados de Polícia*”.

Alega ainda o ilustre Procurador-Geral, que o entendimento quanto a não extensão do foro por prerrogativa de função a Defensores Públicos, já estaria pacificado pelo Supremo Tribunal Federal, citando o precedente firmado pelo Plenário na ADI 2553/MA, (Rel. Min. Gilmar Mendes, red. p/ o ac. Min. Alexandre de Moraes, j. em 15/5/2019).



**Assembleia Legislativa do Estado do Maranhão**  
**Instalada em 16 de fevereiro de 1835**  
**Procuradoria Geral**

De fato, quanto aos Defensores Públicos de um modo geral, a questão foi tratada na referida Ação Direta de Inconstitucionalidade, ficando declarado inconstitucional o inciso IV do artigo 81 da Constituição do Maranhão, na parte em que incluiu, dentre as autoridades com foro criminal originário perante o Tribunal de Justiça, os procuradores do estado, procuradores da Assembleia Legislativa, defensores públicos e delegados de polícia.

Destaque-se que o próprio MPF reconhece que *“Na ADI 2553, o STF não teve oportunidade de pronunciar-se especificamente sobre o foro por prerrogativa de função do Defensor Público-Geral”*.

A matéria, contudo, não se apresenta tão simples como trazida pelo autor, o qual entende que *“A ratio decidendi firmada no precedente (ADI 2553), entretanto, é de todo aplicável ao caso em apreço.”*

O próprio julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2553 (fundamento desta ADI) deu origem a inúmeros debates entre os membros do STF, não havendo unanimidade sequer no entendimento sobre a prerrogativa de foro aos Defensores Públicos de modo geral, nada sendo tratado, repita-se, quanto ao Defensor Público-Geral do Estado.

À propósito, o Relator originário da ADI 2553, Ministro Gilmar Medes, fez questão de pontuar em seu voto os seguintes esclarecimentos:

*“A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal sobre a possibilidade de a Constituição estadual incluir, dentre as autoridades sujeitas ao foro originário do Tribunal de Justiça, autoridades não contempladas na Constituição Federal com semelhante prerrogativa, é vacilante.*

(...)

*No julgamento da ADI 2.587/GO (1º.12.2004), esta Corte afirmou a constitucionalidade da prerrogativa de foro atribuída pela Constituição de Goiás aos Procuradores de Estado e da Assembleia Legislativa e aos Defensores Públicos.*

*Por outro lado, declarou a inconstitucionalidade da extensão do foro privilegiado aos Delegados de Polícia. Quanto a esses, entendeu o Min.*



**Assembleia Legislativa do Estado do Maranhão**  
**Instalada em 16 de fevereiro de 1835**  
**Procuradoria Geral**

*Maurício Corrêa que não haveria relação de razoabilidade entre as funções exercidas pelos membros das carreiras de que trata o ato impugnado e os objetivos da prerrogativa de foro.*

*Também no julgamento da ADI 541/PA, contra norma da Constituição da Paraíba que assegura prerrogativa de foro aos Procuradores de Estado, o Tribunal decidiu pela constitucionalidade – Rel. Min. Carlos Velloso, em que fui designado redator para acórdão, julgada em 10.5.2007.*

*A Corte tem entendimento firme no sentido de que a Constituição do **Estado-membro pode** “(...) com base no poder implícito que reconhece a este atribuir a seus agentes políticos as mesmas prerrogativas de função de natureza processual penal que a Constituição Federal outorga aos seus que lhes são correspondentes, estabelecer que o foro por prerrogativas de função de deputado estadual é o Tribunal de Justiça (...)” (HC 58.410, Moreira Alves, DJ 15.5.1981).*

*Trata-se de princípio estabelecido na Constituição Federal.*

*(...)*

*O art. 125, §1º, afirma que a Constituição do Estado definirá a competência dos tribunais respectivos.*

*Eventualmente, **a competência originária do Tribunal de Justiça pode ser estendida mesmo para autoridades para as quais a Constituição Federal não resguarda paralelo.** É que a questão relativa à prerrogativa tem mais natureza constitucional e política do que processual.*

*Assente, portanto, que não se cuida aqui de matéria processual, mas de tema de política constitucional, não há violação ao art. 22, I, da CF.*

*(...)*

*De fato, as decisões tecnocráticas ou políticas podem e devem ser contestadas. A sua juridicidade deve ser aferida. É a própria Constituição que cria os mecanismos para aferição da legitimidade dos atos do Poder Público.*

*Mas é o próprio sistema que exige, em relação a certos agentes, um tratamento diferenciado, no que toca à impugnação judicial de atos praticados no exercício da função, tendo em vista uma perspectiva de estabilidade que interessa às próprias instituições públicas.*

*(...)*



**Assembleia Legislativa do Estado do Maranhão**  
**Instalada em 16 de fevereiro de 1835**  
**Procuradoria Geral**

*No caso, estamos falando de uma categoria de agentes públicos que está sujeita a riscos absolutamente diferenciados. No terreno das disputas judiciais, penso que os riscos a que estão sujeitos os advogados públicos são diferenciados, não podendo ser equiparados aos suportados pelos advogados privados. E por vezes são bem maiores que os suportados pelos membros do Ministério Público. O mesmo ocorre na atividade consultiva. Não são raros os casos de perseguição aos advogados públicos que, simplesmente por uma obrigação funcional, ofereceram os subsídios técnicos para a adoção de uma política pública.*

*Tudo isso, no meu entendimento, justifica que seja garantido a tais agentes o julgamento perante órgão judicial que, na linha exposta por Victor Nunes, presumidamente possui maior independência e capacidade de resistir a eventuais pressões. Essa é – e aqui também recorro a lição de Victor Nunes – uma garantia a favor e contra o acusado, tendo em vista que também implica maior capacidade do órgão judicial de resistir a pressões dos próprios advogados públicos.*

*Não vejo, portanto, inconstitucionalidade na opção do constituinte estadual em atribuir prerrogativa de foro aos Procuradores de Estado, os Procuradores da Assembleia Legislativa e os Defensores Públicos.”*

Registre-se, desde logo, que alguns Ministros, de fato, acompanharam **a conclusão** do voto vencedor, de lavra do Ministro Alexandre de Moraes sem, contudo, se comprometer expressamente com a argumentação apresentada. Não se pode afirmar, portanto, que esse seja o novo entendimento do STF sobre o tema.

O fato é que ainda persiste nessa Suprema Corte o entendimento de que a justificativa para o foro diferenciado parte, em primeiro lugar, da perspectiva do interesse público.

As funções essenciais à justiça são imprescindíveis para que o Estado Democrático de Direito não se desvirtue da sua função precípua de proporcionar o bem comum e estabelecer equilíbrio social.

E nesse prisma, é importante destacar que a Defensoria Pública (juntamente com o Ministério Público e a Advocacia Pública) é uma função Essencial à Justiça, dotada de autonomia, que não integra os poderes classicamente



**Assembleia Legislativa do Estado do Maranhão**  
**Instalada em 16 de fevereiro de 1835**  
**Procuradoria Geral**

constituídos, como preceituam todos os grandes doutrinadores de Direito Constitucional (Dirley Cunha, José Afonso da Silva, Gilmar Mendes, Flávio Martins, Pedro Lenza), **simetrizada ela com a Magistratura e com o Ministério Público, mormente após as EC nº 45/2004 e EC nº 80/2014, de sorte que seu Chefe, o Defensor Público-Geral, chefia uma Função Essencial à justiça em pé de igualdade com o Ministério Público e com a Advocacia Pública, já que não existe uma função mais essencial do que a outra, não se podendo fazer, logo, distinção de foro.**

Não se sustenta a alegação do Procurador-Geral da República de que *“a Carta Federal não contém preceito sobre prerrogativa de foro relativamente ao Defensor Público-Geral Federal”*. Ou a de que *“A adequada adaptação do rol de autoridades federais contempladas com foro por prerrogativa de função para o âmbito estadual exige uma estrita equivalência, adotando-se como norte a simetria”*.

A fisionomia moderna da Defensoria Pública tem revelado a sua posição de vértice no sistema de Justiça, ao lado do Ministério Público e do Poder Judiciário. Por essa razão, sucessivas emendas constitucionais têm conferido um tratamento jurídico mais detalhado à Defensoria Pública.

Não se pode falar, portanto, em estrita equivalência se o reconhecimento da Defensoria Pública como instituição essencial à função jurisdicional do Estado somente passou a integrar nossa Carta Magna com a edição da Emenda Constitucional nº 80/2014<sup>1</sup>, enquanto que as regras primárias sobre foro por prerrogativa de função foram estabelecidas no longínquo ano de 1988 pela redação originária da Constituição da República.

Logo, não é o simples fato de a redação original da Constituição Federal não ter contemplado o Defensor Público-Geral Federal como detentor da prerrogativa de foro que impossibilita ao constituinte estadual acrescentar o Defensor Público-Geral do Estado no rol de agentes com o chamado “foro privilegiado”.

---

<sup>1</sup> 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. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 80, de 2014)



**Assembleia Legislativa do Estado do Maranhão**  
**Instalada em 16 de fevereiro de 1835**  
**Procuradoria Geral**

Na realidade, não é a Constituição estadual que possui inconstitucionalidade material, mas a Constituição Federal que está em mora com essa nova classe de agentes políticos.

O Procurador-Geral da República, com a devida *venia*, parece fazer vista grossa de tal evolução constitucional.

Ainda com relação à inexistência de óbice material, importante frisar que o artigo 125, parágrafo 1º da CRFB, atribuiu expressamente às Constituições estaduais a regulamentação da competência dos tribunais de Justiça, observados os princípios constitucionais sensíveis e os princípios estabelecidos<sup>2</sup>.

Nesse ponto, como não existe na Constituição Federal qualquer regra específica fixando o foro para o julgamento do Defensor Público-Geral, que pudesse ser aplicada em simetria às Constituições estaduais, não subsiste qualquer inconstitucionalidade material na regulamentação da matéria pelos estados-membros, no exercício de seu poder constituinte derivado decorrente.

Assim, diversamente do que sustenta o Procurador-Geral da República, não há uma obrigação constitucional de se reproduzir o foro do plano nacional para o campo estadual, já que a Constituição Federal, se assim quisesse, teria sido expressa nesse sentido.

Também inexistente qualquer óbice formal na atribuição de foro por prerrogativa de função ao ocupante do cargo de Defensor Público-Geral. Esse próprio Supremo Tribunal Federal possui posicionamento consolidado reconhecendo ser a prerrogativa de foro matéria “*mais de natureza constitucional e política do que processual*”<sup>3</sup>.

Entendimento reforçado recentemente pelo Eminentíssimo Ministro Gilmar Medes exatamente no voto proferido na ADI 2553 (que a PGR utiliza como

---

<sup>2</sup> Art. 125. Os Estados organizarão sua Justiça, observados os princípios estabelecidos nesta Constituição.

<sup>3</sup> STF – Pleno – ADI 2.587/GO – relator ministro Carlos Britto, decisão: 1º/12/2004 / STF – Pleno – HC 58410/RJ – relator ministro Moreira Alves, decisão: 18/3/1981.



**Assembleia Legislativa do Estado do Maranhão**  
**Instalada em 16 de fevereiro de 1835**  
**Procuradoria Geral**

fundamento desta ADI), que fez questão de expressar que “*É que a questão relativa à prerrogativa tem mais natureza constitucional e política do que processual*”.

Com isso, deve ser afastado o aparente óbice formal imposto pelo artigo 22, I da Constituição da República, que atribui privativamente à União a competência para legislar sobre Direito Processual.

A regra de competência prevista no inciso II do artigo 81 da Constituição do Estado do Maranhão não está verdadeiramente incluída na competência federal prevista no inciso I do art. 22 da Constituição da República. Ela está inserida no âmbito de abrangência do art. 25, que disciplina como se regulará a competência das justiças estaduais.

No caso vertente, inexistindo competência privativa de iniciativa do Tribunal de Justiça (CF/88, art. 96, inciso II), e não havendo proibição mas, ao contrário, regra expressa da Carta Federal, é absolutamente constitucional a norma impugnada.

Com relação a suposta afronta ao artigo 125 da Constituição da República, tal norma, além de explicitar, no *caput*, que aos Estados incumbe organizar sua Justiça, observados os princípios nela estabelecidos, os parágrafos 1º e 2º reservaram expressamente às constituições estaduais a definição da competência dos respectivos tribunais.

Outrossim, sob o espectro da razoabilidade, devemos frisar, que os defensores públicos são agentes políticos, dotados de independência funcional e que exercem função pública considerada essencial à Justiça e à própria manutenção do Estado Democrático de Direito contemporâneo.

Justamente por isso, a Lei Complementar nº 80, de 12 de janeiro de 1994, que organiza a Defensoria Pública da União, do Distrito Federal e dos Territórios, em seus artigos 44, XIII, 89, XIII e 128, XIII garantem aos membros da Defensoria Pública “*o mesmo tratamento reservado aos magistrados e demais titulares dos cargos das funções essenciais à justiça*”.





**Assembleia Legislativa do Estado do Maranhão**  
**Instalada em 16 de fevereiro de 1835**  
**Procuradoria Geral**

Sendo assim, se o constituinte originário entendeu razoável atribuir aos magistrados e membros do Ministério Público foro privativo junto ao Tribunal de Justiça (artigo 96, III da CRFB), também se revela igualmente razoável assegurar aos membros da Defensoria Pública a mesma prerrogativa.

Com mais razão ainda, ao Defensor Público-Geral do Estado.

Não admitir como constitucional a prerrogativa de foro do Defensor Público-Geral do Estado – como acertadamente prevê a Constituição Estadual –, parece ser **negar a natureza jurídica da Defensoria Pública e a falta de simetria entre os Chefes das Funções Essenciais à Justiça, o que contraria a própria lógica do Poder Constituinte**, que desde o início previu a Defensoria Pública fora dos poderes (situação realçada pelas EC's nº 45 e 80).

Não cabe ao intérprete fazer uma discriminação que retroaja, já que a prerrogativa dos membros da Defensoria e, especialmente, do Defensor Público-Geral se dá pelo papel de relevo que tem na República, **enquanto Chefe do Estado Defensor, para a defesa dos oprimidos, para a defesa dos vulneráveis e dos hipossuficientes, necessitando de se contrapor, muitas vezes, ao poder econômico, ao poder político e ao poder agrário, para efetivar direitos**, daí poder-se falar em acesso gratuito à Justiça (e não apenas ao Judiciário) como integrante do mínimo existencial.

Esse deve ser o espírito a ser buscado pelo aplicador do Direito. Nas palavras do Ministro Gilmar Mendes, *“Não são raros os casos em que advogados públicos, na defesa intransigente do interesse público, acabam por sofrer uma intolerável perseguição política. E aqui a realidade oferece toda espécie de exemplos. E justamente por não terem as amplas prerrogativas de que gozam Promotores e Juízes, em termos práticos, o constrangimento a um advogado público pode ser muito mais eficaz, o que obviamente acaba por afetar não apenas esses agentes, mas as próprias instituições que eles representam.”*

A existência do foro por prerrogativa de função decorre do entendimento de que, em virtude de determinadas pessoas ocuparem cargos ou funções importantes e de destaque, somente podem ter um julgamento imparcial e



**Assembleia Legislativa do Estado do Maranhão**  
**Instalada em 16 de fevereiro de 1835**  
**Procuradoria Geral**

livre de pressões se forem julgadas por órgãos colegiados que componham a cúpula do Poder Judiciário.

Nesse sentido, leciona Alessandra de Souza Araújo, em brilhante artigo dedicado ao tema:

*“A ratio do foro por prerrogativa de função reside, genericamente, na relevância da função, e tem em vista a dignidade do cargo. Tais motivos indubitavelmente se coadunam com a função dos Defensores Públicos. Onde existe a mesma razão fundamental, prevalece a mesma regra de Direito (ubi eadem ratio, ibi eadem legis dispositivo). Portanto, como os juízes estaduais, promotores e até mesmo prefeitos são julgados originalmente pelo Tribunal de Justiça (em seara criminal), o mesmo se pode falar quanto aos defensores públicos. Inexiste relação de hierarquia e subordinação entre os mesmos, o que, em âmbito da Defensoria Pública, consta expresso no art. 82 da Lei Complementar nº 06/1977 (que dispõe sobre a organização da Defensoria Pública do RJ), bem como é prerrogativa dos membros da Defensoria Pública “ter o mesmo tratamento reservado aos magistrados e demais titulares dos cargos das funções essenciais à justiça” (art. 44, XII da Lei Complementar nº 80/1994). O que existe é divisão de funções, as quais estão previstas constitucionalmente” (ARAÚJO, Alessandra de Souza. Foro por prerrogativa de função do defensor público, Revista de Direito da Defensoria Pública, Rio de Janeiro, 2001, ano XIII, n.17, pág. 19).*

Por fim, oportuno registrar que o julgamento da ADI 2553 orbitou principalmente em função da ampliação do foro por prerrogativa de função a Delegados de Polícia, cuja previsão também estava inserida no inciso IV do artigo 81 da Constituição Estadual.

Tanto é assim que, quando do julgamento da medida cautelar da ADI 2553, ocorrido ainda em 20.02.2002, o então Ministro Sepúlveda Pertence, entendeu como constitucional o deferimento da prerrogativa de foro aos membros das Procuradorias-Gerais do Estado, da Assembleia Legislativa e da Defensoria Pública, excluindo desse elenco apenas os delegados de polícia.



**Assembleia Legislativa do Estado do Maranhão**  
**Instalada em 16 de fevereiro de 1835**  
**Procuradoria Geral**

Internamente, a tramitação do processo legislativo que origem a Emenda Constitucional nº 023, de 18/12/1998 obedeceu aos requisitos e normas regimentais deste Poder, não sendo constatada qualquer irregularidade no procedimento adotado, razão pela qual se espera a improcedência da presente Ação Direta de Inconstitucionalidade.

**-III-**  
**DO PEDIDO**

Diante de todo o exposto no bojo destas informações, requer-se a esse Excelso Supremo Tribunal Federal a manutenção da vigência da norma impugnada, por se tratar de diploma legal que se encontra em conformidade com o texto constitucional, não havendo, portanto, qualquer vício de inconstitucionalidade.

Nestes Termos.  
Aguarda deferimento.

São Luís – MA, 27 de agosto de 2020.

**OTHELINO NOVA ALVES NETO**  
Presidente da Assembleia Legislativa do Estado do Maranhão

**TARCÍSIO ALMEIDA ARAÚJO**  
Procurador Geral da Assembleia Legislativa do Estado do Maranhão

**BRUNO MACIEL LEITE SOARES**  
Assessor da Procuradoria-Geral  
Assembleia Legislativa do Estado do Maranhão