

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR MINISTRO RELATOR DA AÇÃO DIRETA DE  
INCONSTITUCIONALIDADE Nº 6.507 – MATO GROSSO DO SUL**

**A ASSOCIAÇÃO NACIONAL DAS DEFENSORAS E DEFENSORES  
PÚBLICOS – ANADEP** (estatuto social em anexo – doc. 1), associação sem finalidades econômicas e entidade de classe de âmbito nacional, inscrita no CNPJ/MF sob o nº. 03.763.804/0001-30, com sede estatutária em Brasília, no Setor Bancário Sul, Quadra 02, Lote 10, Bloco J, Ed. Carlton Tower, Sobrelojas 1 e 2, Asa Sul, CEP: 70.070-120, Brasília - DF, Brasil, Telefone: (61) 3963-1747, Fax: (61) 3039-1763, e-mail: secretaria@anadep.org.br, neste ato representada por seu Presidente Pedro Paulo Leitão de Souza Coelho, Defensor Público Estadual, solteiro, inscrito no CPF/MF sob o nº. 098.392.397-32 (ata de posse em anexo – docs. 2), por seus advogados (instrumento de mandato em anexo – doc. 3), vem respeitosamente à presença de Vossa Excelência, com fundamento no artigo 138 do Código de Processo Civil<sup>1</sup> e no art. 7º, § 2º, da Lei Federal nº. 9.868/1999<sup>2</sup>, requerer sua habilitação como

---

<sup>1</sup> “Art. 138. O juiz ou o relator, considerando a relevância da matéria, a especificidade do tema objeto da demanda ou a repercussão social da controvérsia, poderá, por decisão irrecorrível, de ofício ou a requerimento das partes ou de quem pretenda manifestar-se, solicitar ou admitir a participação de pessoa natural ou jurídica, órgão ou entidade especializada, com representatividade adequada, no prazo de 15 (quinze) dias de sua intimação.”

<sup>2</sup> “Art. 7º Não se admitirá intervenção no processo de ação direta de inconstitucionalidade. § 1º - VETADO; § 2º O relator, considerando a relevância da matéria e a representatividade dos postulantes, poderá, por despacho irrecorrível, admitir, observado o prazo fixado no parágrafo anterior, a manifestação de outros órgãos ou entidades.”

## **AMICUS CURIAE**

nos autos da **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº. 6.507**, pelas razões de fato e de direito que passa a expor:

### **I. DA REPRESENTATIVIDADE ADEQUADA DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DAS DEFENSORAS E DOS DEFENSORES PÚBLICOS PARA ATUAR COMO AMICUS CURIAE.**

1. A ANADEP é associação sem fins lucrativos e sem finalidades políticas que congrega Defensoras e Defensores Públicos, ativos e inativos, contando atualmente com cerca de 6.000 filiados.

2. Por destinação estatutária, atua não só em defesa de prerrogativas de seus filiados, mas também na defesa dos objetivos da Defensoria Pública, enquanto instituição do Estado, bem como, especificamente, na defesa de toda pessoa ou grupo que esteja em situação de vulnerabilidade, nos termos do artigo 1º e 2º, incisos I, II e VI do seu Estatuto Social.

3. Ainda, possui como finalidade atuar na proteção e na defesa de interesses e direitos coletivos, assim como promover ações

concentradas de constitucionalidade, conforme artigo 2º, incisos IV e VIII, do seu Estatuto Social. Vejamos:

Art. 1º - A Associação Nacional das Defensoras e Defensores Públicos - ANADEP, sucessora da Federação Nacional de Defensores Públicos – FENADEP, criada em 03 de julho de 1984, é sociedade civil, sem fins lucrativos e sem finalidades políticas, criada por tempo indeterminado, que congrega Defensoras e Defensores Públicos do País, da ativa e aposentadas(os), para a defesa de suas prerrogativas, direitos, interesses e livre exercício, pugnando pela concretização dos objetivos da Defensoria Pública enquanto Instituição de Estado permanente, independente e autônoma, expressão e instrumento do regime democrático, a quem incumbe a promoção dos direitos humanos e a ampla defesa, individual e coletiva, integral e gratuita, dos direitos das pessoas em situações de vulnerabilidade. [...].

Art. 2º - São finalidades da Associação Nacional das Defensoras e Defensores Públicos - ANADEP:

**I – representar e promover, por todos os meios, em âmbito nacional e internacional, a defesa das prerrogativas, dos direitos e interesses individuais e coletivos das suas associadas e associados efetivos, em juízo ou fora dele, velando pela unidade institucional da Defensoria Pública, nos termos do art. 5º, inciso XXI da Constituição Federal, após prévia aprovação e autorização assemblear;**

**II – trabalhar em conjunto com as Associações de Defensoras e Defensores dos Estados, do Distrito Federal, da União e dos Territórios, bem como todos os demais colegiados institucionais, para o atendimento de suas finalidades, pela garantia do número suficiente de Defensores e Defensoras Públicas, pela eficiência operacional e remuneração compatível com a importância do cargo; [...];**

IV – colaborar com os Poderes constituídos no aperfeiçoamento da ordem jurídica, fazendo representações, indicações, requerimentos ou sugestões à legislação existente ou a projetos em tramitação; [...];

VI – atuar, nacional e internacionalmente, em proteção e defesa de toda a pessoa ou grupo que esteja em situações de vulnerabilidade, bem como do meio ambiente, do patrimônio

3

artístico, estético, histórico, turístico, paisagístico ou de qualquer outro interesse difuso ou coletivo; [...];

VIII – promover ações visando o controle de constitucionalidade, dentre elas a Ação Direta de Inconstitucionalidade, a Ação Declaratória de Constitucionalidade, a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental, o controle difuso e concentrado (mandado de segurança coletivo e *habeas data*) e as ações coletivas. **(Grifos nossos)**

2. Tramita neste Excelso Supremo Tribunal Federal Ação Direta de Inconstitucionalidade proposta pela Procuradoria-Geral da República visando a declaração de inconstitucionalidade do artigo 114, inciso II, alínea *a*, da Constituição do Estado do Mato Grosso do Sul, que atribuiu foro por prerrogativa de função aos membros da Defensoria Pública e aos Procuradores do Estado.

5. Desse modo, resta evidente que a questão de direito ora posta na presente Ação Direta de Inconstitucionalidade irá reverberar:

a) na esfera jurídica das Defensoras e Defensores Públicos dos Estados e do Distrito Federal, os quais são associadas e associados na ANADEP;

b) nas prerrogativas da Defensoria Pública dos Estados e do Distrito Federal, enquanto precedente no que concerne ao foro por prerrogativa de função atribuído as Defensoras e Defensores Públicos por Constituição Estadual, afetando a Defensoria Pública enquanto instituição

autônoma e essencial à função jurisdicional do Estado (art. 134, *caput*, §§ 2º e 4º, CF/88<sup>3</sup>) e, por conseguinte,

c) no serviço público de assistência jurídica aos necessitados nos Estados e no Distrito Federal (art. 5º, inciso LXXIV, CF/88<sup>4</sup>).

6. Salientam-se, neste momento, somente questões relevantes que denotam a representatividade adequada desta entidade de classe de âmbito nacional para figurar na qualidade de *Amicus Curiae*. Nas palavras de Nelson Nery Jr. e de Rosa Maria de Andrade Nery: “a intervenção de [...] órgão ou entidade, desde que tenha respeitabilidade, reconhecimento científico ou representatividade para opinar sobre a matéria objeto da questão constitucional, pode ser admitida pelo relator em decisão irrecurável”<sup>5</sup>.

7. No caso da presente Ação Direta de Inconstitucionalidade, é **essencial declarar a constitucionalidade do dispositivo impugnado,**

---

<sup>3</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). [...] § 2º Às Defensorias Públicas Estaduais são asseguradas autonomia funcional e administrativa e a iniciativa de sua proposta orçamentária dentro dos limites estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias e subordinação ao disposto no art. 99, § 2º. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004); [...] § 4º São princípios institucionais da Defensoria Pública a unidade, a indivisibilidade e a independência funcional, aplicando-se também, no que couber, o disposto no art. 93 e no inciso II do art. 96 desta Constituição Federal. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 80, de 2014). [...]”

<sup>4</sup> “Art. 5º. [...] LXXIV - o Estado prestará assistência jurídica integral e gratuita aos que comprovarem insuficiência de recursos; [...]”

<sup>5</sup> NERY JR, Nelson; NERY, Rosa Maria de Andrade. **Comentários ao Código de Processo Civil**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015, p. 576.

evitando-se as violações ao princípio da paridade de armas e ao desenho institucional da Defensoria Pública da União, Estadual e do Distrito Federal, à luz das Emendas Constitucionais nº. 45/2004, 74/2013 e 80/2014, a qual poderá influenciar na prestação do serviço público de assistência jurídica integral realizada pela Defensoria Pública dos Estados e do Distrito Federal, em conformidade com o artigo 5º, inciso LXXIV, da Constituição Federal<sup>6</sup>.

8. De modo que se evidencia a representatividade adequada desta Associação para atuar no feito na qualidade de *Amicus Curiae*, contribuindo para o relevante debate constitucional.

## **II. DOS DEMAIS REQUISITOS: RELEVÂNCIA, ESPECIFICIDADE E REPERCUSSÃO SOCIAL – ART. 138, CAPUT, CPC/2015**

1. Emanando do próprio dispositivo questionado a convicção de que os requisitos da relevância temática, da especificidade do objeto da demanda e da repercussão social da controvérsia encontram-se presentes, justificando a contribuição da Associação Nacional das Defensoras e Defensores Públicos.

2. A **relevância temática** é nítida, pois a constitucionalidade da norma impugnada repercute diretamente na autonomia funcional e

---

<sup>6</sup> “Art. 5º. [...] LXXIV - o Estado prestará assistência jurídica integral e gratuita aos que comprovarem insuficiência de recursos; [...]”

administrativa das Defensoras e Defensores Públicos das Defensorias Públicas Estaduais e do Distrito Federal.

3. A **especificidade do objeto da demanda** reside na discussão sobre o tema produzir impactos sociais tanto na seara das Defensoras e Defensores Públicos, como também na atuação diligente dos Defensores que atuam em prol dos direitos dos hipossuficientes. É certo que a garantia do foro por prerrogativa de função está em conformidade com a atuação constitucional da Defensoria, em seu *mister* de assistir a população hipossuficiente e carente que depende da Defensoria Pública para fruir de seus direitos constitucionalmente consagrados.

4. Por fim, a **repercussão social** está patente também no dispositivo questionado, porque o correto deslinde da questão na presente Ação Direta de Inconstitucionalidade permitirá que as Defensorias Públicas dos Estados e do Distrito Federal exerçam, de forma plena, a sua missão constitucional, estando a salvo de qualquer ingerência externa por perseguições indevidas.

### III. DA SÍNTESE DA DEMANDA

1. A presente Ação Direta de Inconstitucionalidade foi proposta pelo Procurador-Geral da República em face do artigo 114, inciso II, alínea *a*, da Constituição do Estado de Mato Grosso do Sul, que atribuiu foro por prerrogativa de função aos membros da Defensoria Pública e aos

Procuradores do Estado.

2. O artigo impugnado dispõe:

Art. 114. Compete ao Tribunal de Justiça: [...];

II – processar e julgar, originariamente:

- a) Nos crimes comuns e nos de responsabilidade, os Deputados Estaduais, Secretários de Estado, o Procurador-Geral de Justiça, o Procurador-Geral do Estado, **o Defensor Público-Geral do Estado**, os Procuradores de Justiça, os membros do Ministério Público, **os Procuradores do Estado, os membros da Defensoria Pública** e os Prefeitos municipais. **(grifos nossos)**.

3. A d. Procuradoria-Geral da República alegou que o supracitado dispositivo “estendeu indevidamente o foro por prerrogativa de função”, violando supostamente o artigo 5º, incisos I e LIII, art. 22, inciso I, art. 25, cumulado com o artigo 125, § 1º da Constituição Federal, bem como o artigo 11 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

4. O Excelentíssimo Ministro Relator, em decisão monocrática datada de 06 de agosto de 2020, adotou o rito do artigo 12 da Lei nº. 9.868/1999<sup>7</sup>, determinando a manifestação do “órgão que emanou o preceito normativo ora impugnado nesta sede de controle normativo abstrato”.

---

<sup>7</sup> “Art. 12. Havendo pedido de medida cautelar, o relator, em face da relevância da matéria e seu especial significado para a ordem social e a segurança jurídica, poderá, após a prestação das informações, no prazo de dez dias, e a manifestação do Advogado-Geral da União e do Procurador-Geral da República, sucessivamente, no prazo de cinco dias, submeter o processo diretamente ao Tribunal, que terá a faculdade de julgar definitivamente a questão.”



5. A Assembleia Legislativa do Estado de Mato Grosso do Sul manifestou-se nos autos, asseverando que o artigo impugnado não possui qualquer vício de inconstitucionalidade. Ressaltou ainda que o artigo 125, § 1º, da Constituição Federal permite ao Estado legislar sobre foro por prerrogativa de função, não havendo qualquer violação ao artigo 22, inciso I, da Constituição Federal

6. A Associação Nacional dos Procuradores dos Estados e do Distrito Federal – ANAPE requereu seu ingresso no feito na qualidade de *Amicus Curiae*.

**IV. Da Contribuição à Questão em Análise. Da Constitucionalidade do Dispositivo Impugnado. Dos Poderes Remanescentes. Do Redesenho Institucional da Defensoria Pública do Estado à luz das Emendas Constitucionais nº. 45/2004, 74/2013 e 80/2014. Da Paridade de Armas.**

1. Conforme se infere da exordial, o artigo 114, inciso II, alínea *a*, da Constituição do Estado do Mato Grosso do Sul conferiu foro por prerrogativa de função aos membros da Procuradoria-Geral do Estado, da Procuradoria da Assembleia Legislativa, da Defensoria Pública e ao Diretor-Geral da Polícia Civil, dentre outros, o que teria, supostamente, violado o artigo 5º, inciso I e III, artigo 22, inciso I e artigo 25 cumulado com o artigo

125, § 1º da Constituição Federal, bem como teria afrontado o artigo 11 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

2. Os artigos suscitados prescrevem, *in verbis*:

Art. 5º. Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos seguintes termos: [...];

I – homens e mulheres são iguais em direitos e obrigações, nos termos desta Constituição; [...];

LIII – ninguém será processado nem sentenciado senão pela autoridade competente; [...];

Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

I – direito civil, comercial, penal, processual, eleitoral, agrário, marítimo, aeronáutico, espacial e do trabalho; [...];

Art. 25. Os Estados organizam-se e regem-se pelas Constituições e leis que adotarem, observados os princípios desta Constituição.

§ 1º São reservados aos Estados as competências que não lhes sejam vedadas por esta Constituição. [...];

Art. 125. Os Estados organizarão sua Justiça, observados os princípios estabelecidos nesta Constituição.

§ 1º. A competência dos tribunais será definida na Constituição do Estado, sendo a lei de organização judiciária de iniciativa do Tribunal de Justiça.

Art. 11. Cada Assembleia Legislativa, com poderes constituintes, elaborará a Constituição do Estado, no prazo de um ano, contado da promulgação da Constituição Federal, obedecidos os princípios desta.

3. Em que pese a argumentação da D. Procuradoria-Geral da República, não há violação dos artigos supramencionados. O artigo 25 da

Carta Magna determina que os Estados se organizam e se regem pelas Constituições e leis que adotarem, sendo de observância obrigatória os princípios instituídos na Constituição Federal. Cumpre apontar, nesse sentido, que o § 1º, do referido artigo, expressa que é reservado aos Estados as competências que não lhes sejam vedadas pela Constituição. É, portanto, o acolhimento da doutrina dos poderes remanescentes dos Estados, originada da doutrina norte-americana dos *implied powers*, conforme leciona José Afonso da Silva<sup>8</sup>:

A nossa Constituição adota esse sistema complexo que busca realizar o equilíbrio federativo, por meio de uma repartição de competências que se fundamenta na técnica da enumeração dos poderes da União (arts. 21 e 22), com poderes remanescentes para os Estados (art. 25, § 1º) e poderes definidos indicativamente para os Municípios (art. 30) [...].

4. Considerando a doutrina dos *implied powers*, a d. Procuradoria-Geral da República argumentou que a Constituição Estadual não poderia atribuir foro por prerrogativa de função em razão de vedação constante no artigo 22, inciso I, da Constituição Federal – alega-se, nesse sentido, que ocorreu inovação “no Direito Constitucional estadual, no que concerne ao foro por prerrogativa de função”<sup>9</sup> equivaleria “a legislar sobre Direito Processual, matéria esta assenhorada pela União (art. 22, I)”<sup>10</sup>. Tal argumentação, no entanto, está em descompasso com a minuciosa análise do foro por prerrogativa de função.

---

<sup>8</sup> **Curso de Direito Constitucional Positivo**. São Paulo: Malheiros, 20ª edição, 2002, p. 477.

<sup>9</sup> Petição Inicial (eDOC. nº. 1), p. 8.

<sup>10</sup> *Ibidem*.

5. *Prima facie*, poder-se-ia argumentar que há óbice presente no artigo 22, inciso I, da Constituição da República Federativa do Brasil, porém, ao analisarmos a **natureza do foro por prerrogativa de função**, observaremos que é **garantia constitucional** – ou seja, de natureza constitucional e não meramente política processual. Nesse sentido, inclusive, já se manifestou o Pretório Excelso ao julgar o *Habeas Corpus* nº. 70.474, em que o Excelentíssimo Ministro Sepúlveda Pertence consagrou que **“a Constituição – ao outorgar, sem reserva, ao Estado-membro, o poder de definir a competência dos seus tribunais (artigo 125, parágrafo 1º) – situou positivamente no âmbito da organização judiciária estadual a outorga do foro especial por prerrogativa de função, com as únicas limitações que decorram explicita ou implicitamente, da própria Constituição Federal”**<sup>11</sup>.

6. Na mesma linha do raciocínio delineado pelo Excelentíssimo Ministro Sepúlveda Pertence, há que se considerar duas facetas específicas para compreender a constitucionalidade da norma impugnada pela d. Procuradoria-Geral da República. Assim, devemos considerar: (a) a **natureza constitucional do foro por prerrogativa de função**; e (b) a **eventual competência exclusiva da União, analisando os artigos 22, inciso I, 25, § 1º e 125, § 1º da Constituição Federal da República**.

---

<sup>11</sup> STF, 1ª Turma, HC 70.474/RS, Relator: Ministro Sepúlveda Pertence, Decisão: 17 de agosto de 1993.

7. A Constituição Federal estabelece que determinadas autoridades gozam de prerrogativa de foro para o processo penal ou para o processo de responsabilidade. Tal prerrogativa não é privilégio concedido apenas a parte seleta da população, tampouco é benesse conferida de forma irresponsável. Nesse sentido, Gilmar Ferreira Mendes e Paulo Gustavo Gonet Branco lecionam que é justamente a peculiar posição dos agentes públicos que justifica o tratamento diferenciado em relação aos demais agentes estatais<sup>12</sup>.

8. Na mesma linha posiciona-se Hely Lopes Meirelles:

[...] Realmente, a situação dos que governam e decidem é bem diversa da dos que simplesmente administram e executam cargos técnicos e profissionais, sem responsabilidade de decisão e opções políticas. Daí por que os agentes políticos precisam de ampla liberdade funcional e maior resguardo para o desempenho de suas funções. **As prerrogativas que se concedem aos agentes políticos não são privilégios pessoais; são garantias necessárias ao pleno exercício de suas alteras e complexas funções governamentais e decisórias. Sem essas prerrogativas funcionais os agentes políticos ficariam tolhidos na sua liberdade de opção e decisão, ante o temor de responsabilização pelos padrões comuns da culpa civil e do erro técnico a que ficam sujeitos os funcionários profissionalizados.**<sup>13</sup> (Grifo nosso)

9. **Trata-se, em verdade, de prerrogativa de determinadas funções públicas para que haja alto grau de independência, resultando em ações imparciais e investidas na diligente e intransigente defesa dos interesses**

---

<sup>12</sup> **Curso de Direito Constitucional.** São Paulo: Ed. Saraiva. 9ª ed. 2014, p. 574.

<sup>13</sup> **Direito Administrativo Brasileiro.** Editora Malheiros: São Paulo, 40ª Edição, 2014, p. 89.

**dos hipossuficientes, na forma da destinação constitucional consagrada à Defensoria Pública pelo artigo 134 da Constituição Federal.**

10. Nessa toada, traz-se à baila a excelente contribuição de Victor Nunes Leal, que em voto memorável no Supremo Tribunal Federal consagrou:

[...] A jurisdição especial, como prerrogativa de certas funções públicas, é, realmente, **instituída não no interesse da pessoa do ocupante do cargo, mas no interesse público do seu bom exercício, isto é, do seu exercício com o alto grau de independência que resulta da certeza de que seus atos venham a ser julgados com plenas garantias e completa imparcialidade.** Presume o legislador que os tribunais de maior categoria tenham mais isenção para julgar os ocupantes de determinadas funções públicas, por sua capacidade de resistir, seja à eventual influência do próprio acusado, seja às influências que atuarem contra ele. A presumida independência do tribunal de superior hierarquia bilateral, garantia contra e a favor do acusado.<sup>14</sup> **(Grifo nosso)**

11. No que concerne especificamente ao foro por prerrogativa de função consagrado aos Defensores Públicos por meio da Constituição Estadual, há de se destacar que é comum que Defensores Públicos sofram perseguição política em razão da defesa contínua do interesse público. E, justamente por não gozarem das mesmas prerrogativas incontestes de Promotores e Juízes, os Defensores Públicos sofrem ataques à sua independência. Nessa toada, destaca-se a manifestação do Excelentíssimo

---

<sup>14</sup> **Reclamação nº. 473**, Relator: Ministro Victor Nunes, Julgamento em 31 de janeiro de 1962, DJ 06/06/1962.

Ministro Gilmar Mendes, quando do julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº. 2.587/Goiás:

[...]. 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.

Voltando a discussão especificamente para o caso em exame, não tenho dúvida quanto ao caráter singular das atividades da advocacia pública. 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. [...].<sup>15</sup>

12. Tal prerrogativa é relevante para uma atuação independente e em observância somente às leis, ao Direito e à Constituição, de tal sorte a evitar ingerências indevidas. **A natureza jurídica do foro por prerrogativa de função, portanto, não é meramente processual – mas sim, primordialmente, constitucional e de organização judiciária. Não há, portanto, que se falar em eventual violação ao artigo 22, inciso I da Constituição Federal da República, conforme veremos de forma pormenorizada.**

---

<sup>15</sup> ADI 2.587/GO. Plenário. Data de Julgamento: 24 de novembro de 2004. Disponível em <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=389970>. Acessado em 26 de outubro de 2020.

13. **O foro por prerrogativa de função é decorrência lógica da garantia de autonomia constitucional da Defensoria Pública, a qual restou prevista no artigo 134 da Constituição Federal, reformulada especialmente após a Emenda Constitucional nº. 43/2004.** Nesse sentido, a doutrina de Diogo Esteves e Franklyn Roger Alves Silva assinala:

Convém observar, porém, que diversas Constituições Estaduais realizaram a previsão expressa de foro privativo para o processamento das infrações penais praticadas pelos membros da Defensoria Pública, atribuindo ao Tribunal de Justiça a competência para a realização do julgamento [...].

**Outrossim, sob o espectro da razoabilidade, devemos observar 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, os arts. 44, XIII, 89, XIII e 128, XIII, da LC nº 80/1994 garantem aos membros da Defensoria Pública “o mesmo tratamento reservado aos magistrados e demais titulares dos cargos das funções essenciais à justiça”.

**Sendo assim, se o constituinte originário entendeu razoável atribuir aos magistrados e membros do Ministério Público foro privativo junto ao Tribunal de Justiça (art. 96, III, da CRF), também se releva igualmente razoável assegurar aos membros da Defensoria Pública a mesma prerrogativa.<sup>16</sup>**

14. Nesse mesmo sentido, a lição de Alessandra de Souza Araújo:

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

---

<sup>16</sup> **Princípios Institucionais da Defensoria Pública.** 3ª edição. Rio de Janeiro: Forense, 2018, Item 12.3.



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 TJ), 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.<sup>17</sup>

15. Por sua vez, o Excelso Supremo Tribunal Federal entendeu ser constitucional a prerrogativa de foro aos membros da Defensoria Pública, afastando a alegação de afronta aos princípios da isonomia e ao juiz natural, em julgamento que restou assim ementado:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ALÍNEA ‘E’ DO INCISO VIII DO ARTIGO 46 DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE GOIÁS, NA REDAÇÃO QUE LHE FOI DADA PELA EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 29, DE 31 DE OUTUBRO DE 2001. Ação julgada parcialmente procedente, para reconhecer a inconstitucionalidade da expressão ‘e os Delegados de Polícia’, contida no dispositivo normativo impugnado.

(ADI 2587/GO – Goiás, Ação Direta de Inconstitucionalidade, Relator: Min. Maurício Côrrea, Relator p/ Acórdão: Carlos Britto. Julgamento: 01/11/2004, Órgão Julgador: Tribunal Pleno).<sup>18</sup>

<sup>17</sup> Foro por prerrogativa de função do defensor público. **Revista de Direito da Defensoria Pública**, Rio de Janeiro, 2001, ano XIII, n. 17, p. 19.

<sup>18</sup> Conforme ainda *Habeas Corpus* nº. 78.168, de relatoria do Ministro Néri da Silveira, ressaltando: “No tocante ao art. 104, XIII – que confere ao Tribunal de Justiça a competência

16. A despeito do alegado pela d. Procuradoria-Geral da República, a Constituição do Estado não vulnerou o artigo 22, inciso I, os artigos 22 cumulado com o artigo 125, § 1º da Constituição Federativa da República do Brasil, tampouco violou o artigo 11 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

17. É de se destacar que recentemente, no julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº. 2.553, o Pretório Excelso julgou, por maioria de votos, a questão do foro por prerrogativa de função, nos seguintes termos:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. DIREITO PROCESSUAL PENAL. COMPETÊNCIA POR PRERROGATIVA DE FUNÇÃO. CONSTITUIÇÃO ESTADUAL QUE ESTENDE FORO CRIMINAL POR PRERROGATIVA DE FUNÇÃO A PROCURADORES DE ESTADO, PROCURADORES DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA, DEFENSORES PÚBLICOS E DELEGADOS DE POLÍCIA. IMPOSSIBILIDADE DE EXTENSÃO DAS HIPÓTESES DEFENDIDAS PELO LEGISLADOR CONSTITUINTE FEDERAL. AÇÃO DIRETA PROCEDENTE.  
(STF, ADI 2553, Relator para Acórdão: Ministro Alexandre de Moraes, Julgamento: 15/05/2019).

---

para processar e julgar, nos crimes comuns e de responsabilidade, os membros da Procuradoria-Geral do Estado e da Defensoria Pública, ressalvada a competência da Justiça Eleitoral – o Tribunal deu-lhe interpretação conforme à Carta da República para restringir sua incidência à matéria de competência da Justiça Estadual, salvo o tribunal do júri, uma vez que, embora seja permitido à Constituição do Estado-membro instituir foro especial por prerrogativa de função, ela não pode excluir a competência constitucional do tribunal do júri para o julgamento de crimes dolosos contra a vida [...]”.

18

18. Em síntese, o Ministro Alexandre de Moraes afirmou que há duas interpretações possíveis sobre o tema do foro por prerrogativa de função: a) a Constituição Federal previu todas as autoridades federais, estaduais e municipais com foro por prerrogativa de função ou b) em razão da autonomia do Estado-membro (art. 25, *caput*, e art. 125, § 1º, CF/88), o Poder Constituinte Derivado Decorrente analisa também quais autoridades estaduais e municipais necessitam da atribuição de foro por prerrogativa de função para o bom exercício das funções e dos deveres dos seus cargos. Sobre a segunda interpretação, o Excelentíssimo Ministro Redator asseverou em seu voto: “Se entendermos que o § 1º do art. 125, ao autorizar o estabelecimento das competências dos tribunais, autoriza a ampliação do foro, entendo que seria um cheque em branco (...)”.

19. Com máxima vênia ao entendimento esposado pelo Ministro Redator, entendemos que o foro por prerrogativa de função conferido aos Defensores Públicos por meio de Constituição Estadual encontra perfeita consonância com o texto constitucional federal. Não há qualquer cheque em branco, mas apenas uma leitura fidedigna da Constituição Federal, de tal sorte a conferir a autonomia da Defensoria Pública com todas as garantias e prerrogativas inerentes ao exercício autônomo e diligente das Defensoras e Defensores Públicos.

20. Nesse sentido, as Emendas Constitucionais nº. 45, 74 e 80 reconheceram a Defensoria Pública como órgão constitucional autônomo

com a mesma relevância e mesmo *status* constitucional do Ministério Público. Inclusive, esse tem sido o entendimento do Pretório Excelso em diversos julgados<sup>19</sup>.

21. Assim, a necessária paridade de armas entre a Defensoria Pública e o Ministério Público é reconhecida em sólida jurisprudência do Supremo Tribunal Federal:

**INTIMAÇÃO PESSOAL – CARACTERIZAÇÃO. Fica caracterizada a intimação pessoal da defensoria pública, a contrapor-se à ficta – resultante da publicação do ato no Diário da Justiça – quando remetido ao Procurador-Geral ofício veiculado a data designada para a prática do ato e constatando de cópia a notícia do recebimento. Descabe burocratizar a prática judicial exigindo-se a expedição de mandado e a intimação específica do defensor que vem patrocinando os interesses do acusado. Enfoque idêntico adota-se, até mesmo, ante a necessária paridade de armas quanto ao Ministério Público, ou seja, ao Estado Acusador.**

---

<sup>19</sup> Os julgados do Excelso Supremo Tribunal Federal: “É inconstitucional a redução unilateral pelo Poder Executivo dos orçamentos propostos pelos outros Poderes e por órgãos constitucionalmente autônomos, como o **Ministério Público e a Defensoria Pública**, na fase de consolidação do projeto de lei orçamentária anual, quando tenham sido elaboradas em obediência às leis de diretrizes orçamentárias e enviconforme o art. 99, § 2º, da CRFB/88, cabendo-lhe apenas pleitear ao Poder Legislativo a redução pretendida, visto que a fase de apreciação legislativa é o momento constitucionalmente correto para o debate de possíveis alterações no Projeto de Lei Orçamentária” (STF, **ADI 5287**, Órgão julgador: Tribunal Pleno, Relator(a): Min. LUIZ FUX, Julgamento: 18/05/2016, Publicação: 12/09/2016); “5. As defensorias pública estaduais têm prazo em dobro para recorrer e devem ser intimadas, pessoalmente, de todos os atos do processo, sob pena de nulidade - art. 370, § 4º, do Código de Processo Penal, do art. 5º, § 5º, da Lei 1.060/1950, bem como dos arts. 106 e 108 da Lei Complementar 80/1994. Homenagem ao princípio constitucional da ampla defesa. 6. Constitucionalidade do tratamento diferenciado em relação ao **Ministério Público e à Defensoria Pública**, intimados pessoalmente. Jurisprudência reafirmada no julgamento do Plenário em 2.6.2016, da ADI 2.144/DF, Teori Zavascki, Dje 14.6.2016. 7. Writ não conhecido (decisão monocrática do STJ não impugnada por agravo regimental)” (STF, **HC 140589**, Órgão julgador: Segunda Turma, Relator(a): Min. GILMAR MENDES, Julgamento: 28/03/2017).

(STF, **HC 75527**, órgão julgador: segunda turma, Relator: Min. Marco Aurélio, Julgamento: 08/09/1998. Publicação: 30/10/1998).

22. A interpretação sistemática da Constituição Federal impõe que o disposto no artigo 96, inciso III, aplique-se aos Defensores Públicos: “III – aos Tribunais de Justiça julgar os juízes estaduais e do Distrito Federal e Territórios, bem como os membros do Ministério Público, nos crimes comuns e de responsabilidade, ressalvada a competência da Justiça Eleitoral”. Ressalta-se, nesse sentido, que o próprio artigo 134, § 4º, da Constituição Federal da República faz menção à incidência, no que couber, do artigo 96, inciso II, da Constituição Federal para as Defensorias Públicas. **O foro por prerrogativa de função para os Defensores Públicos, portanto, está previsto na Constituição da República do Brasil.**

23. No que concerne o voto vencedor do Excelentíssimo Ministro Alexandre de Moraes na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº. 2.553, mesmo que se compreenda que o foro de prerrogativa de função não se encontra exclusivamente previsto na Constituição Federal de 1988, podendo assim o Poder Constituinte Derivado Decorrente disciplinar a questão, não há um cheque em branco ao constituinte estadual, porque apenas é possível conceder essa prerrogativa de foro às funções que necessitam dessa garantia para a sua adequada atuação em benefício dos interesses social e público e para a defesa dos direitos fundamentais.

24. Nessa toada, conforme registrado pelo Excelentíssimo Ministro Gilmar Mendes, em seu voto vencido na mesma Ação Direta de Inconstitucionalidade:

No caso, estamos falando de uma categoria de agentes públicos que está sujeita a riscos absolutamente diferenciados. No terreno das disputadas 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 aos 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.

25. **Destaca-se que o foro por prerrogativa de função, com todas as vênias, é ainda mais importante para os Defensores Públicos**, pois, na prestação do serviço público de assistência jurídica integral aos necessitados, enfrenta embates com o Ministério Público e a Administração Pública direta e indireta. O foro por prerrogativa de função é essencial para a atuação combativa, diligente e constitucional da Defensoria Pública.

26. **Repisa-se, novamente, que não há qualquer inconstitucionalidade na norma impugnada.** Conforme foi analisado, o foro por prerrogativa de função aos Defensores Públicos advém da interpretação lógica do *novel* status da Defensoria Pública enquanto Instituição autônoma, conforme o redesenho institucional consagrado pelas Emendas Constitucionais 45/2004, 74/2013 e 80/2014.

27. **Aliás, ainda que não fosse decorrência lógica do expressamente previsto na Constituição Federal,** o foro por prerrogativa de função, por ser matéria eminentemente constitucional, não violaria o artigo 22, inciso I da Constituição Federal, de tal sorte a não implicar em eventual usurpação da competência exclusiva da União para legislar sobre matéria penal.

28. **Por fim, a Constituição Estadual, ao prever o foro por prerrogativa de função aos Defensores Públicos, não estaria violando os princípios da Constituição Federal.** A norma impugnada, portanto, não incorreria em violação do artigo 25, *caput* e do § 1º. O foro por prerrogativa de função conferido aos Defensores Públicos está em perfeita consonância com o desenho institucional autônomo e fortalecido da Defensoria Pública, enquanto “instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe, como expressão e instrumento do regime democrático, fundamentalmente, a orientação jurídica, a promoção dos

23

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”<sup>20</sup>.

29. **Nessa toada, e apenas para rechaçar qualquer argumento de inconstitucionalidade, destaca-se que tampouco há violação ao princípio da isonomia (artigo 5º, I)<sup>21</sup> ou do Juiz Natural (artigo 5º, inciso LIII)<sup>22</sup>.** Não há violação ao princípio da isonomia ou do Juiz Natural justamente por tudo que já foi exposto.

30. O foro por prerrogativa de função foi concebido como forma de proteção do cargo público, em virtude de determinadas funções públicas, com peculiar relevância. Tanto é constitucional que a própria Constituição Federal da República faz a previsão de foros privativos no que concerne ao processamento e julgamento de infrações penais praticadas por determinados ocupantes – é, inclusive, uma **garantia constitucional** para o tratamento isonômico, evitando que haja pressões externas quando do julgamento de terminados ocupantes de cargos públicos. Nesse sentido,

---

<sup>20</sup> Artigo 134, *caput*, da Constituição Federal da República do Brasil de 1988.

<sup>21</sup> Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos seguintes termos: I – homens e mulheres são iguais em direitos e obrigações, nos termos desta Constituição; [...].

<sup>22</sup> Art. 5º - [...]; LIII – ninguém será processado nem sentenciado senão pela autoridade competente. [...];



por excelência, o artigo 96, inciso III, da Constituição Federal da República que atribuiu aos tribunais de Justiça a competência para julgar “os juízes estaduais e do Distrito Federal e territórios, bem como os membros do Ministério Público, nos crimes comuns e de responsabilidade, ressalvada a competência da Justiça Eleitoral”.

31. Diante de todo o exposto, resta evidente a constitucionalidade da norma do inculpada no artigo 114, inciso II, alínea *a*, da Constituição do Estado de Mato Grosso do Sul, que conferiu aos Defensores Públicos foro por prerrogativa de função.

## **VI. Dos Pedidos:**

Diante do exposto, a Associação Nacional das Defensoras e Defensores Públicos, respeitosamente, requer:

- a) a sua admissão, na condição de *amicus curiae*, nesta Ação Direta de Inconstitucionalidade, com a fixação de seu espectro de atuação processual, que deve incluir manifestação escrita, a sustentação oral nas sessões plenárias, bem como a entrega de memoriais;
- b) que, ao final, seja julgado totalmente improcedente o pedido formulado na Ação Direta de Inconstitucionalidade, declarando a constitucionalidade do artigo 114, inciso I, alínea *a*, reconhecendo-se a constitucionalidade da norma

25

estadual que conferiu aos Defensores Públicos foro por prerrogativa de função;

Por fim, requer que todas as intimações e publicações referentes ao processo em curso sejam feitas **exclusivamente** em nome dos advogados Ilton Norberto Robl Filho, inscrito na OAB/DF sob o nº. 38.677 e Isabela Marrafon, inscrita na OAB/DF sob o nº. 37.798.

Nesses termos, pede deferimento.

Brasília/DF, 04 de novembro de 2020.



**L. G. GRANDINETTI CASTANHO DE CARVALHO**

**OAB/RJ 38.607**

**ILTON NORBERTO ROBL FILHO**

**OAB/DF 38.677**

**MARCO MARRAFON**

**OAB/DF 37.805**



**ISABELA MARRAFON**

**OAB/DF 37.798**



**TATIANA ZENNI GUIMARÃES**

**OAB/DF 24.751**

**THÁBATA SOUTO CASTANHO DE CARVALHO**

**OAB/RJ 211.185**

**DOCUMENTOS ANEXOS**

- 1. Estatuto Social da ANADEP**
- 2. Ata de Posse da Direção da ANADEP**
- 3. Procuração**