

Atribuições dos Defensores Públicos da União

Antonio de Maia e Pádua, Conselheiro eleito
antonio.padua@defensoriapublica.gov.br

O art. 4 da Lei Complementar 80 diz ser função institucional da Defensoria Pública: promover a conciliação extrajudicial; promover ação penal privada ou subsidiária da pública; promover ação civil; promover a defesa em ação penal; promover a defesa em ação civil; funcionar como curador especial; defender crianças e adolescentes; atuar na proteção dos investigados pela polícia e dos encarcerados; assegurar a ampla defesa e o contraditório nos processos administrativos e judiciais; atuar junto aos Juizados Especiais; e, finalmente, defender os interesses dos consumidores.

Será, porém, que o artigo expressa fielmente as atribuições da Defensoria Pública? Bem, a mim parece que nele falta alguma coisa. Por exemplo, não terá a Defensoria Pública a incumbência de promover acordos também na esfera judicial; não terá a Defensoria Pública o dever de promover a defesa de fornecedor que demonstre sua necessidade econômica em razão de falência; não deve a Defensoria Pública funcionar como assistente da acusação em ação penal pública por solicitação da vítima ou de seus parentes; não pode a Defensoria Pública ajuizar ação civil pública para preservar o interesse de consumidores ou de menores; não pode a Defensoria Pública promover demanda administrativa contra o Estado a pedido do jurisdicionado; não deve a Defensoria Pública promover reclamação trabalhista ou a ação popular?

Todas essas perguntas, em um momento ou em outro, já foram respondidas positivamente pelas mais diversas instâncias judiciais. Mesmo não estando listadas no art. 4, incumbe à Defensoria Pública realizar essas tarefas tanto quanto as que foram arroladas na lei. Porque, então, o dispositivo passou em branco nesses pontos? A resposta só pode ser uma: a lei é tópica e não exaustiva. Não se optou ali por definir conceitualmente as atribuições da Defensoria Pública, mas, sim, demonstrar, por meio de exemplos abrangentes ou politicamente relevantes, a enorme e virtualmente inegotável gama de funções atribuídas à Defensoria Pública.

Em uma tentativa de reduzir a complexidade do que foi afirmado, poderíamos reescrever o dispositivo da seguinte forma: são funções da Defensoria Pública prestar assistência jurídica integral aos necessitados, aos acusados em geral e aos que fazem jus à curadoria especial. Contudo, ao fazê-lo temos que ter sempre em mente os riscos que o reducionismo acarreta. O preço

da redução de complexidade pela formulação de conceitos vagos e extremamente abrangentes é a ocultação de toda a riqueza proporcionada pelos detalhes e exceções que invariavelmente vão se apresentar em algum momento.

Apenas para ilustrar o que digo, trago ao conhecimento dos senhores que, no Estado do Rio de Janeiro e no Amazonas, a Defensoria Pública funciona como curadora do vínculo matrimonial. Por óbvio, trata-se de função que não pode ser englobada pelos conceitos genéricos anteriormente formulados, contudo, nem por isso essa atividade pode ser limada do rol de atribuições dos Defensores Públicos daquele Estado. O mesmo poderá se passar no âmbito federal se, aprovada a proposta de emenda constitucional de autoria do Deputado Roberto Freire, ganhar o Defensor Público-Geral da União legitimidade para promover ação direta de controle de constitucionalidade. Deveremos nós nos mobilizarmos para que isso não ocorra em nome do amor às definições. Sinceramente não creio que isso seja positivo.

O que pretendo deixar claro é que o conceito formulado tem como único objetivo facilitar a abordagem inicial ao tema dessa exposição. Estabelecido o nosso ponto de partida, pode-se sem erro afirmar que, para prestar assistência jurídica integral aos necessitados, aos acusados em geral e aos que fazem jus à curadoria especial, pode a Defensoria Pública se valer de qualquer meio admitido ou não proibido pelo direito. Por isso é permitido ao Defensor Público levar a cabo todas aquelas medidas a que fiz referência logo no começo da exposição, apesar de não haver na lei qualquer referência a elas.

Nem sempre, porém, a tarefa será fácil. Resistências surgiram para a realização de uma ou outra providência. A questão mais discutida é a possibilidade de ajuizamento de ação civil pública. Creio eu que a Defensoria Pública pode fazê-lo sempre que haja, ao menos potencialmente, um necessitado entre o rol dos beneficiários da medida pleiteada. Contudo a maior parte dos juizes e dos integrantes do Ministério Público não concordam. Obtivemos êxito, porém, em determinados setores. O mais retumbante é o da defesa do consumidor, pois até mesmo o Supremo Tribunal reconhece a legitimidade de Defensor Público nesse caso. Na esfera federal, o colega Anginaldo Vieira conseguiu, junto ao Tribunal Federal da 1 Região o reconhecimento da legitimidade para a defesa de interesses de menores que ficam nas ruas de Belém do Pará.

A conquista definitiva da ação civil pública, não tenho dúvida, facilitará imensamente o trabalho dos Defensores Públicos. Demandas em massa terão o seu mérito resolvido de uma única vez, restando, quando for o caso, apenas o trabalho de executar a ordem judicial. Nosso trabalho, assim, renderá muito mais e seremos capazes de resolver problemas de inúmeras pessoas em curtíssimo espaço de tempo. A vida de milhares, de milhões de pessoas pobres poderá ser melhorada por nós, pouco mais de duzentos e cinquenta Defensores Públicos.

É, portanto, extremamente importante investir de modo incisivo no reconhecimento da legitimidade de Defensor Público para a propositura da ação civil pública, tanto no campo prático, com o efetivo ajuizamento de demandas

dessa espécie, quanto no campo acadêmico, pela formulação e divulgação de trabalhos científicos. Além disso, não podemos esperar a boa vontade do Congresso Nacional, devemos fazer funcionar, ativamente, um lobby junto aos deputados e senadores para a aprovação da alteração legislativa na lei que regula a matéria, para que no futuro dela conste expressamente a possibilidade de ajuizamento da ação civil pública por Defensor Público.

Mas qual o alcance das atribuições do Defensor Público? Em outras palavras, até onde o Defensor Público deve ir para cumprir seu dever? O parágrafo único do art. 4 dá uma pista quando estabelece que as funções institucionais tem que ser exercidas mesmo contra a pessoa de direito público. Sendo um órgão da Administração direta, como pode a Instituição ir contra o ente que integra? Simples, ainda que atuem coordenadamente, os Defensores Públicos funcionam isoladamente, autonomamente, resguardando interesses de indivíduos. É por isso que autor e réu de um mesmo processo podem litigar sob a assistência jurídica; por isso Defensores Públicos podem ser propostas ações civis públicas pleiteando objetivos completamente antagônicos; por isso Defensores Públicos devem defender os acusados em processo administrativo levada a efeito no âmbito da própria Defensoria Pública.

A atuação coordenada não implica, de forma alguma, na manutenção de uma linha de coerência interna nos atos dos membros da Instituição. Essa a justificativa para a autonomia concedida pela lei aos Defensores Públicos. A autonomia, porém, não é uma carta em branco, pois só serve para que o Defensor Público atenda, da melhor forma possível, o interesse do assistido. Autonomia não significa liberdade de escolha dos casos que pretende levar adiante, mas, sim, autorização para contrariar o entendimento dos colegas quando isso atender aos fins constitucionais e legais da Defensoria Pública.

Tudo o que se disse até aqui não é peculiar à Defensoria Pública da União, tendo aplicação geral. Mas sendo esta uma exposição sobre as atribuições da Defensoria Pública da União é chegada a hora de transpassar a cerca que delimita cada um dos ramos da Instituição para adentrar no terreno que nos é próprio. O art. 18 prescreve que “[a]os Defensores Públicos da União incumbe o desempenho das funções de orientação, postulação e defesa dos direitos e interesses dos necessitados, cabendo-lhes, especialmente: [I] atender às partes e aos interessados; [II] postular a concessão de gratuidade de justiça para os necessitados; [III] tentar a conciliação das partes, antes de promover a ação cabível; [IV] acompanhar e comparecer aos atos processuais e impulsionar os processos; [V] interpor recurso para qualquer grau de jurisdição e promover revisão criminal, quando cabível; [VI] sustentar, oralmente ou por memorial, os recursos interpostos e as razões apresentadas por intermédio da Defensoria Pública da União; [VII] defender os acusados em processo disciplinar”.

O caput, apesar de incompleto, estabelece uma definição ampla das atribuições do Defensor Público da União, e nos incisos há, novamente, exemplos de como podem ser concretizadas essas atribuições. Faltou no dispositivo apenas a menção à curadoria especial e à defesa criminal que não são dirigidas ao necessitado, mas como sabemos, ambas estão arroladas no art. 4. Porém, não serviria o art. 18 para regular igualmente as atribuições dos Defensores Públicos do Distrito Federal e dos Territórios e os dos Estados?

Claro que sim, e isso realmente ocorre no art. 64 e, de forma simplificada, no art. 108 da lei. Sendo assim, é inegável que a definição das atribuições dos Defensores Públicos da União exige um complemento normativo sem o qual não funciona adequadamente.

Esse complemento está nos arts. 20 a 23, que indicam os órgãos administrativos e judiciais junto aos quais cada uma das categorias de Defensores Públicos da União desempenham suas atribuições. Assim, é o órgão perante o qual oficia o dado que particulariza as nossas atividades, logo os Defensores Públicos da União são aqueles encarregados de prestar assistência jurídica integral aos necessitados, aos acusados em geral e aos que fazem jus à curadoria especial no âmbito da Administração Pública federal e do Judiciário da União, exceto no que toca à Justiça do Distrito Federal e dos Territórios.

Dito isso, fica claro que o Defensor Público da União não poderá, em situações normais, assistir a necessitado junto ao Judiciário estadual, mesmo que a demanda seja previdenciária ou que se trate de preso por tráfico internacional de drogas, já que nesses casos a competência do Juiz de Direito é prorrogada para alcançar matérias tipicamente federais. Apenas em casos excepcionais, em que a urgência se fizer acompanhar da impossibilidade de remeter a questão ao colega com atribuição para funcionar na demanda, a repartição legal de tarefas deve ceder ante a razão constitucional da Defensoria Pública, pois a preservação do direito do assistido está em um patamar superior na escala de valores.

Isso vale não apenas nas relações de mão dupla entre a Defensoria Pública da União e a Defensoria Pública estadual, mas também nas relações entre as categorias de Defensores Públicos da União. Portanto, haverá casos em que a pressa justificará aos colegas da 2ª categoria a realização de atos afetados à 1ª categoria ou à categoria especial e vice-versa. Todavia, a regra é que cabe aos colegas da categoria inicial atuar junto à Administração federal, às varas federais, às varas trabalhistas, às auditorias militares e às zonas eleitorais.

No que toca à Administração, o Defensor Público da 2ª Categoria está apto a realizar todos os atos necessários, independente do grau hierárquico da autoridade administrativa a que se dirigirá. Portanto, demandas administrativas podem ser encaminhadas ao chefe do setor de benefícios do posto do Instituto Nacional do Seguro Social em Sobradinho ou ao Ministro da Previdência Social sem nenhum constrangimento. Há, porém, uma proposta de resolução tramitando no Conselho Superior que pretende atribuir ao Defensor Público-Geral o encaminhamento de requerimentos e requisições às autoridades de mais alto nível. Não que com isso os colegas legalmente incumbidos de atuar junto à Administração deixarão de ter o poder de fazê-lo, pois no projeto não se faculta ao Defensor Público-Geral a possibilidade de deixar de encaminhar qualquer pedido formulado. O que se quer com a proposta é apenas aprimorar o relacionamento protocolar-institucional.

Na esfera judicial, à categoria inicial funciona desde o atendimento inicial, instruindo o processo de assistência jurídica no âmbito da Instituição, até a interposição de recurso ou de contra-razões ao recurso apresetado pela parte contrária, passando, obviamente, pelo ajuizamento da petição inicial ou da

contestação.

Quanto aos juizados, muito embora a questão ainda esteja sendo discutida, parece-me que a atribuições da categoria inicial também se encerra no momento em que é protocolado o recurso ou as contra-razões ao recurso, pois tendo sido o juizado dotado de competência desmembrada das varas federais, incumbe aos colegas que antes só nestas últimas funcionavam, passar a prestar assistência junto ao novo órgão. Assim, aos Defensores Públicos da 1ª Categoria incumbe funcionar junto às turmas recursais e às turmas regionais de uniformização, pois a competência destas foi retirada dos Tribunais Regionais Federais e, finalmente, aos colegas da Categoria Especial, cabe assistir os necessitados junto à Turma Nacional de Uniformização, pois a competência deste órgão foi desmembrada da do Superior Tribunal de Justiça. Essa a solução, ao meu ver, além de atender perfeitamente a lei, tem a vantagem adicional de desonerar a base da categoria que, sem sombra de dúvida, é a mais afetada pela incompleta estruturação da carreira, vendo-se, por isso, não raras vezes, soterrada de trabalho.

Seguindo, aos Defensores Públicos da 1ª Categoria, além da atuação junto às Turmas Recursais e Regionais, cabe funcionar junto aos Tribunais Regionais Federais, Eleitorais e Trabalhistas; aos Defensores Públicos da Categoria Especial cabe funcionar junto aos Tribunais Superiores. Nem um nem outro grupo tem atribuição junto à Administração Pública. Completando o quadro, ao Defensor Público-Geral, cabe funcionar exclusivamente junto ao Supremo Tribunal.

A exclusividade do Defensor Público-Geral da União para atuar junto ao Supremo Tribunal não significa que a assistência que presta se resume a esta corte, mas, também, que o Defensor Público-Geral da União é o único integrante da Instituição com atribuição para fazê-lo. Aqui o caráter nacional da Defensoria Pública ganha corpo, pois a lei confere ao chefe do ramo federal a atuação em todos os processos patrocinados pela Instituição no Supremo Tribunal. Tanto é assim que o art. 23 da Lei Complementar 80 é a única passagem em que se fixa atribuição junto aquela corte.

O mesmo, porém, não se passa no âmbito do Superior Tribunal de Justiça, pois ali a lei possibilitou uma atuação coordenada dos diversos ramos da Defensoria Pública. Conforme reconheceu o tribunal, com base no art. 111 da Lei Complementar 80, havendo lei complementar estadual que permita a atuação dos Defensores Públicos do Estado e, existindo representação permanente no Distrito Federal, poderá o colega que integra ramo estadual da Defensoria Pública atuar nesta corte superior.

Em linhas gerais, era isso o que gostaria de dizer sobre nossas atribuições. Antes de terminar, porém, não posso deixar de lembrar que para exercer adequadamente essa honrosa tarefa é preciso ter sempre em mente a escolha que fizemos quando aceitamos tomar posse como Defensores Públicos. Essa escolha pode ser traduzida no compromisso de prestar assistência jurídica, garantindo de maneira ampla e irrestrita o direito de ir ao Judiciário, e de que lá seja observado, também irrestritamente, a ampla defesa e o contraditório.

Como expressão dessa escolha, existem três objetivos institucionais que, ao meu ver, foram muito bem delineadas pelo Centro de Estudos Judiciários das Américas no Manual de Defensoria Penal Pública para a América Latina e o Caribe. São eles: priorizar, antes de tudo, o interesse do assistido; prestar assistência jurídica de qualidade; e jamais discriminar os assistidos por razões morais, políticas ou de qualquer outra natureza.

Devemos, portanto, concentrar e concertar todas as nossas forças para atender o assistido. Nada mais pode servir de motivação à Defensoria Pública, senão a preocupação com os interesses do assistido. Respeitar esses interesses implica na necessidade de manter um alto padrão de qualidade no serviço prestado, não só por meio da constante formação dos Defensores, mas, também, com a abertura às críticas que porventura possam ser dirigidas à Instituição e ao seu funcionamento. É preciso formar Defensores Públicos que tenham a real dimensão de suas funções e que, por isso, conheçam as dificuldades que devem se dispor a enfrentar em nome da causa que abraçam. Dificuldades essas que, para serem superadas, exigirão, não raras vezes, muita coragem e determinação.

Agradeço a atenção de todos. Muito obrigado.