

O PODER DE REQUISIÇÃO DA DEFENSORIA PÚBLICA COMO UM INSTRUMENTO PARA ASSEGURAR O MÍNIMO EXISTENCIAL E UMA VIDA DIGNA AOS NECESSITADOS

THE PUBLIC DEFENDER'S REQUEST POWER AS AN INSTRUMENT TO ENSURE THE MINIMUM EXISTENTIAL AND A DIGNIFIED LIFE FOR THE NEEDY

Ana Beatriz Lopes Freire¹

RESUMO: Este artigo analisa a prerrogativa do poder de requisição inerente aos Defensores Públicos inserida na Lei Complementar nº 80/94 como um ato autoexecutório, imperativo, legítimo e de aplicação imediata que garante acesso à justiça aos necessitados. Analisa também o próprio direito fundamental de acesso à justiça como uma ferramenta que compõe o mínimo existencial e que garante e fortalece a dignidade da pessoa humana, passando por todo o processo histórico da assistência judiciária no Brasil. Ao final, apresenta os argumentos que fizeram com que o Supremo Tribunal Federal decretasse a constitucionalidade da referida prerrogativa.

Palavras-chave: Defensoria Pública. Assistência Judiciária. Poder de requisição. Acesso à justiça. Mínimo existencial.

ABSTRACT: This article analyzes the prerogative of requisitioning power inherent to Public Defenders inserted in Complementary Law nº 80/94 as a self-executing, imperative, legitimate act of immediate application that guarantees access to justice to those in need. It also analyzes the fundamental right of access to justice itself as a tool that makes up the existential minimum and that guarantees and strengthens the dignity of the human person, going through the entire historical process of legal assistance in Brazil. At the end, it presents the arguments that made the Federal Supreme Court decree the constitutionality of the aforementioned prerogative.

Keywords: Public defense. Judicial Assistance. Requisition power. Access to justice. Existential minimum.

INTRODUÇÃO

O poder de requisição da Defensoria Pública é uma prerrogativa institucional que permite aos Defensores Públicos solicitarem informações, documentos, diligências e outros elementos necessários à defesa dos direitos e interesses das pessoas assistidas pela Defensoria Pública.

¹Graduada em direito pela Universidade Federal do Piauí e pós-graduada em direito processual civil pela Universidade Cândido Mendes.

Esse poder de requisição é garantido pela Constituição Federal brasileira de 1988, que reconhece a Defensoria Pública como instituição essencial à função jurisdicional do Estado e assegura sua autonomia funcional e administrativa.

Por meio desse poder, os defensores públicos podem solicitar informações a órgãos públicos, empresas privadas, instituições financeiras e outras entidades que possam ter relevância para o exercício da defesa dos direitos das pessoas assistidas pela Defensoria Pública. Ou seja, garante um efetivo acesso à justiça da população.

O princípio da dignidade da pessoa humana é estabelecido como fundamento da República Federativa do Brasil na Constituição Federal vigente (art. 1º, III, CF) e deve ser utilizado como parâmetro interpretativo de todo o ordenamento jurídico. Especialmente no que se refere aos direitos fundamentais sociais, cuja efetivação pode ser limitada pela ação do poder legislativo, é essencial considerar a importância desse princípio.

Além disso, a dignidade humana traz consigo um conjunto de normas que exigem uma atuação positiva dos indivíduos, em especial do Estado, para proteger e promover esse valor fundamental.

O art. 134 da Constituição Federal, com redação dada pela EC 80/2014, configura concretização do direito constitucional ao acesso à justiça, insculpido no art. 5º, LXXIV.

947

Assim, o direito fundamental de assistência jurídica, gratuita e integral converte-se em verdadeira garantia constitucional, ao atribuir-se à Defensoria Pública a qualidade de instituição permanente e essencial à função jurisdicional do Estado.

1. ASSISTÊNCIA JUDICIÁRIA: EVOLUÇÃO HISTÓRICA NO BRASIL

A assistência judiciária é um direito fundamental assegurado pela Constituição Federal de 1988, que estabelece que o Estado deve prestar assistência jurídica integral e gratuita às pessoas carentes que comprovarem insuficiência de recursos para pagar por um advogado particular.

A história da assistência judiciária no Brasil remonta ao período colonial, quando os tribunais eram acessíveis somente às elites e aos detentores de poder econômico. No entanto, a assistência judiciária gratuita só foi instituída no país no século XIX, com a criação de instituições de assistência jurídica para os pobres em alguns estados.

O embasamento jurídico da assistência judiciária no Brasil teve origem nas Ordenações Filipinas, as quais vieram a substituir as Ordenações Manuelinas em 1603 e vigoraram até 1917.

Sobre a assistência judiciária, o Livro III, Título 84, § 10, da Lei de 1823 (embasada nas Ordenações Filipinas) especifica: *“Em sendo o aggravante tão pobre que jure não ter bens móveis, nem de raiz, nem por onde pagua o aggravo, e dizendo na audiência uma vez o Pater Noster pela alma dei Rey Don Diniz, ser-lhe-á havido, como que pagasse os novecentos réis, contanto que tire de tudo certidão dentro do tempo, em que havia de pagar o aggravo.”*

Oriundo das ordenações Filipinas, o princípio da gratuidade dos serviços advocatícios, nas causas cíveis e criminais, veio a garantir a igualdade de condições dos pobres em juízo. Contudo, esse amparo legal aos necessitados não era de cunho processual, ou seja, como pressuposto de um devido processo legal. A assistência estava pautada e m princípios cristãos de caridade.

A assistência jurídica gratuita começou a ser oferecida pela primeira vez no país em 1827, através da criação do Instituto dos Advogados Brasileiros, que prestava assistência gratuita aos pobres em casos civis. Em 1897, o advogado José de Albuquerque Ribeiro fundou a Sociedade de Proteção e Assistência aos Pobres, que tinha como objetivo fornecer assistência jurídica gratuita aos carentes.

Porém, foi apenas no século XX, que a Assistência Judiciária surgiu como garantia constitucional. O § 32 do art. 113, da Constituição Federal de 1934, estabeleceu que a Assistência Judiciária aos necessitados se constituía em obrigação da União e dos Estados membros, fazendo surgir as primeiras iniciativas governamentais para a prestação de assistência judiciária gratuita, com a criação de serviços de assistência jurídica em alguns estados e municípios.

Em 1950, foi criado o Serviço de Assistência Judiciária do Estado de São Paulo, que se tornou referência em todo o país, fazendo com que outros Estados da federação, como o Rio Grande do Sul e Minas Gerais, seguissem a mesma orientação.

No Estado Novo, a garantia de assistência foi excluída da Constituição Federal de 1937, tendo sido mantida em norma infraconstitucional a gratuidade (Código de Processo Civil de 1939).

No ano de 1946, a garantia voltou a ter status constitucional, em face do disposto no art. 141, § 35. Por força do texto constitucional, vários Estados criaram órgãos para a prestação do mencionado serviço, a exemplo do Estado de São Paulo, responsável pela criação da Procuradoria de Assistência Judiciária no ano de 1947, chefiada pelo Procurador Geral do Estado.

Com a promulgação da Constituição de 1967, a assistência judiciária foi elevada a direito fundamental, garantido pelo Estado aos cidadãos que comprovassem insuficiência de recursos. No entanto, a efetivação desse direito ainda enfrentava obstáculos, e a assistência judiciária gratuita era muitas vezes prestada de forma precária e insuficiente.

A partir da década de 1980, houve uma ampliação significativa da assistência judiciária gratuita no país, com a criação de novos serviços e a ampliação dos recursos destinados a esse fim.

Em 1987 foi criada a Defensoria Pública da União, e em 1988, com a promulgação da Constituição Federal, a assistência judiciária gratuita foi consagrada como direito fundamental, passando a ser obrigação do Estado.

Atualmente, a assistência judiciária gratuita é prestada em todo o país por meio da Defensoria Pública, que é uma instituição essencial à função jurisdicional do Estado e responsável por prestar assistência jurídica integral e gratuita aos necessitados.

2. A EVOLUÇÃO DA DEFENSORIA PÚBLICA: O CAMINHO PERCORRIDO ATÉ ALCANÇAR DO STATUS CONSTITUCIONAL

A Defensoria Pública está erigida como órgão autônomo da administração da justiça, e, por isso, conta com independência e autonomia administrativa, financeira e orçamentária assentadas no art. 134 da Constituição Federal - “A Defensoria Pública é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-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”. Porém, nem sempre foi assim.

A Defensoria Pública tem sua gênese no final do século XIX, quando a Câmara Municipal da Corte do Rio de Janeiro criou o cargo de advogado dos pobres, mantido pelo erário, cargo que tinha a responsabilidade de defender os réus carentes economicamente, nos processos criminais, tendo sido extinto em 1884. Na época, a assistência era prestada por um advogado contratado pelo Estado e designado para atuar em favor dos pobres que não tinham condições de arcar com os custos de um processo judicial.

No entanto, foi apenas em 1952 que a Defensoria Pública do Rio de Janeiro foi institucionalizada, com a criação do Departamento de Assistência Judiciária (DAJ), vinculado à Procuradoria-Geral do Estado. O DAJ tinha como objetivo prestar assistência

jurídica gratuita aos necessitados em ações judiciais de natureza cível e criminal. Em 1954, o Estado do Rio de Janeiro criou os seis primeiros cargos de Defensores Públicos no âmbito da Procuradoria Geral da Justiça.

Estado do Rio de Janeiro foi o primeiro a instalar a Defensoria Pública no citado ano de 1954, seguido do Estado de Minas Gerais – 1981; do Estado da Paraíba – 1985; do Estado da Bahia – 1986; do Distrito Federal – 1987; dos Estados de Mato Grosso do Sul e Piauí – 1988; Tocantins – 1989 Amazonas – 1990; Amapá e Paraná – 1991; Pará – 1993; Estados do Espírito Santo, Maranhão, Rio Grande do Sul e Sergipe – 1994; Estado do Ceará – 1997; Pernambuco – 1998; Mato Grosso – 1999; Roraima – 2000; Acre e Alagoas – 2001; Rondônia – 2002; Estados de Goiás e São Paulo – 2005. E, por último, Santa Catarina – 2006.

Visando evitar o arbítrio e o desrespeito aos direitos fundamentais do indivíduo, a Constituição Federal de 1988, seguindo a tradicional divisão de Poderes consagrada por Montesquieu, disciplinou criteriosamente a organização das funções do Estado (Título IV – “Da organização dos Poderes”), dividindo-as entre o Poder Legislativo (Capítulo I), o Poder Executivo (Capítulo II) e o Poder Judiciário (Capítulo III).

Ao lado destes elementares Poderes Estatais, e dentro do mesmo Título IV, foi pela Carta Magna instituído um quarto complexo orgânico, intitulado “Funções Essenciais à Justiça” (Capítulo IV), compreendendo o Ministério Público, a Advocacia Pública, a Advocacia Privada e a Defensoria Pública.

Dessa forma, constata-se que a Constituição Federal, ao organizar os Poderes Estatais, não se limitou às descentralizações tradicionais decorrentes da tripartição dos poderes (Legislativo, Executivo e Judiciário), sendo instituído um quarto complexo orgânico que, embora não possa ser definido como um quarto Poder, recebeu a seu cargo o exercício de uma quarta função política, ao lado da função legislativa, da executiva e da jurisdicional: a função de provedoria de justiça.

Diogo Esteves e Franklyn Silva, na obra intitulada Princípios institucionais da Defensoria Pública, traçam importantes considerações sobre a distinta posição, no texto da CF/88, das “funções essenciais à Justiça”. (STF – Pleno – ADI nº 5.296 MC/DF – Relatora Min. Rosa Weber / Voto proferido pelo Min. Dias Toffoli, decisão: 18-05-2016).

Conforme salientado, a Defensoria Pública veio a ser inserida no universo constitucional com a promulgação da Constituição da República Federativa do Brasil, em 05 de outubro de 1988, oportunidade na qual foi constitucionalizado o “*salaried staff model*” de assistência jurídica. Desde então, a Defensoria Pública tem passado por uma evolução

constante, com a expansão de suas atribuições e a ampliação do acesso à justiça para a população carente.

Na evolução constitucional e jurisprudencial do papel da Defensoria Pública, o advento da Emenda Constitucional nº 80, de 04 de junho de 2014, representou um marco incontestável acerca de sua natureza como instituição voltada à defesa da coletividade, ao alçá-la expressamente ao patamar de expressão e instrumento do regime democrático e lhe atribuir o dever de proteção dos direitos humanos e a tutela de direitos coletivos, abandonando o enfoque anterior, restrito à mera assistência judiciária gratuita.

Dessa forma, reconhecer a atuação da Defensoria Pública como um direito que corrobora para o exercício de direitos é reconhecer sua importância para um sistema constitucional democrático em que todas as pessoas, principalmente aquelas que se encontram à margem da sociedade, possam usufruir do catálogo de direitos e liberdades previsto na Constituição Federal.

A delimitação conceitual realizada pela Constituição Federal permite a identificação de algumas características importantes da Defensoria Pública:

I - ESSENCIALIDADE À FUNÇÃO JURISDICIONAL DO ESTADO E À JUSTIÇA: a Defensoria Pública, enquanto instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, qualifica-se como instrumento de concretização dos direitos e das liberdades de que são titulares as pessoas carentes e necessitadas. É por essa razão que a Defensoria Pública não pode (e não deve) ser tratada de modo inconsequente pelo Poder Público, pois a proteção jurisdicional de milhões de pessoas – carentes e desassistidas –, que sofrem inaceitável processo de exclusão jurídica e social, depende da adequada organização e da efetiva institucionalização desse órgão do Estado. De nada valerão os direitos e de nenhum significado revestir-se-ão as liberdades, se os fundamentos em que eles se apoiam – além de desrespeitados pelo Poder Público ou transgredidos por particulares – também deixarem de contar com o suporte e o apoio de um aparato institucional, como aquele proporcionado pela Defensoria Pública, cuja função precípua, por efeito de sua própria vocação constitucional (CF, art. 134), consiste em dar efetividade e expressão concreta, inclusive mediante acesso do lesado à jurisdição do Estado, a esses mesmos direitos, quando titularizados por pessoas necessitadas, que são as reais destinatárias tanto da norma inscrita no art. 5º, inciso LXXIV, quanto do preceito consubstanciado no art. 134, ambos da Constituição da República. Direito a ter direitos: uma prerrogativa básica, que se qualifica como fator de viabilização dos demais direitos e liberdades – Direito essencial que assiste a qualquer pessoa, especialmente àquelas que nada têm e de que tudo necessitam. prerrogativa fundamental que põe em evidência – cuidando-se de pessoas necessitadas (CF, ART 5º, LXXIV) – A significativa importância jurídico institucional e político-social da Defensoria Pública. (STF – Pleno – ADI nº 2.903/PB – Rel. Min. Celso de Mello, decisão: 1º-12-2005).

II - EXPRESSÃO E INSTRUMENTO DO REGIME DEMOCRÁTICO: como leciona Júlio Camargo de Azevedo,

“por expressão, tem-se que só faz sentido pensar em um regime democrático ante a existência de uma Defensoria Pública fortalecida, sem o que não haveria democracia, senão mera demagogia”. Por sua vez, “por instrumento, estabelece-se

à Defensoria Pública um papel implementador do projeto democrático proposto pelo Constituinte de 88, revestindo-a de um perfil político transformador da realidade social”.

2.1 – O art. 134 da constituição federal como uma cláusula pétrea

Dentro do constitucionalismo contemporâneo, a Defensoria Pública assume posição de significativa importância na efetivação dos direitos fundamentais individuais e coletivos.

O direito à assistência jurídica estatal gratuita aos necessitados resta inserido no rol de direitos fundamentais protegidos pelo art. 60, § 4º, da CRFB, deixando clara a intenção do legislador em assegurar o perene e igualitário acesso à justiça. Por conseguinte, o próprio legislador quis estabelecer no art. 134 da CRFB o monopólio da assistência jurídica estatal gratuita nas mãos da Defensoria Pública.

Essas duas considerações nos levam a observar que, sendo o serviço de assistência jurídica estatal gratuita insuscetível de extinção e sendo conferido à Defensoria Pública o seu monopólio, a proteção concedida ao art. 5º, LXXIV, também deve ser estendida ao próprio art. 134 da CRFB.

Na verdade, para os carentes e necessitados, que compõem a grande maioria da sociedade brasileira, a Defensoria Pública funciona como instrumento de concretização de todos os direitos e liberdades constitucionais.

Tanto que a própria existência constitucional da Defensoria Pública restou expressamente associada pelo art. 134 da CRFB ao direito fundamental à assistência jurídica estatal gratuita.

3. O PODER DE REQUISIÇÃO COMO UMA PRERROGATIVA DE CARÁTER IMPERATIVO E AUTOEXECUTÓRIO

Os membros da Defensoria Pública, por serem agentes políticos, necessitam de mecanismos que possam salvaguardar sua plena liberdade de atuação, evitando que eventuais pressões – internas ou externas – possam prejudicar o exercício imparcial e idôneo de suas atribuições legais, são as chamadas garantias e prerrogativas.

Dentro dessa ordem de ideias, as garantias institucionais caracterizam autêntico instrumento protetivo, que escuda a atuação funcional dos Defensores Públicos e assegura a independência na defesa dos interesses dos assistidos.

As garantias institucionais não devem ser vistas como benefícios concedidos aos Defensores Públicos; na verdade, as garantias existem para proteger o interesse público, que

é protegido por medidas efetivas tomadas pela Defensoria Pública. Em última análise, portanto, as garantias não existem para beneficiar pessoalmente o Defensor Público, mas para preservar o interesse de toda população necessitada.

Já as prerrogativas são atributos funcionais conferidos aos Defensores Públicos na condição de agentes políticos, permitindo o adequado desempenho de suas atribuições legais. Na concreção de seu alcance, as prerrogativas consubstanciam autênticas ferramentas, destinadas a viabilizar a proteção dos direitos individuais e coletivos dos juridicamente necessitados.

Considerando a enorme carga de trabalho da Defensoria Pública, que ultrapassa em muito o volume de casos de qualquer advogado particular, é essencial que os defensores públicos disponham de ferramentas capazes de otimizar sua atuação, garantindo a prestação integral e eficaz de assistência jurídica para todos os necessitados. É por isso que o sistema jurídico concede aos membros da Defensoria Pública uma série de prerrogativas destinadas a neutralizar possíveis deficiências ou limitações decorrentes do grande número de atribuições, possibilitando que a defesa dos interesses dos menos favorecidos seja realizada em igualdade de condições com os ricos e poderosos.

Segundo preceituam os arts. 44, X, 89, X e 128, X, da Lei Complementar nº 80/1994, aos membros da Defensoria Pública é assegurada a prerrogativa de requisitar de autoridade pública e/ou de seus agentes exames, certidões, perícias, vistorias, diligências, processos, documentos, informações, esclarecimentos e providências necessárias ao exercício de suas atribuições.

A requisição é um ato administrativo que possui caráter imperativo, autoexecutório e presume-se legítimo. Por essa razão, não é necessária qualquer intervenção prévia do poder judiciário para que a requisição produza efeitos jurídicos regulares. Uma vez concluído o ato requisitório, o seu comando pode interferir diretamente na esfera jurídica do indivíduo, obrigando-o a fornecer informações ou a cumprir as medidas requisitadas.

Assim, sempre que um membro da Defensoria Pública precisar de documentos ou medidas para desempenhar suas funções institucionais, pode expedir uma requisição diretamente à autoridade pública competente, sem a necessidade de intervenção do judiciário. Com isso, a atuação do Defensor Público é garantida de forma mais independente e dinâmica na proteção dos direitos fundamentais do indivíduo e na preservação do Estado Democrático de Direito.

O ato requisitório é geralmente formalizado por meio de um ofício endereçado à autoridade pública ou aos seus agentes. No entanto, nada impede que a requisição seja realizada verbalmente pelo membro da Defensoria Pública diretamente ao destinatário. Afinal, a forma escrita não é um requisito formal para a prática do ato requisitório, servindo apenas para documentar a requisição e facilitar o encaminhamento do comando administrativo por meio de terceiros.

Em sua gênese, o poder de requisição possui o escopo de viabilizar o acesso às provas e informações que garantirão a proteção dos direitos dos necessitados.

Pessoas com melhores condições financeiras têm mais facilidade em obter provas para a instrução processual, contratando profissionais para buscar ou produzir as evidências necessárias. Além disso, como os advogados geralmente lidam com um número limitado de casos, podem acompanhar seus clientes em repartições públicas e realizar diligências para coletar as provas necessárias para a adequada instrução da causa.

No entanto, para aqueles que são economicamente necessitados, a situação é muito mais desafiadora. Como o Defensor Público não tem recursos para realizar as diligências necessárias antes da apresentação da ação judicial, o hipossuficiente econômico é obrigado a buscar todas as provas necessárias por conta própria. Essa busca por documentos e informações muitas vezes é dificultada pela falta de recursos financeiros e pela impossibilidade de deixar o trabalho para realizar tais diligências. Além disso, a limitação intelectual resultante da marginalização social torna difícil para o hipossuficiente econômico obter as provas necessárias, já que muitas vezes ele não sabe o que pedir, a quem pedir ou como pedir. Por fim, sem recursos materiais e culturais, o litigante pobre acaba literalmente perdido e sem condições de buscar o lastro probatório necessário para defender seus direitos adequadamente.

Com o objetivo de evitar a negação de justiça para os economicamente necessitados, o sistema jurídico assegura que o membro da Defensoria Pública possa solicitar exames, certidões, perícias, vistorias, diligências, processos, documentos, informações, esclarecimentos e providências, a fim de garantir a igualdade de condições entre as partes na relação processual.

Em linhas gerais, a requisição encontra reflexo no direito de informação e no direito de certidão contido no art. 5º, XXXIV, b da Constituição Federal, sempre que necessária para a defesa de direitos ou esclarecimento de situações pessoais do interessado, e no Habeas Data (art. 5º, LXXII da CRFB e Lei nº 9.507/1997).

Por fim, os “Princípios de Paris” (Resolução nº 1.992.154, de 3 de março de 1992, da Comissão de Direitos Humanos da ONU) estabelecem que as instituições nacionais voltadas para a promoção e defesa dos direitos humanos devem possuir o direito de “ouvir qualquer pessoa ou obter qualquer informação e quaisquer documentos necessários, para exame de situações dentro de sua área de competência”. Portanto, tendo sido a Defensoria Pública constitucionalmente incumbida de garantir a promoção dos direitos humanos e a defesa dos direitos individuais e coletivos dos necessitados (art. 134 da CRFB, com redação dada pela EC nº 80/2014), restou claramente qualificada pelo legislador constituinte como “instituição nacional de direitos humanos”; logo, deve lhe ser garantida a aplicabilidade dos princípios gerais estabelecidos pela Resolução nº 1.992.154, dentre os quais figura o direito de informação que embasa o poder de requisição (art. 5º, § 3º, da CRFB).

3.1 – Da responsabilização do agente em caso de descumprimento

Considerando que a requisição é uma medida essencialmente coercitiva, o destinatário não tem o direito de se recusar a cooperar, exceto em casos em que a providência solicitada seja claramente ilegal. O não cumprimento justificado ou atraso indevido na execução da ordem requisitória pode levar à responsabilização administrativa e criminal do agente que desrespeitou a medida. Há, no entanto, divergência entre os doutrinadores sobre como classificar a conduta que desrespeita a ordem de requisição, se como um comportamento comissivo ou omissivo.

De acordo com uma primeira corrente, seguida pelo Superior Tribunal de Justiça, o descumprimento da requisição configuraria o crime de desobediência somente quando praticado por particulares. Já quando o desatendimento da requisição é praticado por funcionário público, não haveria crime, pois o delito previsto no artigo 330 do Código Penal pressupõe que a infração penal tenha sido praticada por particular contra a administração pública.

Por outro lado, uma segunda corrente, defendida por Rogério Greco, argumenta que o desrespeito injustificado à requisição configura o crime de desobediência (art. 330 do CP), independentemente do agente infrator ser particular ou funcionário público. Essa posição se baseia no fato de que não há relação hierárquica entre a autoridade que requisita e o funcionário que é requisitado, o que afasta a possibilidade de responsabilização administrativa em caso de desobediência. Portanto, a única maneira de garantir a autoridade

coercitiva da requisição seria admitir a possibilidade de caracterização do crime de desobediência.

Para o ilustre autor e Defensor Público Franklyn Roger, o desatendimento da requisição poderá configurar o crime de desobediência (art. 330 do CP), se a violação do comando requisitório for cometida por particular, ou o crime de prevaricação (art. 319 do CP), caso o descumprimento venha a ser praticado funcionário público. Importante ressaltar, nesse ponto, que o funcionário público apenas atua nessa qualidade quando o comando requisitório possui relação com a função por ele exercida; se o funcionário recebe requisição não relacionada ao exercício de suas atribuições funcionais e deixa de obedecer, estará atuando como autêntico particular e praticando, portanto, crime de desobediência.

4. A GARANTIA DO ACESSO À JUSTIÇA - UM DOS EIXOS DA DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA - ATRAVÉS DO PODER DE REQUISIÇÃO

O princípio da dignidade da pessoa humana é estabelecido como fundamento da República Federativa do Brasil na Constituição Federal vigente (art. 1º, III, da CF) e deve ser utilizado como parâmetro interpretativo de todo o ordenamento jurídico. Especialmente no que se refere aos direitos fundamentais sociais, cuja efetivação pode ser limitada pela ação do poder legislativo, é essencial considerar a importância desse princípio.

956

Além disso, a dignidade humana traz consigo um conjunto de normas que exigem uma atuação positiva dos indivíduos, em especial do Estado, para proteger e promover esse valor fundamental.

É justamente nesse aspecto positivo da dignidade humana que se situa o estudo do chamado mínimo existencial, pois, conforme leciona Ingo Wolfgang Sarlet:

O que se percebe, em última análise, é que onde não houver respeito pela vida e pela integridade física e moral do ser humano, onde as condições mínimas para uma existência digna não forem asseguradas, onde não houver limitação do poder, enfim, onde a liberdade e a autonomia, a igualdade (em direito e dignidade) e os direitos fundamentais não forem reconhecidos e minimamente assegurados, não haverá espaço para a dignidade humana e esta (a pessoa), por sua vez, poderá não passar de mero objeto de arbítrio e injustiças. (SARLET, 2012, p.71)

Existe divergência na doutrina em relação ao conceito de mínimo existencial. Para alguns autores, trata-se de um conjunto de direitos mínimos capazes de garantir uma vida digna, porém, sem um conteúdo definido. Outros defendem que a avaliação do mínimo existencial deve ser feita caso a caso. Já há aqueles que sustentam que o mínimo existencial se constitui em determinados direitos previamente estabelecidos, que compõem o núcleo do princípio da dignidade da pessoa humana.

Luis Roberto Barroso defende que os direitos sociais possuem potencialidade jurídica, mesmo que sejam normas programáticas (BARROSO, 2000, p.154). No entanto, ele também argumenta que o mínimo existencial é uma parte protegida pelo princípio da dignidade da pessoa humana e consiste em um conjunto de bens e utilidades básicas necessárias para a subsistência física e indispensáveis para o desfrute dos direitos em geral.

Barroso reconhece que as prestações correspondentes a esse núcleo essencial variam, mas ele acredita que existem consensos em relação aos seguintes direitos: I) renda mínima para atender às necessidades básicas, como alimentação, moradia e vestuário; II) assistência médica básica; III) educação fundamental e IV) acesso à justiça, que é um elemento instrumental indispensável para a exigibilidade e efetivação dos direitos.

A importância de reconhecer a existência desse conteúdo essencial dos direitos fundamentais, que constitui condição mínima para a preservação da dignidade humana, reside necessariamente na questão da efetividade das cláusulas constitucionais definidoras de direitos fundamentais. Em outras palavras, quando se trata de direitos fundamentais de natureza essencial, que incluem a proteção da vida e a integração mínima do indivíduo na sociedade, a sua negação ou ineficácia viola de forma tão grave os direitos humanos que a Constituição os reconhece como direitos subjetivos, exigíveis independentemente de escolhas políticas.

É por esse motivo que alguns estudiosos afirmam que os direitos que correspondem ao mínimo existencial devem ser considerados direitos subjetivos, juntamente com os direitos fundamentais relacionados à liberdade. Isso implica que esses direitos podem ser exigidos imediatamente e são protegidos do arbítrio do Estado em relação à sua implementação.

O acesso à justiça, um dos direitos que formam o mínimo existencial, é um princípio fundamental do sistema jurídico que visa garantir que todas as pessoas tenham o direito de buscar proteção legal e de ter seus direitos reconhecidos e respeitados. Esse princípio está intimamente ligado ao conceito de justiça social e ao objetivo de assegurar igualdade de direitos e oportunidades para todos os cidadãos.

O acesso à justiça envolve uma série de direitos e garantias, tais como o direito à assistência jurídica gratuita, o direito à informação sobre as leis e os procedimentos judiciais, o direito a um julgamento justo e imparcial, o direito a uma defesa efetiva, o direito à participação na tomada de decisões judiciais e o direito à reparação por danos sofridos.

Além disso, o acesso à justiça envolve a eliminação de barreiras que possam dificultar ou impedir o acesso de certos grupos da sociedade à justiça, como a falta de recursos financeiros, a discriminação, a falta de informação e a dificuldade de acesso aos tribunais.

A promoção do acesso à justiça é uma responsabilidade compartilhada entre o Estado, a sociedade civil e outros atores do sistema jurídico. O Estado tem o dever de criar um sistema jurídico acessível, eficiente e efetivo, e de fornecer recursos e serviços que facilitem o acesso à justiça. A sociedade civil também tem um papel importante a desempenhar, na medida em que pode ajudar a identificar e denunciar problemas no sistema jurídico e a pressionar por mudanças que melhorem o acesso à justiça para todos.

Nessa linha de raciocínio, pode-se concluir que a criação de mecanismos de estruturação da Defensoria Pública, como o fortalecimento do poder de requisição, constituem o núcleo essencial do direito fundamental de acesso à Justiça, por estarem diretamente interligados. Assim, a exigibilidade de implementação desses mecanismos deve ser imediata.

5. A DECLARAÇÃO DE CONSTITUCIONALIDADE DO PODER DE REQUISIÇÃO PELO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

958

O Supremo Tribunal Federal manifestou-se sobre a prerrogativa de requisição destinada aos Defensores Públicos no momento em que o Procurador-Geral da República Augusto Aras ajuizou 22 ações diretas de inconstitucionalidade contra leis complementares de diversos estados, que conferem à Defensoria Pública estadual a possibilidade de requisitar informações e documentos a autoridades, agentes e órgãos públicos.

O PGR alegou que o poder de requisição atribuído às Defensorias Públicas padeceria de inconstitucionalidade material. Sustentou que a atribuição de poder requisitório aos defensores públicos, por revestir-se dos atributos de autoexecutoriedade, imperatividade e presunção de legitimidade, violaria o princípio da inafastabilidade da jurisdição e o preceito da paridade de armas na relação processual, especialmente no tocante à produção de provas. Ademais, sustentou que tal prerrogativa viola os princípios da isonomia (artigo 5º, XXXV, da CF), do contraditório (artigo 5º, LV, da CF) e do devido processo legal (artigo 5º, LIV, da CF).

No entanto, o Plenário, por maioria, em análise conjunta de todas as ações, julgou improcedentes os pedidos declarando a constitucionalidade do poder de requisição das Defensorias Públicas, fundamentando, em síntese, que a natureza constitucional da

Defensoria Pública, reformulada pela Emenda Constitucional 80/2014, justifica a atribuição de prerrogativas necessárias para o exercício de suas funções institucionais e de sua posição no regime democrático.

O STF, ainda, refutou a equiparação da Defensoria Pública com advocacia privada, um dos argumentos do Procurador Geral da República, pois, entre suas finalidades institucionais estão a atuação na promoção do acesso à justiça, da redução das desigualdades e do fomento à cidadania, que afastam o caráter exclusivo de proteção de interesses individuais do assistido. "A arquitetura constitucional da Defensoria Pública, como moldada a partir da EC 80/2014, da perspectiva institucional, aproxima-a mais do Ministério Público", alegou a Ministra Rosa Weber.

Ainda, a Defensoria Pública está erigida como órgão autônomo da administração da justiça, e, por isso, conta com independência e autonomia administrativa, financeira e orçamentária, conferidas pelas EC 45/2004, 73 /2013 e 80/2014 e assentadas também no art. 134 da Constituição Federal.

Delineado o papel atribuído à Defensoria Pública pela Constituição Federal, resta evidente concluir que ela não é uma categoria equiparada à Advocacia, seja ela pública ou privada, estando, na realidade, mais próxima ao desenho institucional atribuído ao próprio Ministério Público.

959

Nesse sentido, assim como ocorre com o Ministério Público, igualmente legitimado para a proteção de grupos vulneráveis, os poderes previstos à Defensoria Pública, seja em sede constitucional - como a capacidade de se autogovernar - ou em âmbito infraconstitucional - como a prerrogativa questionada de requisição - foram atribuídos como instrumentos para a garantia do cumprimento de suas funções institucionais.

Ao conceder tal prerrogativa aos membros da Defensoria Pública, o legislador buscou propiciar condições materiais para o exercício de suas atribuições, não havendo que se falar em qualquer espécie de violação ao texto constitucional, mas, ao contrário, em sua densificação.

A possibilidade de a Defensoria requisitar certidões, informações e documentos de órgãos públicos, embora não tenha previsão constitucional expressa, é medida salutar porque permite, inclusive, a solução de demandas pelas vias administrativas ou transacionais, evitando o ajuizamento de processos judiciais.

Além disso, esse poder de requisição serve como um auxílio para o assistido conseguir obter os documentos que necessita para a garantia de seus direitos, diminuindo o tempo que os hipossuficientes precisarão esperar para serem atendidos.

Nesse sentido, a retirada da prerrogativa de requisição implicaria, na prática, a criação de obstáculo à atuação da Defensoria Pública, a comprometer sua função primordial, bem como a autonomia que lhe foi garantida.

O poder de requisitar de qualquer autoridade pública e de seus agentes, certidões, exames, perícias, vistorias, diligências, processos, documentos, informações, esclarecimentos e demais providências necessárias ao exercício de suas atribuições, foi atribuído aos membros da Defensoria Pública porque eles exercem, e para que continuem a exercer de forma desembaraçada, uma função essencial à Justiça e à democracia, especialmente, no tocante, a sua atuação coletiva e fiscalizadora.

Em suma, entende o Supremo Tribunal Federal como sendo constitucional lei complementar estadual que, desde que observados os parâmetros de razoabilidade e proporcionalidade, confere à Defensoria Pública a prerrogativa de requisitar, de quaisquer autoridades públicas e de seus agentes, certidões, exames, perícias, vistorias, diligências, processos, documentos, informações, esclarecimentos e demais providências necessárias ao exercício de suas atribuições.

CONCLUSÃO

A Defensoria Pública é uma instituição essencial à função jurisdicional do Estado, responsável por prestar assistência jurídica gratuita e integral a pessoas que não possuem condições financeiras para pagar por um advogado particular. Dentre as diversas atribuições da Defensoria, uma das mais relevantes é a prerrogativa do poder de requisição, que consiste na possibilidade de solicitar informações, documentos, perícias e outros elementos necessários ao exercício da defesa dos direitos de seus assistidos.

O poder de requisição da Defensoria é fundamental para garantir o acesso à justiça das pessoas em situação de vulnerabilidade, uma vez que muitas vezes essas pessoas não têm condições de arcar com os custos de obtenção dessas informações e documentos.

Além disso, diante de seu gigantesco volume de trabalho e de sua histórica deficiência estrutural, a Defensoria Pública não possui condições materiais de proporcionar aos hipossuficientes as mesmas oportunidades probatórias que a fortuna garante aos ricos e

poderosos. Ainda, a Defensoria pode utilizar esses elementos para instruir ações judiciais em defesa de seus assistidos, buscando a efetivação de seus direitos.

Assim, o poder de requisição da Defensoria é uma ferramenta importante para garantir o acesso à justiça das pessoas mais vulneráveis, assegurando que elas tenham as informações e elementos necessários para exercer seus direitos e defender seus interesses na esfera judicial.

O acesso à justiça, como visto acima, é uma das garantias que formam o mínimo existencial da pessoa humana. Dessa forma, o poder de requisição está diretamente ligado ao mínimo existencial, devendo ser compreendido como uma prerrogativa de caráter imperativo, auto executório, legítimo e de aplicação imediata.

Este também é o entendimento já consolidado e unânime proferido em plenário pelo Supremo Tribunal Federal em sede de diversas ações diretas de inconstitucionalidade já ajuizadas, oportunidade na qual foi defendido que reconhecer a atuação da Defensoria Pública como um direito que corrobora para o exercício de direitos é reconhecer sua importância para um sistema constitucional democrático em que todas as pessoas, principalmente aquelas que se encontram à margem da sociedade, possam usufruir do catálogo de direitos e liberdades previsto na Constituição Federal.

REFERÊNCIAS

AZEVEDO, Júlio Camargo. *Prática Cível para Defensoria Pública*. Belo Horizonte: Editora CEI, 2018.

BARCELLOS, Ana Paula de. *A eficácia jurídica dos princípios constitucionais: O princípio da dignidade da pessoa humana*. 3^o ed. revista e atualizada. Rio de Janeiro: Renovar, 2011.

BARROSO, Luís Roberto. *Curso de direito constitucional contemporâneo: os conceitos fundamentais e a construção de um novo modelo*. São Paulo: Saraiva, 2009.

BULOS, Uadi Lammêgo. *Constituição Federal Anotada*. São Paulo: Saraiva, 2000.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil, 1988**. Texto constitucional de 5 de outubro de 1988, com as alterações adotadas pelas emendas constitucionais. Brasília: Senado Federal, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 2 jun. 2021.

BRASIL. Presidência da República. **Lei Complementar nº 80, de 12 de janeiro de 1994**. Organiza a Defensoria Pública da União, do Distrito Federal, dos Territórios e prescreve normas gerais para sua organização nos Estados, e dá outras providências. Presidência da República, Casa Civil, Subchefia para assuntos jurídicos. **Diário Oficial da União**, 13 jan.

1994. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp80.htm>. Acesso em: 2 jun. 2021.

CASAS MAIA, Maurilio. A Segunda Onda de Acesso à Justiça e os Necessitados Constitucionais: por uma Visa o Democrática da Defensoria Pública. In: COSTA-CORRÊA, André L.; SEIXAS, Bernardo Silva de; SOUZA, Roberta Kelly Silva; SILVIO, Solange Almeida Holanda (org.). *Direitos e Garantias Fundamentais: Novas Perspectivas*. Birigui - SP: Boreal, 2015.

CASAS MAIA, Maurilio. (org.). *Defensoria Pública, Democracia e Processo*. Florianópolis: Empório do Direito, 2017.

ESTEVES, Diogo; ALVES SILVA, Franklyn Roger. *Princípios Institucionais da Defensoria Pública*. Rio de Janeiro: Forense, 2014.

SARLET, Ingo Wolfgang. *Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais na Constituição Federal de 1988*. 9.ed. rev. atual. 2. tir. – Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2012.