



**JUSTIÇA FEDERAL**  
**SEÇÃO JUDICIÁRIA DE SÃO PAULO**  
Subseção Judiciária de Ourinhos

AÇÃO CIVIL PÚBLICA nº 0000330-13.2012.403.6125

AUTOR: MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

RÉU: UNIÃO FEDERAL

**SENTENÇA**

Trata-se de ação civil pública proposta pelo **MPF** em face da **UNIÃO** por meio da qual pretende seja instalada no Município de Ourinhos uma unidade da Defensoria Pública da União. Em síntese alega que as medidas alternativas adotadas para suprir a falta do órgão na região (designação de advogados dativos pela própria Justiça Federal) não se tem mostrado eficiente nem suficiente para assegurar o pleno direito da população local à assistência judiciária gratuita, direito fundamental (art. 5º, LXXIV, CF/88) que deve ser prestado pela Defensoria Pública da União, conforme previsto no art. 134 da CF/88. Requereu a antecipação da tutela.

Foi intimado o advogado da União e, nos termos do art. 2º da Lei nº 8.437/92, manifestou-se às fls. 51/57, insurgindo-se contra o uso da ação civil pública para a tutela do direito reclamado (indicando a ADIn por omissão como único meio adequado para tanto) e discorreu sobre a ausência dos requisitos legais necessários ao deferimento da medida *initio litis*.

Em decisão de fls. 64/69 foi deferida a tutela antecipada, mas da decisão a União interpôs agravo de instrumento (fls. 79/93), ao qual foi atribuído efeito suspensivo pelo E. TRF da 3ª Região em r. decisão monocrática de fls. 114/115,verso.

A **UNIÃO** foi citada e contestou o feito às fls. 99/112. Reiterou a inadequação da via processual eleita e, no mérito, refutou a pretensão ao argumento de que a procedência do pedido implicaria violação do princípio da Separação dos Poderes, na medida em que a instalação de órgãos da DPU seria ato discricionário do Defensor Público-Geral da União, não sendo dado ao Poder Judiciário "*substituir o critério de conveniência e oportunidade*" por ele adotado (fl. 106). Defendeu também, como obstáculo à procedência do pedido, o princípio da inamovibilidade dos Defensores Públicos da União e pugnou pela improcedência do pedido.

Da contestação o **MPF** manifestou-se em réplica de fls. 117/121, insistindo na procedência do pedido inicial.



**JUSTIÇA FEDERAL**  
**SEÇÃO JUDICIÁRIA DE SÃO PAULO**  
Subseção Judiciária de Ourinhos

Por versar matéria exclusiva de direito, vieram-me conclusos para julgamento antecipado.

É o relatório.

DECIDO.

Quanto à preliminar de inadequação da via processual, às fls. 66 já foi afastada a tese da União, cujos fundamentos aqui repito para reiterar a rejeição dos argumentos expendidos pela ré, *in verbis*:

*“De início, convém ressaltar o artigo 3º da Lei nº 7.347/85 prevê a possibilidade de o cumprimento de obrigação de fazer ou de não fazer ser objeto de ação civil pública. Assim, não procede a alegação aventada pela ré de que, por se tratar de direito difuso, a inconstitucionalidade por omissão só poderia ser argüida por meio de ação direta de inconstitucionalidade. Até porque, no presente caso, não há ‘pedido’ para declaração de inconstitucionalidade, sendo que a pretensão do autor visa apenas assegurar o cumprimento da ordem constitucional vigente, servindo a alegação de inconstitucionalidade como ‘fundamento (causa petendi)’ para embasar o pedido, de modo que sua apreciação se dá incidentalmente e para o caso concreto em discussão. Portanto, entendo presente o interesse de agir do MPF dada a adequação desta ação coletiva para a satisfação da pretensão de que se queixa, sendo parte legítima, nos termos do art. 129 da CF/88, para persegui-la.”*

No mérito, não procede o argumento expendido pela União no sentido de que o julgamento favorável do pedido pelo Poder Judiciário implicaria violação ao Princípio da Separação de Poderes.

É fato que muito se tem discutido sobre o chamado “ativismo judicial” e os limites da prestação jurisdicional quando acaba interferindo, ainda que apenas em tangente, na adoção de políticas públicas pelo Estado. Isso porque num país onde o Poder Executivo se preocupa muito em *legislar* (editando-se uma verdadeira enxurrada de Medidas Provisórias) e o Poder Legislativo se ocupa muito em investigar e *julgar* (por meio de CPIs, Comissão de Ética de seus parlamentares, etc.), alguém de fato tem de *administrar* o país quando ocorrem omissões administrativas ilegítimas, inconstitucionais e ilegais. As funções *típicas* de cada um dos Poderes constituídos da República, como idealizada por Montesquieu, acaba ficando, de certa forma, ofuscada pelo desempenho de funções *atípicas*, mas isso não implica conclusão de estar havendo violação ao Princípio da Separação dos



**JUSTIÇA FEDERAL**  
**SEÇÃO JUDICIÁRIA DE SÃO PAULO**  
Subseção Judiciária de Ourinhos

Poderes. O sistema de freios e contrapesos, inerente à própria existência de Poderes estatais “separados”, explica e justifica essas hipóteses.

Assim, diante de omissões consideradas ilegais ou inconstitucionais sobre políticas públicas, cabe ao Ministério Público, no estrito cumprimento de suas funções institucionais (notadamente a de “*zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados nesta Constituição promovendo as medidas necessárias a sua garantia*” – art. 129, II, CF/88), provocar o Poder Judiciário para que, no exercício da sua função tipicamente jurisdicional, imponha ao Estado o dever de cumprir seu papel constitucional, assegurando aos cidadãos a efetividade dos direitos fundamentais negados como resultado de uma gestão administrativa e governamental falha e ineficaz.

Não é que o Poder Judiciário possa governar o país, fazendo escolhas ou interferindo em critérios de conveniência ou oportunidade próprios dos atos administrativos de gestão pública em geral. Não! Cabe ao Poder Judiciário, no exercício típico de sua função, atividade e exercício jurisdicional, aferir se determinada omissão administrativa é ou não ilegal ou inconstitucional e, constatando tal situação, cabe-lhe dizer o direito assegurando o cumprimento da ordem jurídica vigente, seja suprimindo a lacuna por meio da efetiva prática do ato não exercido pelo Poder competente (teoria concretista), seja por meio do reconhecimento da mora administrativa e determinação para que o Poder competente a supra em determinado prazo, inclusive sob os efeitos coercitivos próprios das tutelas jurisdicionais em caso de descumprimento (teoria não concretista).

Desse modo mostra-se possível conciliar a correção de uma reconhecida omissão administrativa indevida com a plena autonomia dos Poderes constituídos da República, mediante uma intervenção judicial mínima e pontual, que se apresenta como pertinente, adequada, necessária, produzida nos estritos limites para corrigir a afronta à ordem jurídica vigente.

É exatamente o que ocorre no caso presente.

Como bem discorreu o Exmo. Procurador da República signatário da petição inicial, depois de ampla aferição em Inquérito Civil instaurado para tal finalidade, na região abrangida pela Subseção Judiciária de Ourinhos (que exerce jurisdição sobre 24 Municípios do sudoeste paulista e sobre quase 350 mil potenciais jurisdicionados) “*é notória a negação do direito fundamental de acesso à justiça, mandamento constitucional de aplicação imediata (art. 5º, § 1º da CF/88), vislumbrada pela omissão do Estado*” (fl. 02, verso).



**JUSTIÇA FEDERAL**  
**SEÇÃO JUDICIÁRIA DE SÃO PAULO**  
Subseção Judiciária de Ourinhos

A Defensoria Pública da União, enquanto “*instituição essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a orientação jurídica e a defesa, em todos os graus, dos necessitados, na forma do art. 5º, LXXIV.*” (art. 134, CF/88), foi criada e organizada pela Lei Complementar nº 80/1994, ou seja, há **quase duas décadas** e, até o presente momento, não instalou um único órgão nesta Subseção Judiciária de Ourinhos, que já conta com duas Varas Federais (sendo uma de JEF), uma sede da Procuradoria da República e uma sede da Procuradoria-Geral Federal. Não há mais escusas administrativas capazes de justificar tamanha omissão do Estado que, na região do sudoeste paulista, vem comprometendo a representação judicial das pessoas necessitadas, frustrando seu acesso à justiça e negando vigência ao que foi idealizado pelo jusfilósofo Mauro Capelletti, no que denominou de “*a primeira onda*”, ao referir-se a um movimento mundial para a garantia da efetividade do processo mediante ampliação de acesso às pessoas necessitadas<sup>1</sup>.

Ausente órgão de prestação de assistência judiciária gratuita à população carente da região tentou-se, porque imprescindível, o uso da criatividade a fim de se valer de expedientes alternativos para evitar o sepultamento total de tal direito fundamental dos cidadãos.

De início tentou-se provocar a própria Defensoria Pública da União a atuar, ainda que de forma precária, na região, mas houve resistência de seus membros sob o argumento de deficiência de estrutura de seus quadros (fls. 124/129).

Nesta Subseção Judiciária de Ourinhos tentou-se, então, atribuir à OAB local tal tarefa, “implorando-se” àquele órgão que realizasse o atendimento da população carente nas ações a serem propostas na Justiça Federal, fazendo a triagem devida e prestando os serviços de orientação jurídica e defesa dos necessitados. Contudo, o pleito não foi atendido sob o fundamento de inexistência de um convênio com a Defensoria Pública da União que remunerasse os advogados privados inscritos nos quadros da OAB por tais serviços (embora tenha a OAB indicado intenção de celebrar tal convênio, a despeito do convênio mantido com a Defensoria Pública do Estado de São Paulo – fl. 38 e fls. 132/133). Assim, sempre que um jurisdicionado necessitado procurava a OAB visando a propor ação na Justiça Federal, o órgão de advogados orientava aquele cidadão a procurar seus direitos diretamente na Justiça Federal.

Vislumbrou-se então o socorro pela Defensoria Pública do Estado de São Paulo, mas aquele órgão expressamente negou-se a prestar tais serviços com

---

<sup>1</sup> CAPELETTI, Mauro e GARTH, Bryan. *Access to Justice: The Worldwide Movement to Make Rights Effective*. Trad. Ellen Gracie Northfleet. *Acesso à Justiça*, Porto Alegre: Ed. Sérgio Antonio Fabris, 1998, p. 31 et seq.



**JUSTIÇA FEDERAL**  
**SEÇÃO JUDICIÁRIA DE SÃO PAULO**  
Subseção Judiciária de Ourinhos

amparo na Lei e, ainda, explicou não haver qualquer convênio da DPU com a DPE/SP a permitir a atuação supletiva daquele órgão estadual (fls. 130/131).

Tentou-se, então, suprimir a omissão legislativa atribuindo-se ao Ministério Público Federal exercer tal função subsidiariamente, mas o art. 15 da LC nº 75/93 estabelece ser “vedado aos órgãos de defesa dos direitos constitucionais do cidadão promover em juízo a defesa de direitos individuais lesados”, e seu § 2º dispõe ainda que “sempre que o titular do direito lesado não puder constituir advogado e a ação cabível não incumbir ao MP, o caso, com os elementos colhidos, será encaminhado à Defensoria Pública competente”. Assim, o MPF, corretamente afirmando não ser atribuição sua, instaurou o inquérito civil que culminou com o ajuizamento da presente ação civil pública.

Diante da legítima recusa do MPF em exercer a defesa judicial dos interesses de pessoas carentes na região, acabou o próprio Poder Judiciário Federal, órgão despidido de tal atribuição e competência constitucional (por ser desinteressado e o destinatário dos próprios serviços de orientação jurídica e defesa dos necessitados prestados sob o manto da assistência judiciária gratuita), a fazer a triagem devida e selecionar aqueles cidadãos que efetivamente mereciam ser atendidos gratuitamente com serviços advocatícios pelo Estado. E, mais ainda, passou o juízo a fazer nomeações de advogados privados para tanto, impondo-lhes o dever de atuar como dativos, emprestando regras previstas numa norma administrativa editada pelo CJF que, porém, não se presta para tal finalidade. Refiro-me à Resolução CJF nº 558/07 (fls. 22/26), que disciplina sobre o pagamento de honorários advocatícios aos advogados dativos nomeados em caso de omissão da Defensoria Pública da União na defesa de réus (geralmente em ações penais), não regulamentando a nomeação de advogados dativos para pretensos autores de ações judiciais.

Assim preconiza o art. 1º e § 1º da referida Resolução CJF nº 558/07:

Art. 1º No âmbito da Justiça Federal, a assistência judiciária aos beneficiários da gratuidade de justiça será realizada pela Defensoria Pública da União.

§ 1º Na hipótese de não ser possível a atuação de Defensor Público da União, pela inexistência ou pela deficiência de quadros, o juiz poderá nomear advogado voluntário ou dativo para atuação no processo.

Como se vê, em caso de “inexistência ou deficiência de quadros” da DPU, o juiz está autorizado por aquela norma a nomear advogado privado para atuar no processo como dativo, desde que haja processo judicial já instaurado (em trâmite



**JUSTIÇA FEDERAL**  
**SEÇÃO JUDICIÁRIA DE SÃO PAULO**  
Subseção Judiciária de Ourinhos

ou em curso), a fim de viabilizar o seguimento da ação sem que a tutela jurisdicional seja comprometida pela falta de atuação da defesa técnica do *réu*. Inúmeras são as situações em que o juízo nomeia advogados para, na qualidade de dativos (remunerados pelo Estado, diga-se, numa distorção orçamentária em que os valores dos honorários acabam sendo suportados por rubricas do próprio Poder Judiciário), fazerem a defesa dos referidos *réus* em ações propostas na Justiça Federal de Ourinhos.

Por outro lado, tal norma administrativa não conferiu ao Poder Judiciário o dever de fazer o atendimento de pessoas carentes que precisam propor ações judiciais na Justiça Federal para resolver suas crises jurídicas como *autores*. A Justiça Federal sequer tem estrutura para realizar esse tipo de atendimento à população carente, não lhe sendo dada (nem mesmo permitido) prestar orientação jurídica, consultoria ou indicar advogados para defender-lhes os interesses numa pretendida ação judicial. Não é dado ao Poder Judiciário fazer a triagem de atendimento de pessoas necessitadas para propositura de pretendidas ações, selecionando as demandas mais pertinentes e dando o suporte advocatício necessário mediante a nomeação de advogados para intentarem demandas judiciais defendendo interesses de pretendidos *autores*. Nem o informatizado e centralizado “Sistema AJG”, utilizado para nomeação de advogados dativos, permite seu uso em tais hipóteses (sem processo já instaurado); pelo contrário, exige a existência de uma lide já iniciada, admitindo, assim, apenas a nomeação de advogados para fazerem a defesa de *réus* nos processos, em sua grande maioria, em ações penais.

Como se vê, a população de Ourinhos e de toda a região encontra-se desamparada, sem acesso ao Poder Judiciário federal quando se apresenta sem condições de constituir advogado. Isso por causa de uma omissão administrativa que ultrapassa o razoável, de quase duas décadas, sem se instalar um órgão da Defensoria Pública sequer na região; sem se deslocar, ainda que precariamente e de forma eventual, um Defensor Público para exercer seu mister na região; sem mesmo firmar um convênio com a OAB local ou com a Defensoria Pública do Estado de São Paulo, órgãos devidamente instalados na cidade, para suprir tal falha administrativa. A comodidade com a adoção das alternativas encontradas e aplicadas pelo Poder Judiciário federal tem fomentado a inércia administrativa, transformando em definitivo algo que deveria ser provisório e que se tem mostrado ineficiente e insuficiente para a plena efetivação do direito fundamental de acesso à Justiça.

Assim, para se assegurar à população carente local o seu direito constitucional de acesso à justiça preconizado no art. 5º, inciso LXXIV, CF/88, a procedência da ação é a medida mais acertada.



**JUSTIÇA FEDERAL**  
**SEÇÃO JUDICIÁRIA DE SÃO PAULO**  
Subseção Judiciária de Ourinhos

Apesar disso, não se pode determinar ao Poder Executivo que instale, do dia para a noite, um órgão da Defensoria Pública da União neste Município ou que desloque um Defensor Público Federal imediatamente para iniciar a prestação dos serviços nesta região, o que, aí sim, poderia significar afronta à Separação dos Poderes obstando a alocação adequada dos recursos públicos consoante previsão orçamentária prévia.

Contudo, como bem aduziu o MPF na petição inicial, é possível compatibilizar-se a autonomia dos Poderes com a efetividade da presente tutela jurisdicional, bastando para isso que se reconheça a omissão indevida do Poder Público e, daí, se fixe prazo razoável para a efetiva instalação de um órgão da DPU no Município de Ourinhos, sob pena de, aí sim, impor-se as sanções processuais devidas como forma de compelir a Administração a suprir sua omissão inconstitucional.

Salienta-se que, conforme ofício da própria Defensoria Pública da União tal órgão *“dispõe de um planejamento para implantação de 200 novas unidades”* (fl. 39), o que permite concluir que a presente tutela vai de encontro aos anseios da própria instituição. Além disso, a Defensoria Pública da União informou que *“vem buscando junto aos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, os meios necessários para ampliar sua estrutura, a fim de possibilitar o efetivo cumprimento de sua missão constitucionalmente prevista”* (fl. 127), o que também corrobora o acerto da presente tutela de procedência.

Assim, no entendimento deste juízo, mostra-se razoável fixar-se até o final do próximo exercício financeiro (2013) o prazo para efetivação da medida, instalando-se, definitivamente, uma sede da DPU em Ourinhos. Como dito alhures, reconhece-se a mora ilegal da Administração Pública e dá-se prazo razoável para que ela própria supra tal omissão, sem a qual, aí sim, passa a espada de Thêmis a recair sobre a cabeça do Estado (Poder Executivo) a fim de compeli-lo a cumprir seu dever constitucional.

Sem mais delongas, passo ao dispositivo.

POSTO ISTO, julgo procedente o pedido o que faço para extinguir o feito nos termos do art. 269, inciso I, CPC.

Reconhecendo a omissão ilegítima, ilegal e inconstitucional do Poder Público em exercer, por meio da Defensoria Pública da União, a necessária defesa judicial dos interesses das pessoas carentes no âmbito da Subseção Judiciária de Ourinhos em ações de competência da Justiça Federal, determino à União que implante uma sede da Defensoria Pública da União no Município de Ourinhos até o



**JUSTIÇA FEDERAL**  
**SEÇÃO JUDICIÁRIA DE SÃO PAULO**  
Subseção Judiciária de Ourinhos

dia 05 de outubro de 2013 (ou seja, 25º aniversário da CF/88, tempo em que o Poder Público tem-se omitido quanto à prestação efetiva de assistência judiciária gratuita aos necessitados, representando mais de 11 meses contados da presente data, lapso suficiente para adoção das medidas administrativas necessárias), lotando pelo menos um Defensor Público Federal na unidade que deverá, nos termos da Lei Complementar nº 80/94, ser instalada em local adequado e com condições mínimas para o pleno exercício desse importante mister público.

Caso não seja cumprida a determinação no prazo assinalado, fica desde já estipulada multa diária a ser suportada pela União no valor de R\$ 14.970,60, como requerido na petição inicial, a incidir a partir de 6 de outubro de 2013 em caso de mora, cujo montante deverá ser convertido em favor do fundo orçamentário do Conselho da Justiça Federal, alocado para cobrir as despesas da Seção Judiciária de São Paulo com a remuneração dos advogados dativos, consoante preconizado na Resolução CJF nº 558/07.

Sem honorários ou custas, nos termos da Lei.

Sentença sujeita ao reexame necessário que, contudo, não retira a eficácia imediata desta sentença, notadamente quanto ao prazo nela estipulado para cumprimento da medida aqui determinada. Para viabilizar o acompanhamento do cumprimento desta sentença, extraia-se desde já carta de sentença, a ser distribuída nesta Vara Federal onde será fiscalizado o cumprimento do comando normativo que se extrai desta tutela jurisdicional, enquanto eventualmente tramitar recurso(s) interposto(s) desta decisão, ou seu reexame necessário perante as E. instâncias superiores.

Publique-se. Registre-se. Intimem-se. Cumpra-se.

Ourinhos, 19 de novembro de 2012.

**MAURO SPALDING**  
Juiz Federal  
Vara Federal de Ourinhos-SP