

**MUNICÍPIOS COMO GARANTIDORES DO ACESSO À JUSTIÇA: A
POSSIBILIDADE DE INSTITUIÇÃO, PELOS MUNICÍPIOS, DE
ÓRGÃOS DE ASSISTÊNCIA JURÍDICA GRATUITA**

*MUNICIPALITIES AS GUARANTORS OF ACCESS TO JUSTICE: THE POSSIBILITY OF
ESTABLISHING, BY MUNICIPALITIES, FREE LEGAL ASSISTANCE BODIES*

Roger Vítório Oliveira Sousa¹

¹ Bacharel em Direito pela Universidade Estadual do Piauí (UESPI). Procurador do Estado do Amazonas.

RESUMO

Trata-se de debate instaurado com o fito de identificar, à luz do ordenamento pátrio, se seria possível aos municípios criar órgãos de defesa jurídica e de representação em juízo de hipossuficientes, observada a divisão constitucional de competências. Para atingir o objetivo mencionado, foi utilizado o método dedutivo, partindo-se das análises dos conceitos de acesso à justiça e os meios pelos quais este é garantido, ressaltando-se o papel das Defensorias Públicas na posição de facilitadoras do acesso à jurisdição em favor dos hipossuficientes (econômica e até mesmo juridicamente), e indo até a posição dos municípios na federação e a forma como é promovida, pela Constituição, a distribuição de competências, concluindo-se com a análise da produção jurisprudencial acerca da matéria — julgados oriundos dos tribunais estaduais de Goiás, Paraná e Rio Grande do Sul e o que fundamentou cada conclusão adotada em referidos julgamentos — em contraposição à compreensão exposta pela Suprema Corte em controle concentrado de norma municipal. Foi utilizada a pesquisa bibliográfica como sustentáculo da pesquisa, observada sua inerente sinergia com o método utilizado.

PALAVRAS-CHAVE

Defensorias públicas – Acesso à justiça – Municípios – Competências constitucionais.

SUMÁRIO

Introdução. 1 Acesso à justiça como direito fundamental. 1.1 Termos iniciais sobre a garantia da tutela jurisdicional. 1.2 Meios de concretização do acesso à justiça. 2 Municípios e repartição das competências constitucionais. 2.1 Municípios na federação. 2.2 Competência comum no federalismo brasileiro. 3 A constitucionalidade da instituição, pelos municípios, de órgãos de assistência jurídica gratuita. 3.1 Defensorias e acesso à justiça. 3.2 Uma análise crítica da ADPF 279. Conclusão. Referências.

REFERÊNCIA: SOUSA, Roger Vitório Oliveira. Municípios como garantidores do acesso à justiça: a possibilidade de instituição, pelos municípios, de órgãos de assistência jurídica gratuita. **Res Severa Verum Gaudium**, Porto Alegre, v. 11, n. 1, p. 166-186, jun. 2026.

INTRODUÇÃO

Pela presente discussão, buscou-se desvendar se seria viável aos municípios criar órgãos de defesa jurídica e de representação em juízo de hipossuficientes, a integrarem os quadros de suas advocacias públicas. Para tanto, analisou-se a jurisprudência pátria, aqui representada por julgados oriundos de Goiás, Paraná e Rio Grande do Sul, cortes estaduais brasileiras, com o fito de avaliar a fundamentação neles trazida em contraposição à compreensão do Supremo Tribunal Federal acerca da matéria.

ABSTRACT

This is a debate started with the aim of identifying, in light of national legislation, whether it would be possible for municipalities to create bodies for legal defense and representation in court for those with low income, observing the constitutional division of competences. To achieve the aforementioned objective, the deductive method was used, starting from the analysis of the concepts of access to justice and the means by which this is guaranteed, highlighting the role of Public Defenders as facilitators of access to jurisdiction in favor of the undersufficient (economically and even legally), and going to the position of the municipalities in the federation and the way in which the distribution of competences is promoted by the Constitution, concluding with the analysis of the jurisprudential production on the matter — judgments from the State courts of Goiás, Paraná and Rio Grande do Sul and what supported each conclusion adopted in said judgments — in contrast to the understanding expressed by the Supreme Court in concentrated control of a municipal law. Bibliographical research was used as the basis of the research, observing its inherent synergy with the method used.

KEYWORDS

Public defendants – Access to justice – Municipalities – Constitutional competences.

A relevância da discussão se apresenta em razão tanto da necessidade de se avaliar se a criação, pelos municípios, desses órgãos se revela compatível com a Constituição Cidadã, quanto também pela necessidade de se contrapor os argumentos utilizados pelas cortes estaduais e os formulados pela Suprema Corte para embasarem as respectivas perspectivas. Frise-se, ainda, que, para além dos argumentos jurídicos, há, ainda, um componente social a ser analisado, qual seja, o impacto que a criação de referidos órgãos tem em cada localidade.

Para viabilizar a progressão do estudo, inicialmente fez-se necessário compreender o acesso à justiça e seu caráter de direito fundamental. Foram abordados, na seção inaugural, seu conceito, o teor da previsão constitucional que o expressa, além de verificar os métodos de concretização do referido direito, inclusive com a perspectiva do direito internacional, avaliando-se como certos ordenamentos, como o argentino, garantem que seus cidadãos possam ser tutelados pelo Estado quando existentes conflitos sociais.

Ato contínuo, progrediu-se a que se entendesse, no âmbito de repartição de competências entre os entes federativos, as atribuições dos municípios. Isso buscando entender se, de fato, haveria uma competência comum entre os entes para a garantia do acesso à jurisdição e para a promoção da assistência em favor dos mais necessitados.

O arremate é verificado com a conjugação das compreensões já cristalizadas em julgamentos feitos pelos Tribunais estaduais e o teor do entendido pela Suprema Corte em sede de Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental. De que forma cada corte se manifesta? E sob quais fundamentos?

Em razão da própria linearidade inerente à estrutura adotada, tem-se que o método dedutivo foi, indubitavelmente, o mais propício para viabilizar o aprofundamento teórico. Ora, partiu-se de um ponto inicial, no qual fora abordado o conceito de acesso à justiça e seus caracteres, passando-se pela repartição de competências constitucionais para, por fim, após todo esse *iter*, chegar-se ao cerne da discussão, angariando subsídios de cada compreensão jurisprudencial analisada para se ter uma conclusão.

Com ampla sinergia com o método, a pesquisa bibliográfica demonstrou-se essencial à consulta dos conceitos estudados, sendo complementada pela análise jurisprudencial, restando evidente que a jurisprudência, por estratégia didática, sedimentou a conclusão.

1 ACESSO À JUSTIÇA COMO DIREITO FUNDAMENTAL

Necessário, para o estudo acerca de em que consiste o acesso à justiça, identificar seu conceito, sua natureza e de que forma se concretiza. De fato, se o presente estudo busca identificar se é possível a instituição, pelos municípios, de órgãos de assistência jurídica gratuita, deve-se compreender do que se trata o acesso à jurisdição e como os municípios, enquanto integrantes da Federação, podem viabilizar esse acesso, observada a distribuição de competências constitucionais.

1.1 Termos iniciais sobre a garantia da tutela jurisdicional

Discutir sobre o acesso à justiça demanda entender a importância do Poder Judiciário. Por que existe? Estudando acerca da previsão do Poder Judiciário na Constituição Política do Império do Brasil (1824), o Marquês de São Vicente aponta, no vernáculo peculiar à época:

O poder judiciario deduz seu nome de sua própria missão; é elle quem examina a natureza e circumstancias dos factos, ou questões de interesse privado e as disposições das leis, ou direito respectivo, e determina, julga, declara quaes as relações que vigorão entre essas questões e o direito. Sua attribuição ou missão consiste pois em conhecer das contestações dos direitos ou interesses que se suscitão entre os particulares, e em punir os factos criminosos pela applicação das leis civis e penaes (Bueno, 1857, p. 328).

Dessa maneira, o papel do Poder Judiciário é a resolução de conflitos. Uma função que não foi expressamente mencionada no excerto, mas que existe e foi mais valorizada que nunca com o advento da Constituição Cidadã, no entanto, é a de limitador do abuso de poder por parte do Estado. O Estado limita, assim, a si mesmo (Moraes, 2018).

Nessa linha, para a tutela de um direito que entende por devido, cabe ao particular acionar o Estado, para que realize a pacificação social. Em muitos casos, será necessária a atuação de profissional dotado de capacidade postulatória, sendo certo que, àqueles que possuem insuficiência de recursos, haverá a tutela do direito do indivíduo de ter sua questão controvertida apreciada, mediante a atuação de agente estatal garantidor da representação jurídica dos destituídos de recursos.

Ressalte-se que acesso à justiça corresponde a mais do que meramente assegurar a possibilidade de acionamento do Judiciário. Representa o dever estatal de viabilizar o contato

entre súdito e órgão pacificador de conflitos e, mais ainda, evidencia uma forma de proteger o súdito do arbítrio estatal, considerando que viabilizará a observância plena, por todos, do teor das leis que limitam o alcance dos Poderes do Estado (Tavares, 2020).

Segundo consagra a Carta de Ulysses Guimarães, “[a] lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito” (art. 5º, XXXV, CRFB/1988). Todavia, a mera consagração normativa do acesso à jurisdição — expressão de uma igualdade meramente formal — não se traduz, por si só, em garantia efetiva de fruição desse direito. A concretização do acesso à justiça exige a implementação de mecanismos materiais que viabilizem, em condições minimamente equânimes, o ingresso em juízo. Impõe-se, portanto, ao Estado o dever de estruturar instrumentos aptos a reduzir as assimetrias que dificultam ou impedem o exercício da tutela jurisdicional, notadamente em favor das camadas economicamente vulneráveis, que, em regra, não dispõem de recursos para custear despesas processuais ou constituir representação técnica adequada.

Nessa linha, o ordenamento pátrio já prevê a existência de Defensorias Públicas para atuar em prol de hipossuficientes, além de a legislação adjetiva trazer em seu bojo a dispensa do pagamento de verbas sucumbenciais ou mesmo de seu adiantamento para o processamento de feitos sob o rito comum. As defensorias, é pertinente pontuar, foram alçadas a funções essenciais à justiça, entendidas pelo constituinte como necessárias à manutenção do sistema. É necessário seu estudo, a fim de identificar seu papel na garantia de contato entre indivíduo e órgão pacificador.

1.2 Meios de concretização do acesso à justiça

Como dito, o Estado lança mão de diversos artifícios a fim de adequar a realidade aos objetivos constitucionais. São exemplos claros a imunidade referente à cobrança de custas para tramitação dos remédios constitucionais de *habeas corpus* e *habeas data* (art. 5º, LXXVII, CRFB/1988), a assistência judiciária gratuita e integral (art. 5º, LXXIV, CRFB/1988), além do benefício da gratuidade da justiça veiculado na legislação adjetiva (art. 98, *caput*, CPC/2015).

A desigualdade de recursos, como reconhece a doutrina, “causa profunda injustiça àqueles que, defrontando-se com litigantes afortunados e poderosos, ficam na impossibilidade de exercer seu direito de ação e de defesa” (Silva, 2005, p. 606). Dessa maneira, são necessários esses artifícios, a fim de que se possa ao menos mitigar o impacto negativo

ocasionado pela diferença de recursos, tanto no âmbito processual quanto para, até mesmo, poder-se instaurá-lo.

A tendência não é exclusiva do Brasil. A doutrina espanhola reconhece, por exemplo, que a Constituição da Espanha garante o benefício da justiça gratuita, posto que “a garantia de acesso ao processo poderia ficar esvaziada caso aqueles que carecem de recursos econômicos suficientes para litigar não tivessem reconhecido em favor de si o direito à justiça gratuita” (Picó i Junoy, 2012, p. 69). E a doutrina argentina verifica que a Corte Constitucional daquele país reconhece o direito à jurisdição, entendido como aquele pelo qual o jurisdicionado aciona o Poder Judiciário em busca de justiça, sendo contidos nele os demais inerentes a sua execução (Campos, 2008).

Outro instrumento de viabilização do acesso à justiça é a garantia da instalação de Defensorias Públicas dos Estados e da União. Trata-se de órgãos de orientação jurídica e representação dos hipossuficientes. Mas, para além dos hipossuficientes economicamente, entende-se, hodiernamente, que sua atuação se expande para alcançar outros grupos vulneráveis, como idosos. A jurisprudência, nessa senda, já entendeu viável a intervenção defensorial como *custos vulnerabilis*.² Construção jurisprudencial também pertinente é a que outorga legitimidade às Defensorias para impetrar *habeas corpus* coletivo, o que apenas torna mais nítida a atuação defensorial.³

Não se olvida que às Defensorias Públicas foi reconhecido papel único pela Carta Magna vigente. No entanto, mesmo sabendo da previsão de que são verdadeira função essencial à justiça, entende-se, também, que não estão capilarizadas nem mesmo perto do suficiente para garantir o acesso dos grupos vulneráveis, de forma plena, à jurisdição. Tanto assim que já se pontuou fazerem elas jus a prazo dobrado no direito processual penal em razão desse caractere, sendo dotada, todavia, a previsão de uma constitucionalidade

² A esse respeito, teve-se, por exemplo, o paradigmático caso do Embargos de Declaração no Recurso Especial 1.712.163/SP, em que admitida a DPU como *custos vulnerabilis* na formação de precedente voltado a definir se as operadoras de plano de saúde estão obrigadas ou não a fornecer medicamento importado, não registrado na ANVISA (Tema 990). Ampliou-se, com essa decisão, o conceito de “necessitado” para além da perspectiva econômica, aceitando-se a intervenção da instituição em casos nos quais ocorrerá a formação de precedentes que exijam a expansão do contraditório e do diálogo, com o fito de ser democrática a decisão proferida (Brasil, 2019).

³ Como se viu no Habeas Corpus 143.641/SP, impetrado pela DPU, com as Defensorias Públicas de diversos estados — Ceará, Paraná, Amapá, Espírito Santo, Goiás, Maranhão, Pará, Paraíba, Pernambuco, Piauí, Rio Grande do Norte, Rondônia, Roraima, Rio Grande do Sul, Sergipe, São Paulo, Tocantins, Bahia, Distrito Federal, Minas Gerais, Rio de Janeiro, Mato Grosso e Mato Grosso do Sul — como *amici curiae*, em que se colmatou a lacuna existente quanto à legitimidade para a impetração do *writ* por meio da analogia, esclarecendo-se, na ementa do julgado, que “[a] legitimidade ativa do habeas corpus coletivo, a princípio, deve ser reservada àqueles listados no art. 12 da Lei 13.300/2016, por analogia ao que dispõe a legislação referente ao mandado de injunção coletivo” (Brasil, 2018).

temporária, perdendo cada vez mais sua legitimidade conforme a Instituição for sendo interiorizada. Como pontuou o Min. Sydney Sanches no Habeas Corpus 70.514/RS, a atacar acórdão proferido pela corte do Rio Grande do Sul:

[...] não tenho, ainda, por inconstitucional o prazo em dobro, para recurso dos Defensores Públicos, nos Estados. Ao menos enquanto as respectivas instituições não se colocam, em matéria de organização, em pé de igualdade com o respectivo Ministério Público, que é a parte adversa, como órgão de acusação, no processo da ação penal pública (Brasil, 1994, p. 9).

Nessa linha, indaga-se: diante das impossibilidades financeiras e orçamentárias dos Estados e da União em instituírem Defensorias Públicas suficientes para suprirem toda a demanda de seus territórios, seria viável aos municípios criar órgãos de assistência judiciária gratuita?

2 MUNICÍPIOS E REPARTIÇÃO DAS COMPETÊNCIAS CONSTITUCIONAIS

Para responder à indagação formulada no parágrafo anterior — e por consequência chegar ao cerne do trabalho — demanda-se compreender a distribuição de competências em terras pátrias e a organização federativa peculiar do Brasil.

2.1 Municípios na federação

Ao município se reconheceu, de maneira mais pronunciada com o advento da Constituição Cidadã, a capacidade de legislar. Essa possibilidade consiste em uma expressão essencial da autonomia municipal. Ora, o município, por ela, observada sua competência, “edita leis que têm a mesma hierarquia das leis estaduais e federais, salvo se no exercício da competência suplementar, quando então as suas normas terão de se amoldar às dos outros níveis de governo” (Martins; Bastos, 2002, p. 364).

Nem sempre, todavia, foi assim. Em momentos pretéritos do direito brasileiro, já chegou o Supremo Tribunal Federal a se manifestar pela ausência de real exercício legislativo no âmbito das municipalidades (sob a égide da Carta de 1937), entendendo-se, por consequência, inexistir a prerrogativa de imunidade aos vereadores, por não exercerem atividade legislativa própria. Como elucidado pelo ministro Castro Nunes, em seu voto vencedor:

Para a Constituição o Poder Legislativo compete ao Parlamento. Os Estados exercem-no também, como disse, porque pressuposta no plano estadual a tríade dos poderes do mecanismo federal. Vem aqui a propósito a conhecida distinção entre leis formais e leis materiais. Materialmente, todas as deliberações tomadas por disposição geral e que tenham força coativa, são leis. Entram, assim, na qualificação de leis materiais até os regulamentos e seus desenvolvimentos secundários, as portarias e instruções. Entram na mesma qualificação as convenções coletivas de trabalho e outras preceituações consentidas a certas associações investidas de funções do Poder Público. É desse ponto de vista que se pode dizer que os municípios legislam, o que apenas significa dizer que exercem funções legislativas ou para-legislativas. [...] **Lei, na exposição doutrinária da matéria, é somente a que emana dos Parlamentos; titulares, que são, do poder legislativo. É esse o conceito orgânico ou formal. Aos olhos da Constituição é por esse critério que se ha-de medir o poder legiferante na órbita federal e, por essa compreensão, na estadual.** Sempre se reservam para as chamadas leis municipais uma designação apropriada, resoluções ou posturas, denominações tradicionais que vieram do município colonial, foram mantidas no Império e chegaram consagradas pelo uso até à República (Brasil, 1948, p. 139, grifo nosso).

Não obstante, a questão, atualmente, encontra-se superada. A Carta de Ulysses Guimarães altera o *status quo*, passando a considerar as municipalidades como componentes da estrutura federativa, sendo o município, assim, “entidade estatal integrante da Federação, dotada de autonomia política, administrativa e financeira” (Silva, 2005, p. 639).

Consolida-se, assim, que o município é, de maneira mais notadamente expressiva a partir da Carta Vigente, um ente federativo, tornando a federação pátria, em razão disso, atípica. Sendo ente federativo, detém capacidade de se gerir, possuindo, portanto, autolegislação, autoadministração e autogoverno. Os municípios são, portanto, autônomos. Autonomia é, para Hely Lopes Meirelles, nesse contexto:

[...] prerrogativa política outorgada pela Constituição a entidades estatais internas (Estados-membros, Distrito Federal e Municípios) para compor seu governo e prover sua Administração segundo o ordenamento jurídico vigente (CF, art. 18). É a administração própria daquilo que lhe é próprio. Daí por que a Constituição assegura a autonomia do Município pela composição de seu governo e pela administração própria do que concerne ao seu interesse local (Art. 30, I) (Meirelles, 2008, p. 91).

O autor reconhece que, no direito pátrio, há “um *minimum* de autonomia constitucional assegurado ao Município, e para cuja utilização não depende a Comuna de qualquer delegação do Estado-membro” (Meirelles, 2008, p. 92). Esse espaço módico é chamado, por Bonavides, de “mínimo intangível”, esclarecendo o autor que tem sido reconhecido inclusive em ordenamentos nos quais não há o reconhecimento dos municípios como federação. Abaixo colacionado o elucidativo trecho:

A teoria constitucional demonstra, de maneira persuasiva, que aquele núcleo central e medular ferido por uma eventual ingerência normativa do Estado-membro

corresponde a um espaço autônomo mínimo, que até mesmo onde a autonomia municipal não logrou a amplitude federativa alcançada no Brasil desde a Constituição de 1988, tem sido inviolavelmente preservado, debaixo do manto protetor da garantia institucional cujo reconhecimento, assim pela doutrina como pela jurisprudência, representa um dos mais arrojados passos com que se tem acautelado a hierarquia, a legitimidade, a eficácia e a supremacia das normas constitucionais, doutro modo expostas, sem socorro possível, ao arbítrio e à inconsistência de vontades legislativas inferiores (Bonavides, 2004, p. 354-355).

Assim, mesmo em ambientes jurídicos nos quais não há o reconhecimento expresso dos municípios como integrantes da federação, matérias afetas ao núcleo duro de suas atuações são mantidas intangíveis ou tuteladas de eventual supressão oriunda dos desmandos dos Estados-membros. Evidencia-se, portanto, a essencialidade da atuação estatal voltada à realidade local. A lógica é simples: a descentralização do Poder, com a divisão em entes menores, viabiliza a democratização no exercício do referido Poder e possibilita, também, a manutenção, por cada grupo integrante do coletivo maior, de suas individualidades culturais e sociais (Tavares, 2020).

No Brasil, como já dito, os municípios são reconhecidos como entes federativos. Como tais, são autônomos, em relação aos demais, mas destituídos de soberania. Integram, assim, o Estado. Nessa linha, sabe-se que a atuação estatal deve se voltar à concretização dos objetivos fundamentais (Bonavides; Miranda; Agra, 2009). A Carta Política tratou de reforçar a autonomia municipal estabelecendo-lhe diversas competências, sejam comuns ou exclusivas, em âmbito administrativo, sejam concorrentes ou privativas, caso legislativas. Destacam-se a possibilidade de legislar acerca de matérias de interesse local (art. 30, I, CRFB/1988) e a competência comum para cuidar da assistência pública (art. 23, II, CRFB/1988) e combater as causas da pobreza e os fatores de marginalização promovendo a integração social dos setores desfavorecidos.

Há, portanto, a viabilidade — ou mesmo um dever — de que o município promova a assistência social, em sintonia com os objetivos constitucionais de busca pela erradicação da pobreza, construção de uma sociedade justa e solidária e promoção do bem de todos (art. 3º, I, II e IV, CRFB/1988).

Em razão da preponderância de interesses, a atuação municipal visará à busca da tutela dos interesses locais. Nessa linha, os municípios deverão, dentro de suas esferas de competências, atuar com o fito de prestar os serviços públicos que lhe competem e de viabilizar o acesso dos munícipes aos direitos fundamentais constitucionalmente garantidos, o

que enseja, portanto, o ponto central da discussão: haveria competência, concedida aos municípios, para a instituição de assessorias jurídicas em favor de hipossuficientes?

2.2 Competência comum no federalismo brasileiro

Antes de adentrar na temática referente à promoção do assistencialismo, faz-se primordial entender de que forma é realizada a complexa repartição de competências no direito pátrio.

Como supramencionado, os entes federativos possuem competências administrativas e legislativas, sendo que aquelas primeiras podem ser exclusivas ou comuns, enquanto que as legislativas podem ser concorrentes ou privativas. O constituinte optou por designar a cada ente suas competências — aqui excepcionam-se os Estados, a que concedida a competência residual, em regra, sem, no entanto, deixar o constituinte de discriminar pelo menos algumas das competências deste ente (como a criação de áreas metropolitanas e a possibilidade de explorar o serviço de gás canalizado).

O critério é traduzido na seguinte compreensão: a abrangência territorial do ente define os interesses que estará apto a tutelar. Nessa toada, municípios, possuindo abrangência comparativamente diminuta, atuarão, mormente, em prol de interesses locais; estados agirão no tocante a interesses regionais; e a União, no pertinente a interesses nacionais.

Em razão disso, à União caberá, por exemplo, legislar sobre direito processual, garantindo a uniformidade do processo civil pátrio; por outro lado, a criação e a supressão de distritos caberão aos municípios, por se tratar de matéria afeta a cada localidade. Quando há matérias em que se constata a concorrência de competências, a União terá a possibilidade de legislar sobre os aspectos gerais da matéria, cabendo aos entes menores legislar dentro da moldura preestabelecida pelo ente maior. Dessa maneira, quando legisla sobre direito ambiental, estabelece um quadro, dentro do qual poderão os demais entes atuar, mas sempre de forma a observar os termos gerais estabelecidos.

A atuação municipal é, pois, voltada à garantia do interesse local. Mesmo suas competências expressamente previstas assim orientam (a exemplo do dever de promoção do adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano, ou da elaboração de plano diretor).

Ora, “o federalismo é um instrumento de integração, sendo, inclusive, essencial para a configuração do espaço econômico: afinal, a unificação do espaço econômico é uma

garantia da unidade nacional” (Bercovici, 2003, p. 240-241). Dessa maneira, e como também já visto, os entes atuarão em prol da consecução dos objetivos constitucionais, mediante o exercício das competências constitucionais.

Na saúde, por exemplo, observada a complexa repartição de atribuições no âmbito interno do sistema único de saúde, incumbirá aos estados e aos municípios a “execução das ações e serviços de saúde no âmbito do Componente Básico da Assistência Farmacêutica” (art. 8º, Portaria n. 1.555/2013 do Ministério da Saúde); no âmbito da política nacional de proteção e defesa civil, por sua vez, cabe aos municípios “identificar e mapear as áreas de risco de desastres” (art. 8º, Lei n. 12.608/2012); e, quanto ao que mais pertine à discussão, na esfera da assistência social, aos municípios outorgou-se a competência de “executar os projetos de enfrentamento da pobreza” (art. 15, Lei n. 8.742/1993).

É possível, portanto, defender que existe uma competência municipal a promover a assistência aos desamparados. Essa competência seria comum a todos os entes, mormente quando se considera o objetivo republicano de erradicação da pobreza e redução das desigualdades sociais.

3 A CONSTITUCIONALIDADE DA INSTITUIÇÃO, PELOS MUNICÍPIOS, DE ÓRGÃOS DE ASSISTÊNCIA JURÍDICA GRATUITA

3.1 Defensorias e acesso à justiça

As Defensorias Públicas são facilitadoras do acesso à justiça. Longe de atuarem apenas em prol dos economicamente hipossuficientes, o ordenamento lhes garante posição de efetivação de direitos de diversos grupos vulneráveis, inclusive por intermédio da tutela coletiva. É certo, aliás, nessa linha, que a instituição detém, por exemplo, legitimidade ativa para impulsionar ação civil pública a buscar a tutela dos interesses defendidos pela lei. É nítida essa concepção instrumental da instituição: nasce e mantém sua existência, principalmente, como figura por meio da qual o indivíduo destituído de recursos pode acessar a jurisdição, tutelar seus direitos.

Embora reconhecidos diversos fatores que obstaculizam o livre acesso do jurisdicionado à tutela estatal, são mencionados alguns gargalos que, sobremaneira, prejudicam a concretização do direito fundamental de inafastabilidade da jurisdição. Em síntese:

Os principais entraves referem-se à sua dimensão estrutural, uma vez que sua cobertura não é homogênea no país, o que torna inevitável a exclusão de determinados atores e demandas; à morosidade dos processos; ao desconhecimento, por parte dos cidadãos, de seus próprios direitos e das instituições responsáveis por efetivá-los; e ao fato de que, na maioria dos casos, estar em juízo exige capacidade postulatória, quase sempre restrita aos profissionais do direito, cuja contratação requer recursos de que a maioria dos cidadãos não dispõe, reforçando a complexidade dos procedimentos judiciais e a falta de transparência na prestação jurisdicional [...] (Faustino; Batitucci; Cruz, 2023, p. 2).

Como se vê, mencionado o fato de que se exige, em terras pátrias, a capacidade postulatória para ingressar em juízo, ressalvados, por pertinente mencionar, os casos de procedimentos sumaríssimos, os quais, corriqueiramente, dispensam a atuação de patrono (como nos Juizados Especiais Estaduais). Foi em razão disso que se estabeleceram, como já visto, as Defensorias Públicas, municiadas de conhecimentos técnicos adequados uma vez que integradas por membros de carreira, aprovados em seleções objetivas, os concursos de provas e títulos.

Ora, trata-se da “estrutura institucional com que o Estado assegura o direito fundamental de assistência jurídica e judiciária aos necessitados, tradicional no Direito brasileiro” (Ferraz, 2018, p. 761). Não obstante, mesmo reconhecida essa posição ímpar, não houve a observância plena do art. 98, § 1º, ADCT, que estabelecia o dever de instituição das Defensorias Públicas, pelos entes subnacionais, em todas as unidades jurisdicionais, em oito anos a contar da promulgação da Emenda Constitucional n. 80/2014.

Ou seja, embora haja um dever constitucional de que os entes federativos instituíam Defensorias Públicas, nas unidades jurisdicionais, até 2022, houve uma omissão, como já antes pontuado, no cumprimento dessa meta. Tal omissão se revela um obstáculo ao exercício, pelos munícipes das comarcas negligenciadas, de seu direito individual de livre acesso à justiça, uma vez que o Estado, em tais hipóteses, deixa de garantir os meios necessários a tal acesso.

A título de exemplo, em discussão, levada em grau recursal, ao Supremo Tribunal Federal, acerca da higidez de sentença proferida pelo Juízo de piso no sentido de condenar o Estado do Paraná a implantar e estruturar a Defensoria Pública do Estado do Paraná, em seis meses, a qual foi *ultra petita*, por ultrapassar os limites do pleito autoral (que buscava a criação, implantação e estruturação da Defensoria Pública na comarca de Apucarana), reconheceu-se verdadeira frustração do acesso ao aparelho judiciário do Estado, a qual é oriunda da “injunta omissão do Poder Público — que, sem razão, deixa de adimplir o dever de conferir expressão concreta à norma constitucional que assegura aos necessitados o direito à

orientação jurídica e à assistência judiciária” (Brasil, 2014, p. 3). Conclusão adequada é a tida no referido julgamento:

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 (Brasil, 2014, p. 4).

Dito isso, perceptível que, em muitas comarcas, em razão desse contexto, como também já discutido, foram instituídos órgãos de assessoria jurídica gratuita, a serem mantidos pelos municípios, em razão das omissões mencionadas. Surgiram, então, ecos e ruídos acerca da constitucionalidade da criação de tais órgãos, tendo havido decisões, proferidas por diversos tribunais estaduais, e mesmo pela Suprema Corte, acerca do ponto. Assim, controverte-se se, de fato, seria viável a instituição desses órgãos de assessoria jurídica da população necessitada ou se haveria invasão da competência constitucional dos Estados e da União para legislar sobre a matéria.

3.2 Uma análise crítica da ADPF 279

Valoroso precedente quanto à matéria surgiu com o julgamento da ADPF 279, em que se julgou improcedente o pleito formulado pela Procuradoria-Geral da República, de que fosse declarada inconstitucional lei do Município de Diadema. A tese, na exordial trazida, foi assim sintetizada pelo próprio autor da ação, consoante reproduzido no relatório de julgamento da ADPF:

[...] a tese central dessa arguição é a de que a atuação dos Municípios na edição de leis sobre assistência jurídica e Defensoria Pública viola o princípio do pacto federativo [...] trata-se de matéria de competência legislativa concorrente (art. 24, XIII, da CR), cabendo à União estabelecer normas gerais e aos Estados e ao Distrito Federal disporem de forma suplementar (Brasil, 2021, p. 6).

O fundamento adotado pela relatora, no que seguida por unanimidade pelo remanescente da corte, foi, sinteticamente, no sentido de ser legítima a criação, pelos municípios, de assessorias jurídicas populares, em atenção à competência comum dos entes

federativos para combater as causas de pobreza e os fatores de marginalização e para promover a integração social dos setores desfavorecidos, observado o interesse local (art. 23, X, CRFB/1988).

Pontua a relatora que essa responsabilidade quanto à efetividade dos direitos fundamentais “não é apenas do Estado, é obrigatório ser do Estado, mas a sociedade, quando pode, tem que ajudar, tem que cooperar. Os Municípios, como entes da Federação, igualmente” (Brasil, 2021, p. 3).

Em suma:

Pelos diplomas questionados, instituiu-se serviço público para auxílio da população economicamente vulnerável do Município, facilitando a cada pessoa o acesso à jurisdição. No caso, não se extrai das normas impugnadas interpretação pela qual se pretenda, pelos serviços de assistência judiciária, substituir-se a atividade prestada pela Defensoria Pública. A finalidade das normas questionadas nesta sede de controle abstrato de constitucionalidade é socialmente adequada, necessária e razoável, atendendo-se o princípio constitucional da razoabilidade, consectário do devido processo legal em sua face material e de proteção suficiente (inc. LV do art. 5º da Constituição da República). Importa realçar que a competência material para o combate às causas e ao controle das condições dos vulneráveis em razão da pobreza e para a assistência aos desfavorecidos é comum a todos os entes federados, conforme determinado expressamente na Constituição da República [...] Essa competência constitucional comum dos entes federados decorre dos objetivos fundamentais da República previstos no art. 3º da Constituição: construir-se uma sociedade livre, justa e solidária; garantir-se o desenvolvimento nacional; erradicar-se a pobreza e a marginalização; reduzir-se as desigualdades sociais e regionais; e promover-se o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação. O acesso à jurisdição, garantia fundamental prevista na Constituição (inc. XXXV do art. 5º), pode ser o meio necessário de que se vale o cidadão para o exercício dos direitos fundamentais. Não é possível que a hipossuficiência econômica constitua obstáculo de acesso ao Poder Judiciário. A previsão da Divisão de Assistência Judiciária do Município de Diadema, órgão integrante da Secretaria de Assuntos Jurídicos, é constitucional, não se estando a afastar a Defensoria Pública nem retirando dos entes competentes, a saber, União e Estados-membros as funções que lhe foram atribuídas. O que se está a admitir, na legislação impugnada é aumentar os meios efetividade ao dever constitucional do ente de prestar assistência aos necessitados por meio de mais um espaço para garantia de acesso ao direito e à jurisdição. Note-se, ademais, que entes até mesmo particulares, como faculdades de direito e seccionais da Ordem dos Advogados do Brasil formulam estruturas e prestam serviços de assistência judiciária, sem jamais ter sido aventada a inconstitucionalidade daquela atuação. Bem ao contrário, o que se tem é atuação que se solidariza na busca de maior e melhor garantia de direitos para os que precisam ter acesso a consultas, assessoramentos e serviços jurídicos (Brasil, 2021, p. 8-9).

Não obstante, diversos tribunais estaduais tiveram conclusão diversa.

Nos autos do processo 0057215-15.2020.8.16.0000, por exemplo, uma ADI estadual movida pela OAB/PR em ataque a lei municipal que criava assessoria jurídica popular, o TJPR compreendeu que a instituição das Defensorias Públicas seria matéria de competência

concorrente da União, dos Estados e do Distrito Federal, não estando incluída nessa competência a autorização para o ente federativo municipal acerca dela legislar (Paraná, 2021).

Conclusão semelhante foi tomada pelo TJGO, no bojo da ADI estadual 287119-04.2014.8.09.0000. Compreendeu o relator, no que seguido pelo colegiado:

[...] a Constituição Federal, no seu art. 5º, inciso LXXIV, instituiu o dever do Estado de prestar assistência jurídica integral e gratuita aos que comprovarem insuficiência de recursos, concebendo a Defensoria Pública da União, dos Estados e do Distrito Federal, como o órgão que detém, com exclusividade, a função de orientar e juridicamente defender, em todos os graus, os que dela necessitem [...] Em harmonia com o que estabelece o art.134, o constituinte concedeu à União e aos Estados-membros a competência para legislar sobre a assistência judiciária e as Defensorias Públicas (Goiás, 2016, p. 4-6).

A questão também foi controvertida no TJRS. No processo 0178551-70.2015.8.21.7000, foi suscitado incidente de inconstitucionalidade de lei do Município de Vacaria, que criava serviço de assistência judiciária gratuita em favor de hipossuficientes (Rio Grande do Sul, 2015). O incidente foi suscitado sob o fundamento de que haveria violação ao pacto federativo, por penetração, pelo município, das competências da União e dos estados. O incidente deu origem ao feito 0256598-58.2015.8.21.7000. Não obstante a tese que ensejou a suscitação do incidente, aquela não foi acolhida. Nos termos do voto vencedor:

No caso, observo que a mencionada lei municipal intentou disciplinar sobre a criação de programa de assistência judiciária gratuita destinado as pessoas de baixa renda, com renda igual ou inferior a três (03) salários mínimos, alcançando, assim, aos necessitados e atendendo o interesse local. A rigor, segundo a disciplina do art. 24, XIII da Constituição Federal, compete à União, Estados e Distrito Federal legislar concorrentemente sobre assistência jurídica. [...] Contudo, o art. 30, incs. I e II, da Carta Maior, autoriza, de forma supletiva, os Municípios legislar sobre questões/assuntos de interesses locais e suplementar a legislação federal e estadual [...] Assim, a competência legislativa concorrente entre União, Estados e o Distrito Federal, prevista no artigo 24, CF, para legislar sobre assistência jurídica, não exclui a competência do Município para suplementar a legislação, no que couber e sem contrariá-la, em face da competência supletiva e o atendimento a assuntos de interesse local, consoante a regra do art. 30, incs. I e II, também da Magna Carta (Rio Grande do Sul, 2018, p. 8).

Conclui-se que, enquanto uma das correntes — a dos Tribunais de Justiça de Goiás e do Paraná — entende haver violação ao pacto federativo, em razão da exorbitância, pelos municípios, de suas atribuições legislativas, a outra, em direção contrária, aponta haver plena competência material dos municípios para efetivar o objetivo constitucional de erradicação

dos fatores de marginalização/pobreza, sendo, ademais, de competência legislativa dos entes subnacionais menores a legislação acerca de questões locais.

A questão, pois, é inerente à interpretação das normas controvertidas. Sabe-se que, em razão do princípio da compatibilidade vertical, “a validade da norma inferior é condicionada à sua compatibilidade com o Código Supremo” (Riccitelli, 2007, p. 77). Sem prejuízo disso, também é certo que “[c]abe ao intérprete dar à norma constitucional o sentido que lhe garanta a maior efetividade possível, conferindo, portanto, à norma constitucional aplicabilidade concreta, evitando (ou impedindo) interpretações que eliminem, restrinjam, ou suprimam sua eficácia jurídica e sua efetividade (ou eficácia social)” (Pinheiro, 2021, p. 163).

Disso se extrai que, embora deva-se proceder à análise da compatibilidade da norma infraconstitucional com a Constituição, demanda-se, também, que a norma constitucional seja interpretada de modo a que sejam extraídos os efeitos máximos que pode ofertar. Em razão disso, deve sempre o intérprete optar por manter a norma no ordenamento jurídico, contanto que seja possível atribuir-lhe interpretação que seja harmônica com a Carta Política. Em síntese:

A ordem jurídica deve ser preservada, partindo-se da premissa do regular funcionamento do Legislativo e de que atua em conformidade, respeitando as regras e princípios constitucionais. O princípio da interpretação conforme tem como meta a conservação da norma jurídica tal como construída pelo legislador, bem como o ato administrativo concreto editado para os fins de cumprimento da mesma norma, guiando à interpretação que esclareça sobre sua adequação à Constituição. Orienta a exegese no sentido de que se deve buscar a interpretação compatível com a Constituição, isto é, aquela que melhor se acomode ao texto fundamental, excluindo as demais construções possíveis que podem ser dispensadas sem prejuízo de qualquer ordem (Vaz, 2007, p. 105).

Trazendo a teoria para a questão cerne do trabalho, tem-se que a interpretação atribuída às normas municipais pelos Tribunais de Goiás e do Paraná acabou por tolhê-las na raiz. Isso sob o fundamento de que as municipalidades, em realidade, tentavam criar órgãos defensoriais em suas estruturas. Essa interpretação, não obstante, afasta-se da teoria constitucional, que busca, quando possível, a manutenção das normas, quando lhes puder ser atribuída interpretação que ressoe com a Constituição Federal. Do mesmo modo, ao extirpar tais normas do ordenamento, referidos tribunais estaduais acabaram por diminuir a concretização do direito fundamental de acesso à justiça daqueles munícipes que eram assistidos pelos órgãos de assistência jurídica popular.

Cumprir pontuar ainda que essa compreensão da Suprema Corte, não obstante denote, de certa forma, uma posição proativa e tensionadora dos limites estabelecidos entre as

funções dos poderes, representa, em realidade, decisão que valoriza tal divisão, que não é estanque, diga-se de passagem.

É, isso sim, uma relação simbiótica e interdependente, dialógica, existente entre as funções constitucionais. Explica-se: é que a decisão, ao mesmo tempo em que concretiza o acesso à justiça e auxilia na capilarização da assessoria judiciária gratuita em localidades menos acessíveis às Defensorias Públicas, valoriza tanto a função administrativa, que existe para gerir o Estado, mas também para dar cumprimento à Constituição, e ainda a própria função legiferante, que também existe não apenas para limitar o arbítrio estatal, mas também destrinchar direitos constitucionais e prever maneiras de efetivá-los, viabilizando a atuação administrativa.

Ademais, o entendimento adotado não implica uma ruptura com o modelo constitucional previsto para as Defensorias ou invade a autonomia destas. Em realidade, esses órgãos municipais de difusão do acesso à justiça representam instrumentos complementares e não substitutivos das Defensorias Públicas, que possuem relevância constitucional e caráter de função essencial à justiça.

Conclui-se, em razão do quanto exposto, que a posição mais condizente com a ordem jurídica aponta pela possibilidade de instituição, pelos municípios, de órgãos de assessoria jurídica popular gratuita, em densificação dos objetivos republicanos de erradicar a pobreza e reduzir as desigualdades sociais, e em pleno respeito às competências administrativas, comuns a todos os entre, de promover a tutela dos mais pobres, por meio da assistência social. Tal posição interpretativa — que valoriza a norma, atribuindo-lhe compreensão condizente com a Carta Política — também colabora com a necessária maximização da efetividade dos direitos fundamentais, evitando leituras restritivas que, sob o pretexto de resguardar o pacto federativo, acabem por produzir hipóteses de proteção insuficiente.

Ao admitir a atuação municipal como complementar, e não substitutiva, à Defensoria Pública, preserva-se a arquitetura constitucional de competências, ao mesmo tempo em que se amplia, de modo concreto, o acesso à justiça, sobretudo em regiões marcadas por carências estruturais, nas quais a ausência de canais institucionais de assistência jurídica implicaria, na prática, a negação do próprio direito.

CONCLUSÃO

Como abordado *retro*, a Suprema Corte e os tribunais pátrios, ou, ao menos os julgamentos analisados, possuem interpretações destoantes acerca da possibilidade de instituição, pelos municípios, de órgãos integrantes de sua advocacia pública que estejam vocacionados a atuar na representação jurídica dos populares. Para dois dos tribunais que se debruçaram sobre o tema, haveria a violação às competências dos entes maiores, a saber, Estados e União. Isso porque caberia a eles instituir as Defensorias Públicas e, especialmente à União, legislar sobre assistência jurídica gratuita. Por outro lado, entendeu a Corte de Superposição que não haveria violação às atribuições das Defensorias e a medida, em realidade, concretizaria os objetivos republicanos de erradicar a pobreza e reduzir as desigualdades sociais, em observância, aliás, às competências administrativas, comuns a todos os entes, de promover a tutela dos mais pobres, por meio da assistência social. A conclusão da Suprema Corte tem a inegável vantagem de garantir o acesso dos mais necessitados à jurisdição. Há, portanto, nítida convergência entre a garantia constitucional de acesso à justiça e a admissão de mecanismos que viabilizem a prestação de assistência jurídica em localidades distantes dos grandes centros, nas quais a Defensoria Pública, não raras vezes, ainda não se encontra estruturada. Tal realidade decorre tanto de limitações fáticas e orçamentárias — que inviabilizam a instalação e manutenção de unidades em todos os municípios — quanto da escassez de agentes públicos dispostos a se fixarem nessas regiões.

Da mesma maneira, uma interpretação teleológica das finalidades da instituição autoriza a conclusão de que foi também criada para garantir que os mais pobres pudessem ingressar em Juízo, a tutelar seus interesses, o que significa dizer que é, da mesma forma, de interesse defensorial que todos os entes colaborem para que seja vista a concretização da isonomia entre os jurisdicionados, podendo os que possuem vastos recursos deduzir suas pretensões em Juízo por intermédio de patrono privado, enquanto que, aos de poucas posses, é possível que os órgãos de representação jurídica dos hipossuficientes (defensorias estaduais, as da União e, ainda, as assessorias jurídicas populares, organizadas pelos municípios) atuem em favor deles.

REFERÊNCIAS

BERCOVICI, Gilberto. **Desigualdades Regionais, Estado e Constituição**. São Paulo: Max Limonad, 2003.

BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito Constitucional**. 15. ed. São Paulo: Malheiros, 2004.

BONAVIDES, Paulo; MIRANDA, Jorge; AGRA, Walber de Moura. **Comentários à Constituição Federal de 1988**. Rio de Janeiro: Forense, 2009.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Ordinário em Habeas Corpus 30.256/PR**. Recorrente: Romualdo Sobocinski. Recorrido: Tribunal de Justiça do Estado do Paraná. Relator: Min. Hahnemann Guimarães. Rio de Janeiro, 20 abr. 1948. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=559643>. Acesso em: 13 jun. 2026.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Habeas Corpus 70.514/RS**. Paciente: Marco Aurélio Rodrigues da Cruz. Impetrante: Edson Brozoza. Coator: Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul. Relator: Min. Sydney Sanches. Brasília, 23 mar. 1994. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=72491>. Acesso em: 13 jun. 2026.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Embargos de Declaração no Agravo de Instrumento 598.212/PR**. Embargante: Estado do Paraná. Embargado: Ministério Público do Estado do Paraná. Relator: Min. Celso de Mello. Brasília, 25 mar. 2014. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=5698082>. Acesso em: 13 jun. 2026.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Habeas Corpus 143.641/SP**. Paciente: Todas as mulheres submetidas à prisão cautelar no sistema penitenciário nacional, que ostentem a condição de gestantes, de puérperas ou de mães com crianças com até 12 anos de idade sob sua responsabilidade, e das próprias crianças. Impetrante: Defensoria Pública da União. Coator: Juízes e Juízas das Varas Criminais Estaduais. Relator: Min. Ricardo Lewandowski. Brasília, 20 fev. 2018. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=748401053>. Acesso em: 13 jun. 2026.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Embargos de Declaração no Recurso Especial 1.712.163/SP**. Embargante: Defensoria Pública da União. Embargado: Amil Assistência Médica Internacional S.A. Relator: Min. Moura Ribeiro. Brasília, 25 set. 2019. Disponível em: https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=201701829167&dt_publicacao=27/09/2019. Acesso em: 13 jun. 2026.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 279/SP**. Requerente: Procurador-Geral da República. Relatora: Min.^a Cármen Lúcia. Brasília, 24 mar. 2021. Disponível em:

<https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15346019314&ext=.pdf>. Acesso em: 13 jun. 2026.

BUENO, José Antônio Pimenta. **Direito publico brasileiro e analyse da Constituição do Império**. Rio de Janeiro: Typ. Imp. e Const. de J. Villeneuve e C., 1857.

CAMPOS, German J. Bidart. **Compendio de derecho constitucional**. Buenos Aires: Ediar, 2008.

FAUSTINO, Marcella Raphaella; BATITUCCI, Eduardo Cerqueira; CRUZ, Marcus Vinícius Gonçalves da. Defensorias Públicas: caminhos e lacunas no acesso à justiça. **Revista Direito GV**, São Paulo, v. 19, p. 1-25, 2023.

FERRAZ, Anna Candida da Cunha (org.). **Constituição Federal interpretada**: artigo por artigo, parágrafo por parágrafo. 9. ed. Barueri: Manole, 2018.

GOIÁS. Tribunal de Justiça do Estado de Goiás. **Ação Direta de Inconstitucionalidade 287119-04.2014.8.09.0000**. Relator: Des. Ney Teles de Paula. Goiânia, 27 jan. 2016. Disponível em: <https://www.tjgo.jus.br>. Acesso em: 14 jun. 2026.

MARTINS, Ives Gandra; BASTOS, Celso Ribeiro. **Comentários à Constituição do Brasil** (promulgada em 5 de outubro de 1988): v. 3, t. 2 — arts. 24 a 36. São Paulo: Saraiva, 2002.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Municipal Brasileiro**. 16. ed. São Paulo: Malheiros, 2008.

MORAES, Alexandre de. **Direito constitucional**. 34. ed. São Paulo: Atlas, 2018.

PARANÁ. Tribunal de Justiça do Estado do Paraná. **Ação de Inconstitucionalidade 0057215-15.2020.8.16.0000**. Autor: Ordem dos Advogados do Brasil, Seção do Paraná. Relator: Des. Lauro Laertes de Oliveira. Paraná, 21 jun. 2021. Disponível em: <https://www.tjpr.jus.br>. Acesso em: 25 mai. 2024.

PICÓ I JUNOY, Joan. **Las garantías constitucionales del proceso**. 2. ed. Barcelona: Bosch Editor, 2012.

PINHEIRO, Bruno. **Hermenêutica constitucional**. 2. ed. São Paulo: D'Plácido, 2021.

RICCITELLI, Antônio. **Direito Constitucional**: Teoria do Estado e da Constituição. 4. ed. Barueri: Manole, 2007.

RIO GRANDE DO SUL. Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul. **Suscitação de Incidente de Inconstitucionalidade na Apelação 0178551-70.2015.8.21.7000**. Relator: Des.^a Maria Isabel de Azevedo Souza. Porto Alegre, 25 jun. 2015. Disponível em: <https://www.tjrs.jus.br>. Acesso em: 30 abr. 2024.

RIO GRANDE DO SUL. Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul. **Arguição de Inconstitucionalidade n. 70065712200**. Proponente: Estado do Rio Grande do Sul. Relator:

Des. Tasso Caubi Soares Delabary. Porto Alegre, 22 out. 2018. Disponível em: <https://www.tjrs.jus.br>. Acesso em: 20 mar. 2024.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 24. ed. São Paulo: Malheiros, 2005.

TAVARES, André Ramos. **Curso de Direito Constitucional**. 18. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2020.

VAZ, Getúlio. A declaração de inconstitucionalidade e seus efeitos para os atos administrativos. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, v. 44, n. 173, p. 101-115, 2007.