



## NOTA TÉCNICA Nº 03/2023

**EMENTA: Legitimidade da Defensoria Pública para atuação coletiva, no âmbito judicial e extrajudicial. Constitucionalidade reconhecida em Ação de Controle Concentrado pelo Supremo Tribunal Federal (STF) e reiterada em Recurso Extraordinário com repercussão geral. Constitucionalidade do poder de requisição de informações e de providências. Capacidade para emissão de Recomendações. Teoria dos poderes implícitos. Integração operacional dos órgãos de proteção dos direitos de crianças e adolescentes. Prioridade absoluta. Defensoria Pública como instrumento do regime democrático.**

A **DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE MINAS GERAIS**, no exercício das atribuições constitucionais e legais que lhe são conferidas pelo art. 5º, inciso LXXIV e art. 134, ambos da Constituição da República Federativa do Brasil, c/c art. 129, da Constituição do Estado de Minas Gerais, c/c art. 1º e art. 4º, incisos I, II, III, VII, VIII, X e XI, da Lei Complementar Federal nº 80/94, c/c art. 5º, incisos I, VI e IX, da Lei Complementar Estadual 65/2003, e demais dispositivos pertinentes à espécie, nos termos das Deliberações nº 196/2021, 211/2021 e 268/2022, do Conselho Superior da Defensoria Pública do Estado de Minas Gerais, por intermédio dos órgãos de execução signatários, vem apresentar **NOTA TÉCNICA** em atenção ao conteúdo da Informação Técnico-Jurídica nº 02/2023 do Ministério Público do Estado de Minas Gerais, divulgada em âmbito nacional.

**CEDEDICA / CETUC**

**Coordenadoria Estratégica de Promoção e Defesa dos Direitos de Crianças e Adolescentes**

**Coordenadoria Estratégica de Tutela Coletiva**

Rua Bernardo Guimarães, 2731, 5º andar, Belo Horizonte, MG – CEP 30.140.085

Telefone (11) 2522-8767 / e-mail: [cededica@defensoria.mg.def.br](mailto:cededica@defensoria.mg.def.br) ; [cetuc@defensoria.mg.def.br](mailto:cetuc@defensoria.mg.def.br)



**CONSIDERANDO** que 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 art. 5º, LXXIV, da Constituição Federal e do art. 1º, da Lei Complementar Federal nº 80/1994;

**CONSIDERANDO** que é dever do Estado dar efetividade aos princípios constitucionais da cidadania e da dignidade da pessoa humana, bem como cumprir com seus objetivos fundamentais de construir uma sociedade livre, justa e solidária, além de promover o bem de todos, sem preconceitos de raça, sexo ou quaisquer outras formas de discriminação (art. 1º, incisos II e III, e art. 3º, incisos I e IV, da CRFB/1988);

**CONSIDERANDO** que é dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, dentre outras garantias, o direito à vida, à saúde, à educação, à dignidade, à liberdade, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, nos termos do art. 227, da CRFB/1988;

**CONSIDERANDO** que a Lei 8.069 (Estatuto da Criança e do Adolescente - ECA), nos moldes de seus artigos 1º e 3º, prevê a doutrina da proteção integral, atribuindo às crianças e adolescentes a condição de sujeitos de direito, titulares de todas as garantias fundamentais inerentes à pessoa humana, a fim de lhes permitir pleno desenvolvimento físico, mental, moral, espiritual e social, em condições de liberdade e de dignidade;

**CONSIDERANDO** que é função institucional da Defensoria Pública atuar na promoção, proteção e defesa dos direitos das crianças e adolescentes, sendo assegurado a estes sujeitos em desenvolvimento o acesso aos serviços de assistência e orientação jurídica integral e gratuita, prestados pela instituição, nos moldes do art. 70-A, inciso II, e art. 141, ambos da Lei 8.069 (Estatuto da Criança e do Adolescente);

---

**CEDEDICA / CETUC**

**Coordenadoria Estratégica de Promoção e Defesa dos Direitos de Crianças e Adolescentes**

**Coordenadoria Estratégica de Tutela Coletiva**

Rua Bernardo Guimarães, 2731, 5º andar, Belo Horizonte, MG – CEP 30.140.085

Telefone (11) 2522-8767 / e-mail: [cededica@defensoria.mg.def.br](mailto:cededica@defensoria.mg.def.br) ; [cetuc@defensoria.mg.def.br](mailto:cetuc@defensoria.mg.def.br)



**CONSIDERANDO** que a Defensoria Pública possui, como funções institucionais, prestar orientação jurídica e exercer a defesa dos necessitados, em todos os graus; o dever de promover, prioritariamente, a solução extrajudicial dos litígios, visando à composição entre as pessoas em conflito de interesses, por meio de mediação, conciliação, arbitragem e demais técnicas de composição e administração de conflitos; promover a difusão e a conscientização dos direitos humanos, da cidadania e do ordenamento jurídico; promover ação civil pública e todas as espécies de ações capazes de propiciar a adequada tutela dos direitos difusos, coletivos ou individuais homogêneos quando o resultado da demanda puder beneficiar grupo de pessoas hipossuficientes; promover a mais ampla defesa dos direitos fundamentais dos necessitados, abrangendo seus direitos individuais, coletivos, difusos, sociais econômicos, culturais e ambientais, sendo admissíveis todas as espécies de ações capazes de propiciar sua adequada e efetiva tutela; tudo visando a assegurar às pessoas, sob quaisquer circunstâncias, o exercício pleno de seus direitos e garantias fundamentais, conforme o disposto no art. 4º, incisos I, II, III, VII, VIII, X, da Lei Complementar Federal nº 80/94;

**EXPEDE** a seguinte **NOTA TÉCNICA**, reiterando a **RECOMENDAÇÃO** nº 04/2023 DPMG/CEDEDICA/CETUC, pelas razões fáticas e jurídicas a seguir aduzidas.

## 1. NOTAS INTRODUTÓRIAS

Esta nota técnica elenca fundamentos jurídicos que sustentam a legitimidade da Defensoria Pública para expedir recomendações administrativas em geral e, em particular, aquelas relacionadas às eleições para Conselhos Tutelares.

Em contraposição à Informação Técnico-Jurídica nº 02/2023, emitida pelo Ministério Público do Estado de Minas Gerais, o presente Informe Técnico esclarece que a expedição de recomendações administrativas não é uma atribuição exclusiva do Ministério Público.

---

### CEDEDICA / CETUC

Coordenadoria Estratégica de Promoção e Defesa dos Direitos de Crianças e Adolescentes

Coordenadoria Estratégica de Tutela Coletiva

Rua Bernardo Guimarães, 2731, 5º andar, Belo Horizonte, MG – CEP 30.140.085

Telefone (11) 2522-8767 / e-mail: [cededica@defensoria.mg.def.br](mailto:cededica@defensoria.mg.def.br) ; [cetuc@defensoria.mg.def.br](mailto:cetuc@defensoria.mg.def.br)



Vale notar que, apesar de a Informação Técnica expedida pelo órgão ministerial não apresentar caráter vinculante e ser destinada exclusivamente aos seus membros, referido documento já circula entre diversos Municípios e Estados do país.

Diante disso, este Informe Técnico subscrito pela Defensoria Pública do Estado de Minas Gerais busca confrontar a divulgação de informações equivocadas e limitantes acerca das atribuições de defensoras e defensores públicos, evitando que seus termos repercutam em prejuízos aos grupos sociais vulnerabilizados, destinatários dos serviços de assistência jurídica integral e gratuita prestados pela instituição, dentre os quais se incluem crianças e adolescentes, principais beneficiários das políticas públicas relacionadas à atuação do Conselho Tutelar.

## **2. DO CONTEÚDO DA INFORMAÇÃO TÉCNICO-JURÍDICA N. 02/2023, DO MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS**

No dia 18 de agosto de 2023, a Coordenadoria Estratégica de Defesa e Promoção de Direitos de Crianças e Adolescentes e a Coordenadoria Estratégica de Tutela Coletiva da Defensoria Pública do Estado de Minas Gerais expediram a RECOMENDAÇÃO CONJUNTA N° 04/2023 para os municípios mineiros adotarem uma série de medidas e providências voltadas à ampliação da participação popular no processo de escolha dos membros dos Conselhos Tutelares em 2023, como a divulgação do pleito nos meios de comunicação e a disponibilização de transporte público coletivo gratuito no dia da eleição.

Contudo, no dia 01 de setembro de 2023, sobreveio a INFORMAÇÃO TÉCNICO-JURÍDICA PGJ/CAODCA/CREDCAs N° 02/2023, oriunda do Ministério Público do Estado de Minas Gerais. Em síntese, o documento sustenta que recomendações emitidas pela Defensoria Pública, que vão para além do seu âmbito interno, seriam atos que não fariam parte de suas atribuições funcionais, mas sim do

---

### **CEDEDICA / CETUC**

**Coordenadoria Estratégica de Promoção e Defesa dos Direitos de Crianças e Adolescentes**

**Coordenadoria Estratégica de Tutela Coletiva**

Rua Bernardo Guimarães, 2731, 5º andar, Belo Horizonte, MG – CEP 30.140.085

Telefone (11) 2522-8767 / e-mail: [cededica@defensoria.mg.def.br](mailto:cededica@defensoria.mg.def.br) ; [cetuc@defensoria.mg.def.br](mailto:cetuc@defensoria.mg.def.br)



*Parquet*. Em razão dessa suposta ausência de competência, o Ministério Público sugere que as recomendações da Defensoria Pública careceriam de validade e deveriam ser tidas como nulas. Para o órgão ministerial, essa seria uma violação aos limites de atuação destinados a cada instituição, previstos constitucionalmente, o que consistiria, segundo sua ótica, uma violação ao Estado Democrático de Direito.

A Informação Técnica nº 02/2023 destacou ainda que o Ministério Público é o único órgão legitimado para acompanhar e fiscalizar o processo de escolha de conselheiros tutelares, de modo que compete somente a ele a adoção de medidas administrativas e judiciais em caso de descumprimento da obrigação de cada um dos municípios de arcar com as despesas relacionadas a esse processo. Contudo, o conteúdo veiculado em referida Informação Técnica não apresenta guarida no arcabouço normativo legal e constitucional vigente, como a seguir se expõe.

### **3. DOS FUNDAMENTOS JURÍDICOS**

#### **3.1. DA INTERPRETAÇÃO CONSTITUCIONAL: LEGITIMIDADE PARA TUTELA COLETIVA E PRIORIDADE DE SOLUÇÃO EXTRAJUDICIAL DOS CONFLITOS. TEORIA DOS PODERES IMPLÍCITOS. INSTRUMENTO DO REGIME DEMOCRÁTICO.**

A partir da interpretação sistemática das disposições contidas na Constituição da República Federativa do Brasil, depreende-se que a Defensoria Pública detém legitimidade para expedir recomendações administrativas, inclusive aquelas que tratem das eleições para Conselhos Tutelares.

Com a Emenda Constitucional nº 80/2014, o art. 134, da Constituição Federal, passou a prever que a Defensoria Pública é instituição permanente e essencial à função jurisdicional do Estado, detentora de missão que extrapola a orientação jurídica e a defesa

---

#### **CEDEDICA / CETUC**

**Coordenadoria Estratégica de Promoção e Defesa dos Direitos de Crianças e Adolescentes**

**Coordenadoria Estratégica de Tutela Coletiva**

Rua Bernardo Guimarães, 2731, 5º andar, Belo Horizonte, MG – CEP 30.140.085

Telefone (11) 2522-8767 / e-mail: [cededica@defensoria.mg.def.br](mailto:cededica@defensoria.mg.def.br) ; [cetuc@defensoria.mg.def.br](mailto:cetuc@defensoria.mg.def.br)



individual dos direitos da população carente sob o viés estritamente econômico. Em decorrência disso, o referido dispositivo constitucional passou a estipular, de maneira expressa, que também cabe à Defensoria Pública, como instrumento do regime democrático, a promoção dos direitos humanos e a defesa dos direitos individuais e coletivos dos grupos sociais necessitados, de forma integral e gratuita, tanto em âmbito judicial quanto extrajudicial.

Em sua Informação Técnica nº 02/2023, o Ministério Público parece se olvidar, então, da interpretação dada a este dispositivo constitucional, haja vista que, na sua visão, competiria à Defensoria Pública, de forma restritiva, promover a defesa e a assistência apenas em favor dos “economicamente necessitados”.

Note-se, a propósito, que no bojo do documento em análise, o órgão ministerial menciona apenas recortes incompletos do texto do art. 134, da Constituição Federal, que dispõe sobre as missões que foram atribuídas à Defensoria Pública, valendo, por isso, transcrevê-lo aqui de modo integral:

Art. 134. 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.

§ 1º Lei complementar organizará a Defensoria Pública da União e do Distrito Federal e dos Territórios e prescreverá normas gerais para sua organização nos Estados, em cargos de carreira, providos, na classe inicial, mediante concurso público de provas e títulos, assegurada a seus integrantes a garantia da inamovibilidade e vedado o exercício da advocacia fora das atribuições institucionais.

§ 2º Às Defensorias Públicas Estaduais são asseguradas autonomia funcional e administrativa e a iniciativa de sua proposta orçamentária dentro dos limites estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias e subordinação ao disposto no art. 99, § 2º.

---

**CEDEDICA / CETUC**

**Coordenadoria Estratégica de Promoção e Defesa dos Direitos de Crianças e Adolescentes**

**Coordenadoria Estratégica de Tutela Coletiva**

Rua Bernardo Guimarães, 2731, 5º andar, Belo Horizonte, MG – CEP 30.140.085

Telefone (11) 2522-8767 / e-mail: [cededica@defensoria.mg.def.br](mailto:cededica@defensoria.mg.def.br) ; [cetuc@defensoria.mg.def.br](mailto:cetuc@defensoria.mg.def.br)



§ 3º Aplica-se o disposto no § 2º às Defensorias Públicas da União e do Distrito Federal.

§ 4º São princípios institucionais da Defensoria Pública a unidade, a indivisibilidade e a independência funcional, aplicando-se também, no que couber, o disposto no art. 93 e no inciso II do art. 96 desta Constituição Federal.

Cumpra-se destacar que a função institucional da Defensoria Pública para a defesa de direitos de grupos vulnerabilizados, de forma coletiva e extrajudicial, já restou pacificada em ações de controle concentrado de constitucionalidade.

A tese exposta na informação técnica elaborada pelo Ministério Público do Estado de Minas Gerais encontra-se, portanto, desatualizada e sem amparo nas reiteradas decisões proferidas pelo Supremo Tribunal Federal a respeito da legitimidade da Defensoria Pública para a defesa de direitos difusos e coletivos, conforme sedimentado no julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 3943, que declarou:

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEGITIMIDADE ATIVA DA DEFENSORIA PÚBLICA PARA AJUIZAR AÇÃO CIVIL PÚBLICA (ART. 5º, INC. II, DA LEI N. 7.347/1985, ALTERADO PELO ART. 2º DA LEI N. 11.448/2007). TUTELA DE INTERESSES TRANSINDIVIDUAIS (COLETIVOS STRICTO SENSU E DIFUSOS) E INDIVIDUAIS HOMOGÊNEOS. DEFENSORIA PÚBLICA: INSTITUIÇÃO ESSENCIAL À FUNÇÃO JURISDICIONAL. ACESSO A JUSTIÇA. NECESSITADO: DEFINIÇÃO SEGUNDO PRINCÍPIOS HERMENÊUTICOS GARANTIDORES DA FORÇA NORMATIVA DA CONSTITUIÇÃO E DA MÁXIMA EFETIVIDADE DAS NORMAS CONSTITUCIONAIS: ART. 5º, INCS. XXXV, LXXIV, LXXVIII, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. INEXISTÊNCIA DE NORMA DE EXCLUSIVIDADE DO MINISTÉRIO PÚBLICO PARA AJUIZAMENTO DE AÇÃO CIVIL PÚBLICA. AUSÊNCIA DE PREJUÍZO INSTITUCIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO PELO RECONHECIMENTO DA LEGITIMIDADE DA DEFENSORIA PÚBLICA. AÇÃO JULGADA IMPROCEDENTE.

Destaque-se que, nos próprios termos da ementa acima transcrita, o STF enfrentou claramente a questão da **suposta sobreposição de funções**, ao afirmar a “**inexistência de**

---

CEDEDICA / CETUC

Coordenadoria Estratégica de Promoção e Defesa dos Direitos de Crianças e Adolescentes

Coordenadoria Estratégica de Tutela Coletiva

Rua Bernardo Guimarães, 2731, 5º andar, Belo Horizonte, MG – CEP 30.140.085

Telefone (11) 2522-8767 / e-mail: [cededica@defensoria.mg.def.br](mailto:cededica@defensoria.mg.def.br) ; [cetuc@defensoria.mg.def.br](mailto:cetuc@defensoria.mg.def.br)



**norma de exclusividade do Ministério Público para ajuizamento de ação civil pública”, definindo, ainda, a “ausência de prejuízo institucional do Ministério Público pelo reconhecimento da legitimidade da defensoria pública”.**

Por óbvio, os julgados do máximo intérprete constitucional, proferidos em ações de controle concentrado, devem servir como parâmetro para orientar a hermenêutica e a aplicação das normas contidas na Carta Magna, inclusive quanto à arquitetura e à missão das instituições que compõem o sistema de justiça.

Entretanto, o Ministério Público mineiro parece também desconhecer outra importante decisão proferida pelo Supremo Tribunal Federal na Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 6852, no bojo da qual a Corte, por maioria, julgou improcedente o pedido formulado e, nos termos do voto do Relator Ministro Edson Fachin, reconheceu a **validade do poder de requisição conferido à Defensoria Pública:**

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. DIREITO CONSTITUCIONAL E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO. DEFENSORIA PÚBLICA. LEI COMPLEMENTAR 80/1994. PODER DE REQUISIÇÃO. GARANTIA PARA O CUMPRIMENTO DAS FUNÇÕES INSTITUCIONAIS. GARANTIA CONSTITUCIONAL DE ASSISTÊNCIA JURÍDICA INTEGRAL E EFETIVA. ADI 230/RJ. ALTERAÇÃO DO PARÂMETRO DE CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE. ADVENTO DA EC 80/2014. AUTONOMIA FUNCIONAL E ADMINISTRATIVA DAS DEFENSORIAS. IMPROCEDÊNCIA. 1. O poder atribuído às Defensorias Públicas 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, propicia condições materiais para o exercício de seu mister, não havendo falar em violação ao texto constitucional. 2. A concessão de tal prerrogativa à Defensoria Pública constitui verdadeira expressão do princípio da isonomia e instrumento de acesso à justiça, a viabilizar a prestação de assistência jurídica integral e efetiva. (...) 4. Ação Direta de Inconstitucionalidade julgada improcedente.

---

**CEDEDICA / CETUC**

**Coordenadoria Estratégica de Promoção e Defesa dos Direitos de Crianças e Adolescentes**

**Coordenadoria Estratégica de Tutela Coletiva**

Rua Bernardo Guimarães, 2731, 5º andar, Belo Horizonte, MG – CEP 30.140.085

Telefone (11) 2522-8767 / e-mail: [cededica@defensoria.mg.def.br](mailto:cededica@defensoria.mg.def.br) ; [cetuc@defensoria.mg.def.br](mailto:cetuc@defensoria.mg.def.br)



O acórdão sedimentou, então, a validade constitucional do poder de requisição por parte de defensoras e defensores públicos, direcionado a qualquer autoridade pública e de seus agentes, considerando que o exercício dessa prerrogativa propicia condições materiais para o desempenho de sua função essencial à justiça e ao regime democrático, especialmente no que diz respeito à sua atuação coletiva e fiscalizadora, bem como na promoção do amplo acesso à justiça e na redução das desigualdades.

Ora, se membras e membros da Defensoria Pública possuem, nos termos do art. 128, X, da Lei Complementar Federal n. 80/1994, a prerrogativa de requisição de informações, certidões, exames, perícias, vistorias, diligências, processos, documentos e esclarecimentos, bem como o **poder de requisição de providências necessárias ao exercício de suas atribuições, resta mais do que evidente também sua competência para expedição de recomendações administrativas.**

Como indicado no voto do Ministro Alexandre de Moraes no julgamento da já citada ADI nº 6852, o **poder de requisição é essencial para a atuação extrajudicial** da Defensoria Pública e para viabilizar a solução de controvérsias sem a necessidade de judicialização. Para o Ministro, inviabilizar o exercício dessa atribuição de requisição corresponderia a obstaculizar a capacidade de resolução extrajudicial de conflitos e a efetividade da atuação da Defensoria Pública em defesa dos direitos fundamentais de todos os cidadãos, com particular ênfase à população mais vulnerável. A expedição de recomendações também integra esse conjunto de instrumentos que viabilizam, por parte da Defensoria Pública, o cumprimento de sua função constitucional, ao contrário de outras instituições que prezam pelo seu engessamento.

Frise-se que a recomendação é instrumento consensual de resolução de conflitos coletivos, que tem por finalidade convocar a atenção de órgãos públicos e privados para as exigências legais e constitucionais sobre determinada matéria revestida de interesse

---

**CEDEDICA / CETUC**

**Coordenadoria Estratégica de Promoção e Defesa dos Direitos de Crianças e Adolescentes**

**Coordenadoria Estratégica de Tutela Coletiva**

Rua Bernardo Guimarães, 2731, 5º andar, Belo Horizonte, MG – CEP 30.140.085

Telefone (11) 2522-8767 / e-mail: [cededica@defensoria.mg.def.br](mailto:cededica@defensoria.mg.def.br) ; [cetuc@defensoria.mg.def.br](mailto:cetuc@defensoria.mg.def.br)

público, provocando, assim, a adequação dos seus destinatários aos ditames normativos.

Nesses termos, leciona a doutrina:

As recomendações são “um meio acessório de tutela dos interesses difusos e coletivos”. Trata-se, conforme nos indica a própria denominação, de instrumento (escrito) não dotado de coercibilidade, voltado à realização de advertência, por meio da indicação de um problema e sugestões/indicações de providências. Através dela o órgão se posiciona sobre determinado tema. O intuito principal é evitar a via judicial, solucionando o problema sem a necessidade de ajuizar a questão.<sup>1</sup>

Trata-se, portanto, de ato dotado de caráter orientativo e que caminha em consonância com a função institucional de “**promover, prioritariamente, a solução extrajudicial dos litígios**”, nos termos do art. 4º, I, da LC 80/1994, revestindo-se, por isso, de plena legalidade. Poderia a Defensoria Pública, inclusive, lançar mão de instrumento ainda mais contundente, qual seja, a **requisição de providências**, estabelecida no já mencionado art. 128, X, da LC 80/1994, e cuja constitucionalidade restou definitivamente declarada pelo Supremo Tribunal Federal.

Além disso, nos termos do art. 4º, incisos VII, VIII, X e XI, da Lei Complementar 80/1994, é inquestionável o papel da Defensoria Pública para atuar na defesa dos direitos difusos, coletivos e individuais homogêneos, quando o resultado da demanda puder beneficiar pessoas hipossuficientes e **grupos sociais vulneráveis que mereçam especial proteção do Estado, valendo-se, para tanto, de todas as espécies de ações capazes de propiciar sua adequada e efetiva tutela.**

A propósito, dentre esses segmentos sociais merecedores dos serviços de assistência jurídica integral e gratuita da Defensoria Pública, as **crianças e adolescentes** são **mencionados expressamente** (art. 4º, inciso VIII, da Lei Complementar 80/1994):

---

<sup>1</sup> GONÇALVES FILHO. Edilson Santana. Defensoria Pública e a Tutela Coletiva de Direitos. Teoria e Prática. 4ª edição. Salvador: Editora JusPodivm. 2022, p. 174.



Art. 4º São funções institucionais da Defensoria Pública, dentre outras:

VII – promover ação civil pública e todas as espécies de ações capazes de propiciar a adequada tutela dos direitos difusos, coletivos ou individuais homogêneos quando o resultado da demanda puder beneficiar grupo de pessoas hipossuficientes;

XI – exercer a defesa dos interesses individuais e coletivos da criança e do adolescente, do idoso, da pessoa portadora de necessidades especiais, da mulher vítima de violência doméstica e familiar e de outros grupos sociais vulneráveis que mereçam proteção especial do Estado;

Ora, se a Defensoria Pública detém legitimidade para a atuação em demandas coletivas, conforme já vastamente extraído do teor da Constituição Federal e da Lei Orgânica da instituição, tal atribuição traz consigo, por consequência, a possibilidade de seus membros se valerem de **todos os instrumentos judiciais e extrajudiciais que possibilitem o adequado desempenho de tal mister**. Isso porque, por inferência lógica, toda missão ou finalidade conferida a um órgão estatal pressupõe a conferência das ferramentas necessárias para sua efetivação.

Daí, se a Defensoria Pública **pode ajuizar ações coletivas** e, ainda, tem por **função priorizar a solução extrajudicial dos conflitos**, naturalmente a instituição não só pode como **deve, nas situações em que jugar adequado, emitir recomendações** para prestigiar o consenso e prevenir a desnecessária exposição do litígio ao Judiciário.

Trata-se de inegável hipótese de aplicação da **teoria dos poderes implícitos**, como bem registrado pelo Ministro Alexandre de Moraes, do Supremo Tribunal Federal, quando do julgamento da já discutida ADI nº 6852, que sedimentou a validade constitucional do poder de requisição da Defensoria Pública:

Incorporou-se, em nosso ordenamento jurídico, portanto, também em relação à Defensoria Pública, a pacífica doutrina constitucional norteamericana sobre a teoria dos poderes implícitos – *inherent powers* –, segundo a qual, no exercício de sua missão constitucional enumerada, o órgão executivo deveria dispor de todas as funções necessárias, ainda

---

CEDEDICA / CETUC

Coordenadoria Estratégica de Promoção e Defesa dos Direitos de Crianças e Adolescentes

Coordenadoria Estratégica de Tutela Coletiva

Rua Bernardo Guimarães, 2731, 5º andar, Belo Horizonte, MG – CEP 30.140.085

Telefone (11) 2522-8767 / e-mail: [cededica@defensoria.mg.def.br](mailto:cededica@defensoria.mg.def.br) ; [cetuc@defensoria.mg.def.br](mailto:cetuc@defensoria.mg.def.br)



que implícitas, desde que não expressamente limitadas (*Myers v. Estados Unidos – US 272 - 52, 118*), consagrando-se, dessa forma - e entre nós aplicável também à Defensoria Pública -, o reconhecimento de competências genéricas implícitas que permitam o exercício de sua missão constitucional, apenas sujeitas às proibições e limites estruturais da Constituição Federal.

Some-se a isso que, no julgamento da ADI nº 5296, a qual tinha por objeto a Emenda Constitucional 74/2013, o STF destacou o paralelismo traçado pelo constituinte entre Ministério Público e Defensoria Pública. De acordo com este entendimento, essas instituições têm em comum diversas funções interligadas em prol dos interesses sociais e coletivos, e pelos direitos humanos, incluindo a legitimidade para propositura de ação civil pública na proteção de grupos vulneráveis.

Nesse caso, o STF reiterou, ainda, que a Constituição Federal assegura a ambas as instituições autonomia funcional e administrativa, com independência funcional e competência para auto-organização, além de prerrogativas e garantias processuais semelhantes, como prazo em dobro, intimação pessoal e a expedição de recomendações. Esse instrumento se encontra adequadamente previsto na legislação estadual e nacional da Defensoria Pública, não havendo que se falar em ato administrativo nulo por carência de competência e tampouco em desrespeito à legalidade.

Finalmente, quanto ao caso específico da recomendação emitida para a garantia de gratuidade no transporte público para as eleições dos Conselhos Tutelares, não é tarefa árdua perceber que a Defensoria Pública foi alçada à condição de “expressão e **instrumento do regime democrático**” pelo art. 134, da CRFB/1988.

O regime democrático e a garantia de cidadania plena que a Defensoria Pública foi incumbida de defender e promover pressupõem não só reconhecimento formal do direito ao voto universal, mas também a garantia dos meios necessários para que esse **direito de manifestação política seja efetivamente exercido**, em especial por parte daqueles que pertençam a grupos sociais vulneráveis.

---

CEDEDICA / CETUC

Coordenadoria Estratégica de Promoção e Defesa dos Direitos de Crianças e Adolescentes

Coordenadoria Estratégica de Tutela Coletiva

Rua Bernardo Guimarães, 2731, 5º andar, Belo Horizonte, MG – CEP 30.140.085

Telefone (11) 2522-8767 / e-mail: [cededica@defensoria.mg.def.br](mailto:cededica@defensoria.mg.def.br) ; [cetuc@defensoria.mg.def.br](mailto:cetuc@defensoria.mg.def.br)



Nesse contexto, vale observar que a população carente, destinatária dos serviços da Defensoria Pública, é aquela mais dependente dos serviços públicos e do transporte coletivo para desempenho de suas atividades e compromissos. Conforme estudos sobre transporte público no Brasil, a “renda é fator preponderante sobre a condição de mobilidade dos indivíduos, na proporção em que, quanto maior a parcela de renda mensal absorvida em gastos com o transporte, menor a condição de mobilidade”<sup>2</sup>.

Destarte, a **redução de gastos com mobilidade**, por meio da concessão de **gratuidade nos serviços de transporte coletivo no dia das eleições**, inclusive para a composição dos Conselhos Tutelares, tem reflexos imediatos sobre a liberdade de ir e vir da população carente (tipicamente usuária do transporte coletivo) e impactos decisivos no **exercício da cidadania**, reconhecida como um dos pilares da República Federativa do Brasil (art. 1º, inciso II, da CRFB/1988).

Por essa razão, insere-se dentre as questões afetas ao trabalho da Defensoria Pública a busca pela gratuidade no transporte público, especialmente na data de pleitos eletivos que podem impactar diretamente no sistema de garantia de direitos das crianças e adolescentes e em prol de pessoas carentes.

Isso porque a isenção de gastos com transporte público é ferramenta essencial para que as pessoas que sofrem de privações financeiras tenham reais condições de exercer seu direito de voto e, com isso, efetivar sua cidadania e interferir na formulação de políticas públicas das quais são destinatárias e pelas quais são impactadas.

Cabe registrar que a iniciativa da Defensoria Pública de Minas Gerais em prol da concessão de gratuidade no transporte público coletivo na data das eleições para o Conselho Tutelar, como **ferramenta de efetivação da democracia** e de exercício da

---

<sup>2</sup> BERNARDINIS, Márcia de Andrade Pereira. PAVELSKI, Luziane Machado. Retrato da capacidade de pagamento por parte do usuário de transporte público nas capitais brasileiras. Revista Arq.Urb. Universidade São Judas Tadeu Edição n. 25 (2019): maio - ago. Disponível em: <https://revistaarqurb.com.br/arqurb/article/view/12>. Acesso em 26 de set. 2023.

---

CEDEDICA / CETUC

Coordenadoria Estratégica de Promoção e Defesa dos Direitos de Crianças e Adolescentes

Coordenadoria Estratégica de Tutela Coletiva

Rua Bernardo Guimarães, 2731, 5º andar, Belo Horizonte, MG – CEP 30.140.085

Telefone (11) 2522-8767 / e-mail: [cededica@defensoria.mg.def.br](mailto:cededica@defensoria.mg.def.br) ; [cetuc@defensoria.mg.def.br](mailto:cetuc@defensoria.mg.def.br)



cidadania em sentido substancial, não é postura isolada dentre os órgãos públicos interessados em proteger crianças e adolescentes. Conforme documento anexo, o Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania também expediu a Recomendação n. 1/2023, com similar teor e propósito, fazendo eco aos esforços da Defensoria Pública na busca pela **ampliação da participação popular** na escolha de representantes e na formulação de políticas públicas infantojuvenis.

### 3.2. DA INTERPRETAÇÃO DO ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE - ECA

Quanto à escolha de conselheiros tutelares, o teor da RECOMENDAÇÃO CONJUNTA N° 04/2023, emitida pela Defensoria Pública do Estado de Minas Gerais, não trata da fiscalização deste processo. O art. 139, do ECA, trata especificamente da competência do Ministério Público para fiscalizar tal pleito eletivo.

Contudo, ações que tangenciam este processo podem e devem ser tratadas pela Defensoria Pública, como é o caso da garantia à população mineira de acesso facilitado e gratuito ao serviço de transporte público, pois somente assim a parcela mais vulnerável dos cidadãos terá condições de comparecer aos locais de votação no dia das eleições, em 1º de outubro de 2023, sem prejuízo à sua subsistência e em pleno exercício da cidadania, conforme já adiantado.

A partir de uma interpretação não sistemática do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), a Informação Técnica n° 02/2023 apontou que o Ministério Público deve atuar de forma exclusiva no processo de escolha dos conselhos tutelares. Entretanto, é imprescindível que se opere a hermenêutica das normas contidas no ECA à luz dos princípios constitucionais e daqueles previstos em seus próprios dispositivos.

Nesse tocante, o **princípio da integração operacional**, previsto no artigo 88, inciso VI, do ECA, estipula que o elemento fundamental para o controle e ação de toda política de atendimento aos direitos da criança e do adolescente é a ação integrada do

CEDEDICA / CETUC

Coordenadoria Estratégica de Promoção e Defesa dos Direitos de Crianças e Adolescentes

Coordenadoria Estratégica de Tutela Coletiva

Rua Bernardo Guimarães, 2731, 5º andar, Belo Horizonte, MG – CEP 30.140.085

Telefone (11) 2522-8767 / e-mail: [cededica@defensoria.mg.def.br](mailto:cededica@defensoria.mg.def.br) ; [cetuc@defensoria.mg.def.br](mailto:cetuc@defensoria.mg.def.br)



Poder Judiciário, do Ministério Público, da Defensoria Pública, dos Conselhos Tutelares, dos Conselhos de Direitos, dentre outros órgãos.

A integração operacional entre os componentes do Sistema de Garantias de Direitos de Crianças e Adolescentes é importante para a articulação estratégica e otimização de ações em prol da criação e do fortalecimento de políticas públicas que buscam garantir maior efetividade aos direitos deste público vulnerabilizado.

Nesse cenário, é espantoso que o Ministério Público do Estado de Minas Gerais compreenda a RECOMENDAÇÃO CONJUNTA Nº 04/2023 da Defensoria Pública do de Minas Gerais como ingerência indevida, tida como capaz de tumultuar o processo de escolha de conselheiros tutelares. Em verdade, o transporte gratuito no período das eleições apenas viabiliza o deslocamento das pessoas (especialmente aquelas mais carentes e especialmente impactadas pelas políticas públicas) até o local de votação. Não foi realizada qualquer fiscalização por parte da Defensoria Pública no processo de escolha de Conselheiros Tutelares, nem qualquer ação que possa ter se sobreposto indevidamente a qualquer atuação prévia do Ministério Público de Minas Gerais.

A propósito, nas últimas reuniões do Grupo de Trabalho criado pela Portaria 220/2023, do Ministério de Direitos Humanos e Cidadania, para acompanhar, articular e propor estratégias de aprimoramento do processo de escolha dos membros de Conselhos Tutelares de todo o Brasil, do qual o CNMP faz parte, a Secretaria Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente elogiou publicamente a Recomendação expedida pelas Defensorias Públicas dos Estados, visando ao acesso gratuito a transporte público no dia das eleições, orientando que todos os envolvidos no processo de escolha adotassem semelhante recomendação.

Como disposto na própria Informação Técnica nº 02/2023, a atuação do Ministério Público nesse processo incluiu a realização de tratativas com o TRE-MG para a cessão de urnas eletrônicas para uso nas eleições dos Conselhos Tutelares; realização de lives e

---

**CEDEDICA / CETUC**

**Coordenadoria Estratégica de Promoção e Defesa dos Direitos de Crianças e Adolescentes**

**Coordenadoria Estratégica de Tutela Coletiva**

Rua Bernardo Guimarães, 2731, 5º andar, Belo Horizonte, MG – CEP 30.140.085

Telefone (11) 2522-8767 / e-mail: [cededica@defensoria.mg.def.br](mailto:cededica@defensoria.mg.def.br) ; [cetuc@defensoria.mg.def.br](mailto:cetuc@defensoria.mg.def.br)



reuniões com as Promotorias de Justiça e CMDCA's para orientações e esclarecimentos sobre o processo de escolha; disponibilização de instrumento para análise do edital do processo de escolha com gerador automático de recomendação; disponibilização de cartilhas, guias e outros materiais de apoio, tanto para as Promotorias como para os Conselhos de Direitos.

A respeito das atuações citadas, a Defensoria Pública do Estado de Minas Gerais reconhece a sua importância e parabeniza o Ministério Público de Minas Gerais pelas iniciativas. Contudo, é preciso apenas pontuar que não foram tomadas providências relacionadas ao acesso da população vulnerável ao transporte público gratuito até os locais de votação. Daí a importância do somatório de esforços das instituições de Estado na materialização das garantias constitucionais, já que as medidas adotadas pela Defensoria Pública, ao invés de prejudicar o pleito eleitoral, tem potencial de impactar positivamente no exercício da cidadania por parte de pessoas necessitadas, especiais destinatárias dos esforços da instituição, tida como instrumento de acesso à justiça e, afinal, de superação das desigualdades e da marginalização social.

Assim, a poucos dias do processo de escolha de Conselhos Tutelares, o Estado de Minas Gerais e seus Municípios necessitam de ações complementares dos diversos integrantes do Sistema de Garantias de Direitos de Crianças e Adolescentes para viabilizar a participação efetiva e democrática na votação do dia 1º de outubro de 2023, tal como propôs a Defensoria Pública por meio da RECOMENDAÇÃO CONJUNTA Nº 04/2023, de sua Coordenadoria Estratégica de Defesa e Promoção de Direitos de Crianças e Adolescentes e da Coordenadoria Estratégica de Tutela Coletiva.

Diante de sua missão constitucional de promoção e defesa dos direitos humanos, desempenhadas não só em Juízo, mas sobretudo por meio de atividades também em âmbito extrajudicial, a Defensoria Pública do Estado de Minas Gerais reitera, em sua integralidade, a Recomendação Conjunta previamente emitida a todos os municípios mineiros, para que os locais de votação destinados às eleições do Conselho Tutelar de

---

**CEDEDICA / CETUC**

**Coordenadoria Estratégica de Promoção e Defesa dos Direitos de Crianças e Adolescentes**

**Coordenadoria Estratégica de Tutela Coletiva**

Rua Bernardo Guimarães, 2731, 5º andar, Belo Horizonte, MG – CEP 30.140.085

Telefone (11) 2522-8767 / e-mail: [cededica@defensoria.mg.def.br](mailto:cededica@defensoria.mg.def.br) ; [cetuc@defensoria.mg.def.br](mailto:cetuc@defensoria.mg.def.br)



2023 sejam acessíveis a toda população, principalmente hipossuficiente, a partir de transporte público gratuito. Por fim, coloca-se à disposição do Ministério Público para, de forma integrada, garantir proteção integral a crianças e adolescentes, de modo individual ou coletivo, judicial ou extrajudicial, com prioridade absoluta.

#### 4. CONCLUSÃO

A Defensoria Pública reconhece o empenho do Ministério Público no processo de escolha de conselheiros tutelares, contudo, como expressão e instrumento do regime democrático, bem como na condição de instituição incumbida da defesa de direitos individuais e coletivos de crianças e adolescentes, oferece seu apoio e parceria para a construção de uma política pública mais eficiente e articulada, tendo em vista a prioridade absoluta deste público estabelecida pela Constituição da República (CR/88).

Belo Horizonte - MG, 26 de setembro de 2023.

**DANIELE BELLETTATO NESRALA**  
COORDENADORIA ESTRATÉGICA DE PROMOÇÃO E DEFESA  
DOS DIREITOS DAS CRIANÇAS E ADOLESCENTES  
DEFENSORA PÚBLICA - MADEP 761

**PAULO CESAR AZEVEDO DE ALMEIDA**  
COORDENADORIA ESTRATÉGICA DE TUTELA COLETIVA  
DEFENSOR PÚBLICO - MADEP 883

**RAQUEL GOMES DE SOUSA DA COSTA DIAS**  
DEFENSORA PÚBLICA-GERAL DO ESTADO DE MINAS GERAIS

---

**CEDEDICA / CETUC**  
Coordenadoria Estratégica de Promoção e Defesa dos Direitos de Crianças e Adolescentes  
Coordenadoria Estratégica de Tutela Coletiva  
Rua Bernardo Guimarães, 2731, 5º andar, Belo Horizonte, MG – CEP 30.140.085  
Telefone (11) 2522-8767 / e-mail: [cededica@defensoria.mg.def.br](mailto:cededica@defensoria.mg.def.br) ; [cetuc@defensoria.mg.def.br](mailto:cetuc@defensoria.mg.def.br)