

Gustavo Dayrell

A Legitimação Universal da Defensoria Pública na Jurisdição Constitucional

Teoria e Experiências Institucionais

2027

3

A LEGITIMAÇÃO UNIVERSAL DA DEFENSORIA PÚBLICA NO CONTROLE CONCENTRADO DE CONSTITUCIONALIDADE

O reconhecimento da legitimação da Defensoria Pública para atuar no controle concentrado de constitucionalidade não encerra o debate. Subsiste questão de elevada relevância prática e teórica, consistente em definir se essa legitimação possui natureza universal ou especial e, por conseguinte, se seu exercício depende da demonstração de pertinência temática.

A adequada compreensão desse problema exige, inicialmente, o exame do tratamento conferido pelas constituições estaduais à legitimação da instituição e da forma como os diferentes modelos normativos disciplinaram seu exercício. Na sequência, serão examinados os fundamentos dogmáticos e teóricos que conduzem ao reconhecimento de sua natureza universal, culminando na análise do precedente da ADI de Sabará, primeiro julgado a afirmar expressamente essa compreensão.

3.1. A DISCIPLINA DA LEGITIMAÇÃO DA DEFENSORIA PÚBLICA NO CONTROLE CONCENTRADO DE CONSTITUCIONALIDADE NO SISTEMA FEDERATIVO BRASILEIRO

Dentre os 26 estados e o Distrito Federal, apenas nove unidades federativas atribuíram legitimidade ao Defensor Público-Geral para a propositura de ações de controle concentrado de constitucionalidade perante os respectivos Tribunais de Justiça. A análise comparativa desses modelos permite identificar relevantes elementos para a compreensão da natureza jurídica dessa legitimação, especialmente quanto à inexistência de condicionamentos normativos ao seu exercício.

Nas constituições dos estados do Rio de Janeiro (art. 162, *caput*), Mato Grosso (art. 124, V), Ceará (art. 127, IV) e Pará (art. 162, IV), a legitimação foi estabelecida pelo Poder Constituinte Originário. Já nos estados do Rio Grande do Sul (art. 95, § 1º, IV), Rondônia (art. 88, VIII), Alagoas (art. 134, IX), Roraima (art. 79, VIII) e Minas Gerais (art. 118, VIII), a legitimação resultou de reformas constitucionais posteriores, figurando os estados acima na ordem cronológica em que passaram a contemplar tal prerrogativa.

Acaso aprovada a PEC n. 61/2019, que busca incluir o DPGF no rol do art. 103 da CF/88, resultaria em extensão automática da legitimidade ao Defensor Público-Geral do Estado do Tocantins, uma vez que o artigo 43, § 1º, inciso I, da Constituição daquele Estado adota expressa simetria com o rol de legitimados previsto no artigo 103 da Constituição da República. Confira-se:

Artigo 43 (...). § 1º. Compete ao Tribunal de Justiça, além de outras atribuições previstas nesta Constituição, processar e julgar, originariamente:

I – a ação direta de inconstitucionalidade de Lei ou ato normativo estadual ou municipal, em face da Constituição do Estado, ***legitimados para sua propositura as***

partes indicadas no art. 103 da Constituição Federal e seus equivalentes nos municípios, e ações cautelares de qualquer natureza contra atos das autoridades que originariamente são jurisdicionadas ao Tribunal de Justiça (destacado).

Como premissa já estabelecida nesta obra, a previsão de legitimidade da Defensoria Pública para o controle concentrado de constitucionalidade encontra respaldo na progressiva ampliação de suas atribuições constitucionais, especialmente após as reformas promovidas pelas Emendas Constitucionais n. 45/2004 e n. 80/2014, que reforçaram sua autonomia e seu papel na promoção do acesso à justiça.

No parecer apresentado para o segundo turno da Proposta de Emenda à Constituição n. 18/2011, elaborado pela Comissão Especial da Assembleia Legislativa de Minas Gerais, destacou-se expressamente a pertinência dessa previsão:

Parece-nos também oportuno ampliar o rol de legitimados para propor tanto a ação declaratória de constitucionalidade quanto a ação direta de inconstitucionalidade, incluindo a Defensoria Pública entre os agentes legitimados para fazê-lo. Trata-se de instituição essencial à função jurisdicional, o que justifica a alteração proposta.¹

A referida PEC n. 18/2011 culminou na EC n. 88/2011 à Constituição do Estado de Minas Gerais, que acrescentou o inciso VIII ao art. 118 e conferiu legitimidade à Defensoria Pública. Convém destacar, contudo, que tal inclusão não surgiu de forma

1. MINAS GERAIS. Assembleia Legislativa. *Parecer de 2º turno da Comissão Especial à PEC n. 18/2011*. Belo Horizonte: ALMG, 2011. Disponível em: [https://www.almg.gov.br/atividade-parlamentar/projetos-de-lei/documento/?ano=2011&num=18&tipo=PEC&expr=\(PEC20110001805ESP%5Bcodi%5D\)%5Btxmt%5D](https://www.almg.gov.br/atividade-parlamentar/projetos-de-lei/documento/?ano=2011&num=18&tipo=PEC&expr=(PEC20110001805ESP%5Bcodi%5D)%5Btxmt%5D). Acesso em: 2 maio 2026. Emenda n. 2 (inclusão da Defensoria Pública no art. 118 da CEMG).

isolada no processo legislativo, mas resultou de um processo de diálogo institucional qualificado.

A proposta tinha como objeto originário a introdução da ADC, e foi apresentada por mais de um terço dos deputados estaduais, tendo como primeiro signatário o deputado Duarte Bechir (PSD/MG). A inclusão da Defensoria Pública entre os legitimados ocorreu em razão do pleito da Defensora Pública-Geral, Dra. Andrea Abritta Garzón, ao deputado estadual Paulo Lamac (PT/MG), conforme registrado no Relatório de Gestão da DPMG (2012).

Como resultado dessas articulações, o parlamentar apresentou a Emenda n. 2 ao parecer de 2º turno da Comissão Especial da ALMG, da qual era relator. Assim, a ampliação da legitimação ativa da instituição constitui produto de diálogo e construção política.

Feitas essas considerações, apresenta-se o quadro dos dispositivos das constituições estaduais que disciplinam a legitimação da Defensoria Pública no controle concentrado de constitucionalidade. Para facilitar a consulta, os textos foram integralmente reproduzidos no Anexo I e organizados de forma sistemática na Tabela 2.²

Tabela 2

LEGITIMIDADE DA DEFENSORIA PÚBLICA NO CONTROLE CONCENTRADO DE CONSTITUCIONALIDADE		
ENTE DA FEDERAÇÃO	FUNDAMENTO	LEGITIMAÇÃO
União	Art. 103, CF	Não há
REGIÃO NORTE		
Acre	Art. 104, CEAC	Não há
Amapá	Art. 142, CEAP	Não há

2. Fonte: Akerman (2023, p. 53-54).

LEGITIMIDADE DA DEFENSORIA PÚBLICA NO CONTROLE CONCENTRADO DE CONSTITUCIONALIDADE		
ENTE DA FEDERAÇÃO	FUNDAMENTO	LEGITIMAÇÃO
Amazonas	Art. 75, CEAM	Não há
Pará	Art. 162, CEPA – EC nº 78/2019	Defensor Público-Geral
Rondônia	Art. 88, CERO – EC nº 43/2006	Defensor Público-Geral
Roraima	Art. 104, CERR – EC nº 26/2010	Defensor Público-Geral
Tocantins	Art. 48, CETO	Não há
REGIÃO NORDESTE		
Alagoas	Art. 134, CEAL – EC nº 32/2007	Defensor Público-Geral
Bahia	Art. 134, CEBA	Não há
Ceará	Art. 127, CECE	Defensor Público-Geral
Maranhão	Art. 92, CEMA	Não há
Paraíba	Art. 105, CEPB	Não há
Pernambuco	Art. 63, CEPE	Não há
Piauí	Art. 124, CEPI	Não há
Rio Grande do Norte	Art. 71, §2º, CERN	Não há
Sergipe	Art. 108, CESE	Não há
REGIÃO CENTRO-OESTE		
Distrito Federal	Art. 8º, §2º, Lei nº 11.697/2008	Não há
Goiás	Art. 60, CEGO	Não há
Mato Grosso	Art. 124, CEMT	Procurador-Geral da Defensoria Pública
Mato Grosso do Sul	Art. 123, CEMS	Não há
REGIÃO SUDESTE		

LEGITIMIDADE DA DEFENSORIA PÚBLICA NO CONTROLE CONCENTRADO DE CONSTITUCIONALIDADE		
ENTE DA FEDERAÇÃO	FUNDAMENTO	LEGITIMAÇÃO
Espírito Santo	Art. 112, CEES	Não há
Minas Gerais	Art. 118, CEMG – EC nº 88/2011	Defensoria Pública
Rio de Janeiro	Art. 162, CERJ – EC nº 16/2000	Defensor Público-Geral
São Paulo	Art. 90, CESP	Não há
REGIÃO SUL		
Paraná	Art. 111, CEPR	Não há
Santa Catarina	Art. 85, CESC	Não há
Rio Grande do Sul	Art. 95, §1º, CERS – EC nº 50/2005	Defensor Público-Geral

O panorama apresentado evidencia que, além da ausência de legitimação da Defensoria Pública da União em âmbito federal, apenas um terço das constituições estaduais conferiu legitimidade à instituição. Mesmo entre essas, poucas desenvolveram atuação consistente, seja em razão de limitações estruturais, seja em virtude de dificuldades institucionais e organizacionais inerentes ao exercício dessa atribuição (cf. Anexo II)³.

Nenhuma delas dispõe, por exemplo, de órgão especificamente destinado a essa atuação, como ocorre nos Ministérios Públicos, que contam com Coordenadorias de Controle de Constitucionalidade.

3. O Anexo II lista as ações propostas por todas as Defensorias, e encontra-se disponível na plataforma digital JusClass, acessível por meio do QR Code da página 2.

A Defensoria Pública do Estado de Minas Gerais atua nessa seara desde 2014 e responde por parcela significativa das ações dessa natureza propostas no país, “desempenhando posição de destaque” (Akerman, 2023, p. 55; cf. Anexo II).

A instituição criou, em 2021, a Coordenadoria Estratégica de Tutela Coletiva (CETUC), cuja atuação tem contribuído para o fortalecimento das capacidades institucionais da Defensoria Pública em demandas transversais e estruturalmente relevantes, conforme se demonstrará no capítulo 4.

A discrepância no quadro normativo referente à legitimação evidencia que a participação da Defensoria Pública na jurisdição constitucional ainda se apresenta de forma desigual no cenário federativo brasileiro, o que tende a enfraquecer a própria compreensão de sua função constitucional, podendo, inclusive, dar azo à má aplicação de institutos que restringem ainda mais o seu papel, como a exigência de pertinência temática.

3.2. A ESTRUTURA DA LEGITIMAÇÃO DA DEFENSORIA PÚBLICA NO CONTROLE CONCENTRADO DE CONSTITUCIONALIDADE: TITULARIDADE INSTITUCIONAL E EXERCÍCIO ORGÂNICO

Questão relevante consiste em saber como se dá o exercício da legitimação pela Defensoria Pública, isto é, se sua titularidade pertence exclusivamente ao Defensor Público-Geral ou se pode ser exercida, diretamente ou por delegação, por outros órgãos da instituição.

A resposta depende, fundamentalmente, da conformação normativa adotada pelo Poder Constituinte decorrente de cada ente federado, bem como das opções organizacionais eventualmente estabelecidas no plano infraconstitucional ou no âmbito da própria autonomia administrativa da instituição.

Com efeito, quando a constituição indicar expressamente o chefe institucional como legitimado para o exercício da ação de

controle abstrato, a titularidade da legitimação concentra-se exclusivamente nessa autoridade, não sendo juridicamente admissível a delegação interna dessa prerrogativa. A legitimação processual assume caráter personalíssimo, decorrente diretamente da norma constitucional, o que impede sua redistribuição por ato administrativo ou normativo infraconstitucional.

Diversamente, quando o texto constitucional atribui a legitimação à própria instituição, e não especificamente ao seu dirigente máximo, a prerrogativa passa a assumir caráter institucional. Nessa hipótese, o chefe da entidade encontra-se naturalmente investido no exercício dessa legitimidade, na condição de representante⁴ da instituição.

Aqui não se exclui a possibilidade de disciplina normativa interna destinada a organizar o exercício dessa prerrogativa, o que evidencia, ainda, a existência de duas soluções juridicamente viáveis.

A primeira consiste na concentração da legitimidade no chefe institucional, modelo adotado pela DPMG, conforme será examinado adiante. A segunda admite a atribuição da legitimidade a outros órgãos da instituição, desde que observados critérios de racionalidade organizacional e compatibilidade com sua estrutura constitucional.

Cumprе recordar, nesse ponto, que o STF, no RExt n. 261.766/PR (v. item 2.3.4), entendeu que a expressão “único órgão”, constante do § 2º do art. 125 da CR/88, não se restringe a órgão representativo de um Poder ou de uma pessoa jurídica.

As premissas anteriormente delineadas permitem compreender, em comparação, a disciplina constitucional conferida ao Ministério Público mineiro. A CEMG (art. 118, III) atribuiu legitimidade expressamente ao Procurador-Geral de Justiça, na

4. Pontes de Miranda; Francisco Cavalcanti. Tratado de direito privado. Rio de Janeiro: Borsoi, 1970, t. III, p. 231-233.

qualidade de chefe institucional. O TJMG afastou a legitimidade da Coordenadoria de Controle de Constitucionalidade para atuar como sujeito processual, assentando que tal prerrogativa é exclusiva do PGJ:

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO EM AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – PRELIMINAR DE ILEGITIMIDADE RECURSAL – AMPLIAÇÃO DA LEGITIMIDADE PREVISTA NA NORMA CONSTITUCIONAL – IMPOSSIBILIDADE – EMBARGOS NÃO CONHECIDOS.

O Ministério Público e/ou a sua Coordenadoria de Controle da Constitucionalidade não têm legitimidade para propor ações de controle concentrado de constitucionalidade e interpor recursos nestes feitos, porquanto estas prerrogativas são exclusivas do Procurador-Geral de Justiça, conforme já decidiu este colendo Órgão Especial.

(TJMG, ED na ADI n.1.0000.15.083288-9/001, Rel. Des. Geraldo Augusto, j. 31 ago. 2018).

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO EM AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – ILEGITIMIDADE RECURSAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO – ATO DE DESIGNAÇÃO DE ASSESSORES ESPECIAIS – AMPLIAÇÃO DA LEGITIMIDADE PREVISTA NA NORMA CONSTITUCIONAL – IMPOSSIBILIDADE – EMBARGOS NÃO CONHECIDOS.

(...).

2. Face à ausência de indicação, na norma constitucional, do Ministério Público como legitimado para agir como sujeito processual em sede de controle concentrado de constitucionalidade, patente a ilegitimidade do Ministério Público para opor embargos declaratórios em face de acórdão proferido em sede de ação direta de inconstitucionalidade de lei municipal em face da Constituição do Estado.

3. O ato administrativo editado pelo Procurador-Geral de Justiça designando membros do Ministério Público

para atuar como Assessores Especiais junto à Coordenadoria de Controle de Constitucionalidade não tem o condão de alterar o rol taxativo inserto na norma constitucional, ampliando os legitimados para propositura da ação direta de inconstitucionalidade e de seus respectivos recursos.

(TJMG, ED na ADI n. 1.0000.12.105672-5/003, Rel. Des. Bitencourt Marcondes, j. 30 out. 2014).

No caso da DPMG, diversamente, a atribuição foi conferida à própria instituição. A CEMG (art. 118, VIII) elencou a “Defensoria Pública” no rol de legitimados, e não o chefe institucional, como ocorre no Ministério Público e nas demais defensorias públicas estaduais.

Assim, em 27 de outubro de 2014, foi proposta ADI por um Defensor Público – órgão de execução – questionando norma do Município de Guaxupé (doravante ADI de Guaxupé).⁵ Na ocasião, o relator do feito, Des. Belizário Lacerda, determinou a intimação da Defensora Pública-Geral para ratificação do ato processual, posteriormente realizada.

Em razão da controvérsia institucional então instaurada, a matéria passou a ser disciplinada pela Deliberação n. 001/2015 do Conselho Superior da Defensoria de Minas Gerais (CS-DPMG) (Minas Gerais, 2015a) e regulamentada pela Resolução n. 100/2015 da DPG (Minas Gerais, 2015b).⁶ O art. 1º da referida

5. TJMG, ADI n. 1.0000.14.085288-0/000, Rel. Des. Belizário Lacerda, j. 07 out. 2016. A ação será novamente abordada nos itens 3.6 e 4.2.1.

6. RESOLUÇÃO n. 100/2015

Regulamenta o procedimento de análise pelo Defensor Público-Geral de representação para arguição de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo municipal ou estadual, ou para a propositura de ação declaratória de constitucionalidade, conforme Deliberação 001/2015 do Conselho Superior da Defensoria Pública e dá outras providências.

A DEFENSORA PÚBLICA-GERAL DO ESTADO DE MINAS GERAIS, no uso de atribuição que lhe confere o art. 9º, incisos I, III e XII, da Lei Complementar

nº 65, de 2003, considerando o teor da Emenda Constitucional Estadual nº 88/2011, a Deliberação 001/2015 do Conselho Superior da Defensoria Pública, o papel essencial da Defensoria Pública para a efetivação dos direitos humanos e das garantias inerentes a um Estado Democrático de Direito e considerando, por fim, que o controle de constitucionalidade contribui para a garantia dos direitos fundamentais do cidadão,

RESOLVE

Art. 1º – A representação dos membros da Defensoria Pública ou de terceiros para arguição pelo Defensor Público-Geral de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo municipal ou estadual posterior à Constituição Estadual, ou a representação para propositura de ação declaratória de constitucionalidade deverão ser dirigidas ao gabinete da Defensoria Pública-Geral, observando-se esta Resolução.

Parágrafo único. A representação, em qualquer caso, conterá a motivação jurídico-constitucional que a fundamenta, com indicação precisa dos dispositivos da Constituição Estadual tidos por violados, devendo, ainda, ser instruída com cópia do texto normativo e certidão de vigência, se possível.

Art. 2º – A representação será despachada pela Chefia de Gabinete diretamente à Assessoria Jurídica Institucional, a quem competirá assessorar o Defensor Público-Geral nas matérias afetas ao controle da constitucionalidade, especialmente:

I – assessorar o Defensor Público-Geral na elaboração das ações de controle da constitucionalidade, bem como no acompanhamento do processo, com a interposição dos recursos cabíveis;

II – elaborar e emitir parecer sobre o controle da constitucionalidade, como forma de orientar a atuação da Defensoria Pública-Geral;

III – elaborar recomendações, visando ao autocontrole da constitucionalidade, a serem endereçadas pela Defensoria Pública-Geral aos poderes públicos estaduais e municipais;

IV – requisitar leis estaduais, leis orgânicas e outros atos normativos, bem como certidões sobre a respectiva vigência, para a instauração de procedimento administrativo e tomadas das medidas cabíveis, nas hipóteses de identificação de inconstitucionalidade;

Art. 3º Fica assegurado ao representante o direito de informação quanto à providência tomada.

Parágrafo único. A comunicação de que trata o caput será feita preferencialmente por meio eletrônico e na impossibilidade por meio de correspondência.

Art. 4º Esta Resolução entrará em vigor na data da sua publicação.

Belo Horizonte, 27 de julho de 2015.

Christiane Neves Procópio Malard
Defensora Pública-Geral.

Resolução n. 100/2015 estabeleceu a concentração da legitimidade exclusivamente no Defensor Público-Geral:

O Conselho Superior da Defensoria Pública do Estado de Minas Gerais, no uso de suas atribuições previstas nos artigos 22 e 28, inciso I, da Lei Complementar Estadual n° 65/2003, e no artigo 102 da Lei Complementar Federal n° 80/1994, reunido em sua 4ª sessão ordinária de 2015, realizada em 17 de abril, considerando o inciso VIII, do art. 118, da Constituição do Estado de Minas Gerais, DELIBERA:

Art. 1º – É da atribuição exclusiva do Defensor Público-Geral, no âmbito da Defensoria Pública do Estado de Minas Gerais, propor ação direta de inconstitucionalidade e ação declaratória de constitucionalidade, com fulcro no inciso VIII, do art. 118, da Constituição do Estado de Minas Gerais (sublinhamos).

(...).

Importa reafirmar que a legitimação exercida pelo Defensor Público-Geral decorre diretamente da Constituição Estadual e de sua condição de representante judicial da instituição (art. 9º, II da LCE n. 65/2003).⁷ Assim, sob o ponto de vista estritamente jurídico, não seria indispensável a edição de ato normativo específico para viabilizar o exercício dessa prerrogativa.

Isso não significa, contudo, que a Deliberação n. 001/2015 (Minas Gerais, 2015a) tenha restringido indevidamente o alcance da norma constitucional. O ato normativo institucional apenas disciplinou a forma de exercício de uma legitimidade atribuída à própria instituição, organizando internamente sua operacionalização.

7. Art. 9º – Compete ao Defensor Público-Geral, além de outras atribuições que lhe sejam conferidas por lei ou forem inerentes a seu cargo: (...). II – representar a Defensoria Pública judicial e extrajudicialmente.

Com efeito, no âmbito da autonomia administrativa da Defensoria Pública, seria possível a adoção de modelo diverso, admitindo-se a atribuição da legitimidade a determinados órgãos institucionais, especialmente coordenadorias, núcleos ou defensorias especializadas, conforme já afirmado anteriormente.

No entanto, não se revelaria adequada à estrutura institucional a delegação interna da legitimidade a órgão de execução isoladamente considerado, já que tal opção administrativa deve observar critérios de proporcionalidade, especialização temática e racionalidade organizacional, evitando-se a pulverização indiscriminada dessa prerrogativa.

A hipótese, contudo, não se confunde com aquela examinada pelo STF no REExt n. 261.766/PR, em que a própria Constituição atribui diretamente a legitimidade aos deputados estaduais.

Trata-se de situações institucionalmente distintas, sobretudo porque os parlamentares exercem mandato eletivo e ostentam representatividade política direta. Ademais, projeta-se sobre a matéria a problemática da “dificuldade contramajoritária”,⁸ que decorre do fato de os juízes, apesar de não serem eleitos,

8. A expressão *countermajoritarian difficulty* (“dificuldade contramajoritária”) foi cunhada por Alexander Bickel na obra *The Least Dangerous Branch: The Supreme Court at the Bar of Politics* (Bickel, 1986). A reflexão desenvolvida pelo autor foi influenciada por sua experiência como assessor de Felix Frankfurter, então juiz da Suprema Corte dos Estados Unidos, entre 1952 e 1953, período em que acompanhou a transição do tribunal para um modelo mais ativo de jurisdição constitucional, posteriormente associado à Corte Warren.

O autor formulou severas críticas ao ativismo judicial, por entender que a substituição das escolhas políticas realizadas pelos representantes eleitos por decisões judiciais comprometia a legitimidade democrática. Para Bickel, a política constitui expressão da vontade majoritária, razão pela qual as decisões fundamentais de governo deveriam ser tomadas, em regra, pelos órgãos politicamente responsáveis perante o eleitorado, especialmente o Executivo e o Legislativo.

Nesse contexto, sustentava que a atuação expansiva do Poder Judiciário poderia desequilibrar o arranjo democrático ao permitir que juízes não eleitos invalidassem opções adotadas pelos representantes da maioria.

poderem invalidar as decisões adotadas pelo legislador escolhido pelo povo (cf. item 3.5.).

Não se desconsidera, contudo, que, em dois Estados – Pará e Santa Catarina –, a própria Constituição conferiu legitimação direta ao **promotor de justiça** (cf. item 2.3). Desse modo, por simetria, não se pode afastar, em tese, a possibilidade de que Constituição estadual atribua legitimidade diretamente ao defensor público.

No entanto, ainda subsistiriam as questões da proporcionalidade e da dificuldade contramajoritária, razão pela qual tais disposições, assim como aquelas atualmente vigentes nos Estados do Pará e de Santa Catarina, suscitariam relevantes dúvidas quanto à sua compatibilidade constitucional.

De toda sorte, essa situação é reveladora de uma expressiva assimetria institucional em desfavor da Defensoria Pública. Com efeito, enquanto dois terços dos Estados brasileiros sequer conferem legitimidade ao Defensor Público-Geral para o ajuizamento de ações de controle concentrado de constitucionalidade, os Estados do Pará e de Santa Catarina atribuem essa prerrogativa diretamente a membro do Ministério Público individualmente considerado.

Para finalizar, conclui-se que a legitimidade constitucionalmente atribuída à Defensoria Pública de Minas Gerais possui natureza institucional, cabendo à própria instituição, no exercício de sua autonomia administrativa, definir os mecanismos internos destinados à sua concretização. A opção pela concentração dessa prerrogativa no Defensor Público-Geral, embora não constitua a única solução juridicamente possível, revela-se compatível com sua estrutura organizacional e com a lógica de centralização estratégica inerente à jurisdição constitucional.

Desse modo, no âmbito das constituições estaduais, coexistem dois modelos distintos: o modelo predominante, que confere a legitimação ao chefe institucional, e aquele que a atribui à própria instituição, hipótese verificada, de forma singular, no

Estado de Minas Gerais. Nesse último caso, a Defensoria Pública pode disciplinar internamente o exercício dessa prerrogativa, concentrando-o no chefe institucional, aproximando-se, assim, do modelo predominante, ou estendendo-o a outros órgãos previstos em sua organização normativa interna.

Firmadas essas premissas, passa-se à investigação da natureza jurídica da legitimação atribuída à Defensoria Pública, a fim de determinar se ela possui caráter universal ou especial e, por consequência, se a instituição está sujeita à demonstração de pertinência temática para a propositura de ações de controle concentrado de constitucionalidade.

3.3. LEGITIMADOS UNIVERSAIS E ESPECIAIS: INAPLICABILIDADE DA PERTINÊNCIA TEMÁTICA À DEFENSORIA PÚBLICA

Georges Abboud (2020, p. 461) define o processo constitucional como o subsistema processual responsável por assegurar a solução de conflitos jurídicos de ordem constitucional no Estado, constituindo, ademais, o *locus privilegiado* para a proteção e implementação dos direitos fundamentais.

Leciona, com fundamento nessas premissas, que o processo de controle concentrado abstrato de constitucionalidade configura uma modalidade de controle de normas exercido por via direta ou principal, cuja finalidade essencial consiste na eliminação do ordenamento jurídico de normas incompatíveis com a Constituição, bem como dos efeitos por elas produzidos (Abboud, 2020, p. 462).

No controle concentrado, não há partes, não há contenda, não disputa ou tutela de direitos subjetivos, enfim, não há pretensão resistida (Cunha Júnior, 2024, p. 205). O processo tem natureza objetiva e destina-se, deste modo, à tutela da ordem

jurídica constitucional, com vistas à preservação da supremacia da Constituição.⁹

A legitimação processual assume feição própria: não decorre da titularidade de um direito subjetivo, mas de uma autorização constitucional para provocar a jurisdição constitucional (art. 103 da CR/88). A legitimação funda-se, portanto, não em interesse próprio, mas no interesse público de preservação da higidez do sistema normativo. Nesse sentido, lecionam Nelson Nery Junior e Rosa Maria de Andrade Nery (2009, p. 306):

Quando há interesse público ou social em determinada matéria, a lei escolhe e legitima alguma entidade para defendê-lo em juízo. Enquanto para o direito subjetivo, em geral, a legitimidade é um *prius* e o interesse é um *posterius* – porque alguém é titular do direito (legitimidade) é que tem interesse em defendê-lo em juízo –, nos direitos difusos, públicos e sociais, como é o caso do exame abstrato da constitucionalidade de lei ou de ato normativo por meio de ADIn ou ADC, o interesse é um *prius* e a legitimação um *posterius* – porque a lei reconheceu a existência de um interesse público é que, posteriormente, legitima alguém ou alguma entidade para defendê-lo em juízo.

Não obstante a natureza objetiva do processo, a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal passou a estabelecer distinção entre os legitimados ativos, classificando-os em universais e especiais. Os primeiros estariam dispensados da demonstração

9. Como examinado no item 2.2.3, parte da doutrina sustenta que as ações de controle concentrado constituem **espécies de ações coletivas**. Já Gustavo Binimbojm (2014, p.149) afirma que a objetividade do processo não pode ser invocada para sustentar a falsa ideia de que a fiscalização abstrata da constitucionalidade se perfaça através de um processo asséptico, meramente formal, desprovido da essência da ideia de lide que é o conflito de interesses. Para o autor, ao contrário, nele confluem os maiores conflitos políticos, sociais e econômicos da nação, compondo um quadro representativo dos fatores reais de poder.