

**UNIVERSIDADE DE RIBEIRÃO PRETO  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO STRICTO SENSU  
MESTRADO EM DIREITOS COLETIVOS E CIDADANIA**

**GUILHERME SABI DE MELLO ANTUNES**

**O DEFENSOR DO POVO: ANÁLISE DESCRITIVA E PROPOSITIVA  
ACERCA DA VIABILIDADE DA INSERÇÃO DA FIGURA DO  
PROVEDOR DE JUSTIÇA NO ORDENAMENTO JURÍDICO PÁTRIO**

**RIBEIRÃO PRETO  
2024**

GUILHERME SABI DE MELLO ANTUNES

O DEFENSOR DO POVO: ANÁLISE DESCRITIVA E PROPOSITIVA  
ACERCA DA VIABILIDADE DA INSERÇÃO DA FIGURA DO  
PROVEDOR DE JUSTIÇA NO ORDENAMENTO JURÍDICO PÁTRIO

Dissertação apresentada como requisito parcial para deliberação e eventual aprovação da banca de Defesa de Dissertação do Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu à nível Mestrado em Direitos Coletivos e Cidadania da Universidade de Ribeirão Preto, sob à orientação do Prof. Dr. Eduardo José da Fonseca Costa.

RIBEIRÃO PRETO  
2024

Ficha catalográfica preparada pelo Centro de Processamento  
Técnico da Biblioteca Central da UNAERP

- Universidade de Ribeirão Preto -

ANTUNES, Guilherme Sabi de Mello, 1996-

A627o

Dissertação (Mestrado) - Universidade de Ribeirão Preto, UNAERP,  
Direito (Mestrado/Doutorado), 2024.

1. Ombudsman. 2. Defensor do Povo. 3. Proteção dos Direitos  
Coletivos Lato Sensu. 4. Modelo Constitucional. II. Título.

**GUILHERME SABI DE MELLO ANTUNES**

**O DEFENSOR DO POVO: ANÁLISE DESCRITIVA E PROPOSITIVA ACERCA DA VIABILIDADE DA INSERÇÃO DA FIGURA DO PROVIDOR DE JUSTIÇA NO ORDENAMENTO JURÍDICO PÁTRIO**

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade de Ribeirão Preto para obtenção do título de Mestre em Direito.

Área de Concentração: Direitos Coletivos e Cidadania

Data da defesa: 27 de agosto de 2024


Resultado: Aprovado

**BANCA EXAMINADORA**


EDUARDO JOSE DA FONSECA  
COSTA:000010406

Assinado de forma digital por  
EDUARDO JOSE DA FONSECA  
COSTA:000010406  
Dados: 2024.08.27 10:22:29 -03'00'

Prof. Dr. Eduardo José da Fonseca Costa  
Presidente/Universidade de Ribeirão Preto – UNAERP

Documento assinado digitalmente  
 OLAVO AUGUSTO VIANNA ALVES FERREIRA  
Data: 29/08/2024 17:02:33-0300  
Verifique em <https://validar.itl.gov.br>

Prof. Dr. Olavo Augusto Vianna Alves Ferreira  
Universidade de Ribeirão Preto – UNAERP

Documento assinado digitalmente  
 FERNANDO GAMA DE MIRANDA NETTO  
Data: 27/08/2024 19:48:25-0300  
Verifique em <https://validar.itl.gov.br>

Prof. Dr. Fernando Gama de Miranda Netto  
Universidade Federal Fluminense

RIBEIRÃO PRETO  
2024

**A Deus, pois é dele toda honra e toda Glória!**

## **AGRADECIMENTOS**

A priori, a Deus, pois sem ele nada disso seria possível.

Ao meu orientador Prof. Dr. Eduardo, pelas célebres lições, que culminaram na escolha deste tema, e por todo suporte, tempo e atenção dispensados.

A todos os Professores do Programa, que com sabedoria ministraram os mais valiosos ensinamentos.

À Secretária do Programa, em especial à Patrícia, por toda assistência durante o curso.

## RESUMO

O trabalho científico em questão tem por escopo fundamental a análise acerca do atual modelo de representação e legitimidade para a tutela dos direitos coletivos *lato sensu* no cenário pátrio, e proposição conjunta de uma nova figura para atuar na efetiva proteção dos direitos da coletividade. A implementação do Defensor do Povo no cenário normativo-jurídico e político brasileiro é de grande relevância, especialmente considerando o histórico de desconfiança da população em relação às instituições governamentais. Como resultado primordial do presente estudo, busca-se a análise e posterior constatação de que o modelo de representação por meio do *Ombudsman* Sueco, e seus modelos derivados, sob à ótica da experiência internacional, fruto do direito comparado, pode, efetivamente, trazer benesses na seara da tutela coletiva de direitos, principalmente naqueles em que se denota uma ineficiência pelos atuais legitimados e aqueles, advindos do neoconstitucionalismo, ainda inalcançados ou inefetivados. Por acessório, analisou a historicidade do referido instituto. Delineou-se acerca de sua implantação na Europa até sua apresentação no contexto latino-americano. Apresentou-se a conjectura sociopolítica de organização dos estados após a Segunda Guerra Mundial e a mudança em relação aos direitos humanos. Conceituou-se judicialização da política e ativismo judicial. Modelou-se a definição de concentração e divisão de poderio estatal. Apresentou-se as atribuições constitucionais do Ministério Público e Defensoria Pública, bem como as atribuições da Ouvidoria. Expôs-se as condições para a implantação do Defensor do Povo no Brasil. Tratou-se acerca das imperatividades legais para tal criação. Definiu-se o campo funcional de atuação do Defensor do Povo. Concluiu-se que a implantação da figura do Defensor do Povo no Brasil, com a descentralização destas atribuições da figura do Ministério Público devido sua baixa efetividade na garantia dos direitos coletivos *lato sensu*, é demasiadamente positiva para a democracia brasileira, garantindo, assim, a consecução plena dos direitos constitucionalmente insculpidos na Constituição Federal de 1988. O presente trabalho se justifica pela relevância que desponta na senda acadêmica, normativo-jurídica e política, sendo imprescindível que se lance as âncoras temáticas para discussão à baila, visto que, no Brasil, a proteção dos direitos coletivos *lato sensu* está unificada na figura quase que exclusiva do ministério Público e da Defensoria Pública. Acerca do método científico, em relação à tipologia da pesquisa, considerar-se-á a adoção da pesquisa quali-quantitativa para explicitar, contextualizar e informar sobre os conceitos e proposições da temática; quanto aos objetivos, tem-se a preferência pela pesquisa descritiva-exploratória; e por fim, quanto ao procedimento, utilizar-se-á a pesquisa bibliográfica por meio da revisão de literatura nacional e internacional especializada no assunto. Adotou-se o hipotético dedutivo para a análise e proposição do novel modelo de legitimação e representação dos direitos coletivos *lato sensu* e o método indutivo para a compilação, filtragem, análise e posterior conclusão proporcionada pelos materiais bibliográficos.

**Palavras-chave:** Ombudsman; Defensor do Povo; Proteção dos Direitos Coletivos *Lato Sensu*; Modelo Constitucional.

## ABSTRACT

The main purpose of this scientific work is to analyze the current model of representation and legitimacy for the protection of collective rights in the Brazilian context, and to jointly propose a new figure to act in the effective protection of collective rights. The implementation of the Ombudsman in the Brazilian normative, legal and political context is of great relevance, especially considering the population's history of distrust in relation to government institutions. As a primary result of this study, we seek to analyze and subsequently confirm that the model of representation through the Swedish Ombudsman, and its derived models, from the perspective of international experience, the result of comparative law, can effectively bring benefits in the area of collective protection of rights, especially in those in which there is evidence of inefficiency by the current legitimized parties and those, arising from neo-constitutionalism, still unachieved or ineffective. As an accessory, we analyzed the historicity of the aforementioned institution. We outlined its implementation in Europe until its presentation in the Latin American context. The sociopolitical conjecture of the organization of states after World War II and the change in relation to human rights were presented. The judicialization of politics and judicial activism were conceptualized. The definition of concentration and division of state power was modeled. The constitutional attributions of the Public Prosecutor's Office and the Public Defender's Office were presented, as well as the attributions of the Ombudsman's Office. The conditions for the implementation of the Ombudsman's Office in Brazil were exposed. The legal imperatives for such creation were discussed. The functional field of action of the Ombudsman's Office was defined. It was concluded that the implementation of the role of the Ombudsman in Brazil, with the decentralization of these attributions from the role of the Public Prosecutor's Office due to its low effectiveness in guaranteeing collective rights *lato sensu*, is extremely positive for Brazilian democracy, thus ensuring the full achievement of the rights constitutionally enshrined in the Federal Constitution of 1988. This work is justified by the relevance that emerges in the academic, normative-legal and political path, being essential that the thematic anchors be launched for discussion, since in Brazil the protection of collective rights *lato sensu* is unified in the almost exclusive role of the Public Prosecutor's Office and the Public Defender's Office. Regarding the scientific method, in relation to the type of research, the adoption of qualitative and quantitative research will be considered to explain, contextualize and inform about the concepts and propositions of the theme, as for the objectives, descriptive-exploratory research is preferred and, finally, as for the procedure, bibliographic research will be used through the review of national and international literature specialized in the subject. The hypothetical deductive method was adopted for the analysis and proposition of the new model of legitimation and representation of collective rights in a broad sense and the inductive method for the compilation, filtering, analysis and subsequent conclusion provided by the bibliographic materials.

**Keywords:** Ombudsman; Defender of the People; Protection of Collective Rights *Lato Sensu*; Constitutional Model.

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO .....</b>	<b>10</b>
<b>2 CONCEITUALIZAÇÃO E CONTEXTUALIZAÇÃO DA FIGURA DO OMBUDSMAN – A ORIGEM REMOTA DO INSTITUTO E SUA HISTORICIDADE</b>	<b>14</b>
2.1 A DISSEMINAÇÃO NORMATIVO-JURÍDICA DA FIGURA DO <i>OMBUDSMAN</i> SUECO – DA EUROPA PARA A AMÉRICA LATINA .....	19
2.1.1 América Latina.....	21
2.2 CONCEITOS E CARACTERÍSTICAS ESPECÍFICAS DO <i>OMBUDSMAN</i> SUECO - A FORMALIZAÇÃO ORGÂNICA DO <i>OMBUDSMAN</i> NA COMUNIDADE (JURÍDICA, POLÍTICA E SOCIAL) DA SUÉCIA .....	23
2.2.1 <i>Ombudsman</i> Sueco e suas Atribuições Contemporaneamente .....	26
<b>3 MODELO DE <i>OMBUDSMAN</i> NA FORMALIZAÇÃO POLÍTICA E ADMINISTRATIVA NO CONTEXTO INTERNACIONAL – O RECONHECIMENTO DE UM INSTITUTO GARANTIDOR DE DIREITOS HUMANOS .....</b>	<b>35</b>
3.1 O CONTEXTO HISTÓRICO-POLÍTICO OCIDENTAL PÓS BÉLICO – DIREITOS (HUMANOS) E GARANTIAS FUNDAMENTAIS EM ASCENSÃO - OS IDEAIS ILUMINISTAS E OS DIREITOS HUMANOS COMO MECANISMOS PROPULSORES DO RECONHECIMENTO FORMAL DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS.....	35
3.1.1 As Revoluções Americana e Francesa e sua Importância para Afirmação dos Direitos Humanos.....	37
3.1.2 Período Bélico – Primeira e Segunda Guerra Mundial, Ascensão dos Direitos e Garantias Fundamentais e a Declaração Universal dos Direitos Humanos .....	41
3.2 MODELOS E APLICABILIDADE DO INSTITUTO DO <i>OMBUDSMAN</i> NO CENÁRIO INTERNACIONAL CONTEMPORÂNEO – A MATERIALIZAÇÃO DOS DIREITOS E GARANTIAS FUNDAMENTAIS - FINLÂNDIA.....	45
3.2.1 Noruega .....	51
3.2.2 Dinamarca .....	56
3.2.3 Suíça.....	59
3.2.4 Portugal .....	61

3.2.5 Espanha .....	67
3.2.6 <i>Ombudsman</i> e a União Europeia.....	71
3.3 <i>OMBUDSMAN</i> NA AMÉRICA LATINA - ARGENTINA .....	75
3.3.1 Colômbia .....	78
3.3.2 México.....	80
3.3.3 Brasil – Do Defensor do Povo (e sua quase Implantação em 1987) à Figura do Ouvidor Constitucional .....	83
4.1 A CONCENTRAÇÃO DOS PODERES DEMOCRÁTICOS – DA ASCENSÃO POLÍTICA-FORMAL DO EXECUTIVO AO PROTAGONISMO MATERIAL DO JUDICIÁRIO HODIERNAMENTE .....	97
4.2 DEMOCRACIA CONSTITUCIONAL, JUDICIALIZAÇÃO DA POLÍTICA E ATIVISMO JUDICIAL (NO BRASIL) COMO MECANISMOS DE PROTAGONISMO JUDICIAL PÓS-SEGUNDA GUERRA MUNDIAL .....	104
4.2.1 Judicialização da Política .....	109
4.2.2 Ativismo judicial .....	112
4.3 O MINISTÉRIO PÚBLICO NO BRASIL - HISTORICIDADE E DESENVOLVIMENTO DA INSTITUIÇÃO.....	117
4.3.1 A redemocratização de 1988 e a figura do Ministério Público na garantia dos direitos fundamentais .....	121
4.3.2 O controle dos atos dos membros da instituição do Ministério Público .....	127
4.3.3 O papel do Ministério Público na defesa dos direitos e garantias fundamentais ...	132
4.4 A DEFENSORIA PÚBLICA NO BRASIL.....	134
4.4.1 A redemocratização de 1988 e a consolidação da Defensoria Pública como instituição autônoma e independente .....	139
<b>5 PROPOSIÇÃO E MEIOS PARA IMPLEMENTAÇÃO DA FIGURA DO PROVIDOR DE JUSTIÇA COMO DEFENSOR PRECÍPUO DOS INTERESSES COLETIVOS - O MODELO DO DIREITO À BOA ADMINISTRAÇÃO E AS VANTAGENS DE SUA OPERABILIDADE .....</b>	<b>143</b>
5.1 ANÁLISE DA ATUAL REPRESENTAÇÃO COLETIVA E A INEFETIVA CONCREÇÃO DE DIREITOS - O PROBLEMA INSTITUCIONAL DAS	

PROMOTORIAS DE CIDADANIA COMO ÓRGÃOS DE TUTELA DE BOA ADMINISTRAÇÃO .....	147
5.2 A POSSÍVEL (E NECESSÁRIA) INSERÇÃO DO PROVIDOR DE CIDADANIA COMO AMPLIAÇÃO DO ROL DE LEGITIMADOS DOS DIREITOS COLETIVOS ..	156
5.2.1 Do Sistema de Criação (e aplicação) de Leis no Brasil .....	157
5.2.2 Das Emendas à Constituição .....	159
5.3 INCLUSÃO DO DEFENSOR DO POVO COMO FIGURA CONSTITUCIONALMENTE LEGITIMADA NA ATUAÇÃO CAPILARIZADA EM TRÊS ESFERAS PELA DEFESA DOS DIREITOS COLETIVOS <i>LATU SENSU</i> NO BRASIL – OS DIREITOS COLETIVOS <i>LATO SENSU</i> (COLETIVOS <i>STRICTU SENSU</i> , DIFUSOS E INDIVIDUAIS HOMOGÊNEOS), NO ORDENAMENTO JURÍDICO PÁTRIO .....	161
5.3.1 Atuação Capilarizada na defesa dos Direitos Coletivos.....	166
5.3.2 Proposta de Criação e Implantação do Defensor do Povo no Brasil.....	171
<b>6 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>188</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>192</b>

## 1 INTRODUÇÃO

A figura do Ombudsman, originária dos países escandinavos, tem se mostrado um importante mecanismo de controle e mediação entre a administração pública e os cidadãos, pois este defensor independente atua na proteção dos direitos dos indivíduos, garantindo que suas queixas e preocupações sejam devidamente ouvidas e tratadas. No Brasil, a ideia do Defensor do Povo surge como uma evolução e adaptação deste modelo, buscando fortalecer a relação entre o Estado e a sociedade civil.

A implantação do Defensor do Povo no cenário normativo-jurídico e político brasileiro reveste-se de significativa relevância, considerando o histórico de desconfiança entre a população e as instituições governamentais. Este estudo propõe uma análise estrutural da figura do Defensor do Povo, abordando sua pertinência e potencial impacto na promoção da transparência, *accountability* e na ampliação dos canais de participação democrática.

A proposta de um Defensor do Povo no Brasil carrega consigo o desafio de adaptar um modelo internacional às especificidades do contexto brasileiro, marcado por complexidades políticas, sociais e culturais. A análise se debruçará sobre as potencialidades e limitações deste processo, investigando como a institucionalização dessa figura pode contribuir para a consolidação de um Estado mais justo e acessível, onde os direitos dos cidadãos sejam efetivamente protegidos e valorizados.

Assim, o presente trabalho ocupou-se em investigar o instituto do Ombudsman no cenário internacional e sua aplicabilidade no contexto nacional sob a figura do Defensor do Povo.

No capítulo primeiro, delineou-se a conceituação e contextualização da figura do Ombudsman no cenário internacional. Sua origem principiológica remonta à Antiguidade, todavia foi na Suécia, em 1809, que, formalmente, o instituto ganha organicidade estrutural para atuar em favor das reclamações do povo sueco contra atos dos funcionários do governo.

Da Suécia, a figura do Ombudsman foi difundida para quase todo globo terrestre, da Europa à América Latina, em países como Noruega, Dinamarca, Suíça, Espanha, Portugal, Argentina, México, Colômbia e no Brasil, como instituição análoga, figura o Ministério Público, categorizando assim o símbolo da tutela forense nas suas atribuições e na consecução da garantia dos direitos dos cidadãos.

No capítulo segundo, trabalhou-se com o modelo de Ombudsman na formalização da política dos estados internacionais, desde sua incorporação nos sistemas normativo-jurídicos internacionais, sendo este instituto como garantidor dos direitos humanos.

A Revolução Americana, que ocorreu entre 1775 e 1783, foi um evento histórico crucial que teve uma profunda influência na afirmação dos direitos humanos, não apenas nos Estados Unidos, mas em todo o mundo. Por sua vez, a Revolução Francesa, que ocorreu entre 1789 e 1799, foi um evento histórico de grande importância na afirmação e promoção dos direitos humanos, sendo que, inegavelmente, ela teve um impacto duradouro na história política, social e jurídica não apenas da França, mas também em todo o mundo.

Falou-se sobre o contexto pós-bélico, quando a tratativa mundial remodelou os rumos da política internacional ao mesmo tempo em que criaria uma entidade internacional para organizar, administrar e deliberar acerca de assuntos relacionados aos direitos humanos — nasce, neste contexto, a Organização da Nações Unidas. Por seu turno, a Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH), um documento histórico adotado pela Assembleia Geral das Nações Unidas em 10 de dezembro de 1948, representa um compromisso global com a proteção e promoção dos direitos inalienáveis e fundamentais de todas as pessoas, independentemente de sua origem, raça, religião, sexo, nacionalidade ou qualquer outra condição.

Encerrando o segundo capítulo, demonstrou-se o sistema de países europeus atualmente em relação à aplicabilidade da figura do Ombudsman, como por exemplo, na Finlândia, Dinamarca, Suíça, Portugal, Espanha, sendo que, na União Europeia, a figura do Ombudsman tem atuação funcional independente e autônoma, o que garante lisura e efetividade nas suas ações.

Já em relação à Argentina, Colômbia, México e Brasil, apesar de possuir um instituto que atue na consecução dos direitos coletivos, não se vislumbrou autonomia ou independência da figura do Defensor em relação aos outros poderes, sendo que, inclusive, no Brasil, representado pela Ouvidoria Pública, não há sequer similaridade nas atribuições dos Ombudsman europeus.

No capítulo terceiro, analisou-se o cenário sociopolítico e jurídico nacional sob a perspectiva da efetiva implementação do instituto do provedor de justiça, delineando acerca do conceito e ligação histórica entre referida instituição e sua adequação no sistema tripartite de poderio estatal.

Falou-se acerca da concentração dos poderes democráticos sob a perspectiva político-formal do Poder Executivo ao protagonismo atual do Poder Judiciário, sendo que, antes da Segunda Guerra Mundial, em muitas democracias ocidentais, o Poder Executivo frequentemente desfrutava de um protagonismo considerável. Todavia, enquanto o Poder Executivo frequentemente detinha um centralismo considerável antes da Segunda Guerra

Mundial, esse equilíbrio mudou em muitos lugares no pós-guerra, com um maior fortalecimento dos poderes Legislativo e Judiciário em muitas democracias.

Neste cenário, nasce dois fenômenos no sistema jurídico e normativo pátrio conhecidos como judicialização da política e ativismo judicial, sendo estes elementos de um mesmo sistema democrático, todavia, como se depreende, o primeiro decorre da estrutura orgânica natural de divisão de poderio estatal, o segundo, por seu turno, é uma aberração hermenêutico-jurídica que se consubstancia na legiferância indevida do Judiciário em questões de funcionalidade Legislativa.

Apresentou-se a historicidade da instituição do Ministério Público e da Defensoria Pública no Brasil, bem como demonstrou-se que sua atuação é considerada indispensável em uma variedade de situações e contextos, devido ao seu papel fundamental na defesa dos interesses da sociedade, na promoção da justiça e na proteção dos direitos individuais e coletivos,

Por fim, no quarto e último capítulo, o presente estudo se dedicou a propor meios de implantação do Defensor do Povo no cenário normativo-jurídico brasileiro. Tratou-se, para isso, de aspectos que envolvem relações políticas e administrativas na consecução da garantia dos direitos coletivos em sua extensão máxima.

A boa administração, no Brasil, é um conceito fundamental que busca assegurar a eficiência, transparência, responsabilidade e participação dos órgãos públicos em suas atividades. O principal objetivo da administração pública gerencial é promover uma gestão mais ágil, flexível e orientada para o cidadão.

Tratou-se acerca da atual crise de representatividade coletiva e inefetiva concreção dos direitos coletivos, sendo que se apontou o problema existente no Brasil: que são os baixos índices de atuação das promotorias da cidadania no país e a alta demanda. Nesta toada, apresentou-se a proposta de inserção da figura do Defensor do Povo através de mudança legislativo-constitucional, passando desde Emenda à Constituição até a implantação, atribuições, competências e efetiva materialização.

Por fim, delineou-se a conceituação dos direitos coletivos *latu sensu* — apresentou-se sua evolução legislativa e normativo-jurídica no cenário internacional até desaguar em solo brasileiro e compor a estrutura funcional do sistema democrático em que o Brasil se insere. Em sintonia com a atuação capilarizada na defesa dos direitos coletivos no Brasil, esta é uma característica fundamental do sistema jurídico e normativo, que busca garantir a proteção eficaz dos interesses difusos, coletivos e individuais homogêneos.

Tomou-se como modelo a atuação do *Defensor Del Pueblo*, na Bolívia, sendo que, com a promulgação da nova Constituição boliviana em 2009, o papel e a estrutura do *Defensor del Pueblo* foi imensamente renovado e fortalecido, visto que a nova Constituição reafirmou a independência do *Defensor*, garantindo-lhe autonomia administrativa e financeira.

Como a criação de uma nova instituição pode implicar mudanças significativas na estrutura administrativa do país, pode ser necessário propor uma Emenda à Constituição, visto que a Emenda deve detalhar a função, a autonomia, os poderes e a estrutura do Defensor. Em sintonia com a Lei Complementar (e podendo serem propostas juntas), a Lei Ordinária se mostra indispensável, visto que, adicionalmente, as leis ordinárias podem ser criadas para regulamentar procedimentos específicos, como a nomeação e seus poderes de investigação, e sua relação com outras instituições.

Em se tratando especificamente do Defensor do Povo no Brasil, sua escolha deveria ser através de voto popular direto, assim como acontece nas eleições do Executivo e Legislativo, sendo que, para a função de Defensor, no Brasil, dever-se-ia levar em consideração a elegibilidade do mandato com duração de 4 anos, coincido com as eleições municipais.

Deverá atuar de modo preventivo e não apenas repressivo, visto que, como se depreende da lógica natural, a garantia de investimentos em determinados aspectos formais, indubitavelmente, refletirá um menor índice de autuações e demandas na senda, atuando de modo preventivo e educativo, promovendo ações públicas e incentivando a implementação de políticas que melhorem o acesso e a qualidade do acesso aos direitos coletivos.

O presente trabalho se justifica pela relevância que desponta na senda acadêmica, normativo-jurídica e política, sendo imprescindível que se lance as âncoras temáticas para discussão à baila, visto que, no Brasil, a proteção dos direitos coletivos *latu sensu* está unificada na figura quase que exclusiva do Ministério Público e da Defensoria Pública.

Acerca da metodologia, em relação à tipologia da pesquisa, considerar-se-á a adoção da pesquisa quali-quantitativa para explicitar, contextualizar e informar sobre os conceitos e proposições da temática; quanto aos objetivos, tem-se a preferência pela pesquisa descritiva-exploratória; e, por fim, quanto ao procedimento, utilizar-se-á a pesquisa bibliográfica por meio da revisão de literatura nacional e internacional especializada no assunto.

Adotou-se o hipotético dedutivo para a análise e proposição do novel modelo de legitimação e representação dos direitos coletivos *latu sensu* e o método indutivo para a compilação, filtragem, análise e posterior conclusão proporcionada pelos materiais bibliográficos.

## 2 CONCEITUALIZAÇÃO E CONTEXTUALIZAÇÃO DA FIGURA DO OMBUDSMAN – A HISTORICIDADE DO INSTITUTO

A figura do *Ombudsman*, um representante designado para receber e investigar queixas dos cidadãos e garantir a responsabilização do governo, possui antecessores históricos em várias culturas e períodos. Na China Antiga, durante a dinastia Qin (221-206 a.C.), há indícios de práticas semelhantes às funções desempenhadas por um *Ombudsman*.

Nas assertivas de Melo (2016, p. 72):

Há precursores da figura do *Ombudsman*, que remontam à atuação de funcionários públicos chineses na dinastia Qin, no século II A.C. Sem embargo, a sua origem próxima ocorreu na Suécia, em 1809, quando se criou uma agência estatal independente encarregada de verificar possíveis ilegalidades e violações de direitos cometidas pelo Estado. Desde então, o instituto vem se disseminando pelo mundo.

Durante o governo da dinastia Qin, o imperador *Qin Shi Huang*, famoso por unificar a China e iniciar a construção da Grande Muralha, implementou uma série de reformas administrativas destinadas a centralizar o poder e controlar o vasto território do império. Uma dessas reformas incluía a designação de funcionários públicos conhecidos como "*Yushi Dafu*" ou "Censores Imperiais"<sup>1</sup>.

Responsáveis por supervisionar a conduta dos funcionários públicos e por receber queixas e denúncias dos cidadãos, eles tinham o poder de investigar casos de má conduta, corrupção ou abuso de poder por parte dos funcionários governamentais e, se necessário, relatar diretamente ao imperador. Além disso, esses funcionários também eram encarregados de garantir o cumprimento das leis e regulamentos do império.

Embora a função dos *Yushi Dafu* não seja idêntica à do moderno *Ombudsman*, há certas semelhanças na natureza de seu trabalho, especialmente em relação à responsabilização do governo e à representação dos interesses dos cidadãos. Os *Yushi Dafu* representavam uma forma inicial de supervisão governamental e proteção dos direitos dos súditos sob o governo autoritário da dinastia Qin (Sarmiento, 2016).

Na Grécia Antiga, os "*eclésios*" (também conhecidos como "*ekklesia*" ou "*ecclesia*") eram uma parte importante do sistema político ateniense, representando uma forma primitiva

---

<sup>1</sup>[...] o domínio desses textos passou a ser a principal qualificação para o serviço público na burocracia imperial chinesa — um sacerdócio de funcionários eruditos literários selecionados por meio de concorridos exames feitos em todo o país e encarregados de manter a harmonia nos vastos domínios do imperador (Kissinger, 2011).

de democracia direta. O termo "*eclésios*" deriva do grego antigo "*ekklesia*", que significa "assembleia" ou "assembleia do povo".

Essa instituição desempenhava um papel crucial na vida política, social e jurídica da Atenas democrática, visto que os *eclésios* eram compostos por todos os cidadãos atenienses do sexo masculino, com exceção de escravos, estrangeiros e mulheres. Eles se reuniam regularmente em uma área pública chamada de "Ágora", geralmente ao ar livre, para debater e votar sobre questões políticas, legislativas, jurídicas e militares que afetavam a cidade-estado de Atenas (Silva, 2007).

As reuniões dos *eclésios* ocorriam em datas específicas, determinadas pelo calendário cívico, e qualquer cidadão tinha o direito de falar e propor leis durante essas assembleias. As decisões eram tomadas por votação, com os cidadãos levantando suas mãos para indicar seu apoio ou oposição a uma proposta.

As funções dos *eclésios* eram diversas e abrangiam uma ampla gama de assuntos, incluindo a eleição de magistrados, a aprovação de leis, a declaração de guerra, a revisão de tratados e alianças, a emissão de decretos, a revisão das finanças públicas, entre outras funções. Em essência, os *eclésios* eram a mais alta autoridade política em Atenas e exerciam um controle direto sobre os assuntos públicos da cidade-estado.

Este sistema foi uma das primeiras formas de democracia direta registradas na história ocidental e serviu de inspiração para muitos sistemas políticos democráticos subsequentes. No entanto, é importante notar que essa democracia direta era limitada a uma parte específica da população e não incluía mulheres, estrangeiros ou escravos, refletindo as limitações sociais e culturais da Grécia Antiga (Silva, 2007).

Na Roma Antiga, os "tribunos da plebe" desempenharam um papel significativo na estrutura política e social da República Romana. Eles eram líderes eleitos exclusivamente pelos plebeus, uma classe social composta principalmente por camponeses, artesãos e trabalhadores urbanos, que representavam a maioria da população romana.

Os tribunos da plebe foram estabelecidos por volta de 494 a.C., após uma série de conflitos entre os plebeus e os patrícios, a elite aristocrática de Roma. Os plebeus, insatisfeitos com sua posição social e política e com os abusos de poder por parte dos patrícios, organizaram uma greve militar conhecida como "secessão da plebe", e, como resultado dessa greve, os patrícios foram forçados a conceder aos plebeus certos direitos e proteções, incluindo a criação dos tribunos da plebe (Silva, 2007).

Os tribunos da plebe eram eleitos anualmente pelos plebeus e tinham a autoridade para defender os interesses e proteger os direitos dessa classe social perante o Senado e outros órgãos

do governo romano. Eles tinham o poder de vetar decisões do Senado e das assembleias populares, bem como de convocar a assembleia da plebe, conhecida como "Concílio da Plebe" (*Concilium Plebis*), na qual podiam propor e aprovar leis que beneficiassem os plebeus.

Além de seu poder de veto, os tribunos da plebe também tinham imunidade legal, o que significa que não podiam ser processados ou punidos enquanto estivessem no cargo. Isso garantia sua capacidade de desempenhar suas funções sem medo de retaliação por parte dos patrícios ou de outros adversários políticos.

Os tribunos da plebe desempenharam um papel crucial na evolução do sistema político romano, ajudando a equilibrar o poder entre as diferentes classes sociais e a garantir uma representação mais justa e equitativa no governo. Seu papel na defesa dos plebeus contra abusos de poder contribuiu para a estabilidade e a coesão da República Romana por séculos (Centurião, 2003).

Ao longo da história, várias formas de *Ombudsman* surgiram em diferentes países e contextos culturais, muitas vezes em resposta a abusos de poder, injustiças ou necessidades de transparência e responsabilidade governamental. Essas instituições têm evoluído para se tornarem importantes mecanismos de supervisão e controle, desempenhando papéis variados na proteção dos direitos dos cidadãos, na garantia da prestação de contas do governo e na promoção da transparência e da justiça.

Para Reif (2004, p. 30):

*An ombudsman adopted in a common law country is not the same as an Ombudsman from a civil law country". Similarly, it is additionally "difficult to understand under the same meaning an Ombudsman configured in countries with different government systems or whose forms of state do not coincide". The particularities "of each legal system make a unitary reference about the institute very difficult"*<sup>2</sup>.

Pode-se absorver que, “embora vinculada a um fio condutor que a associa ao modelo pioneiro da Suécia, a concepção de um servidor público independente, dedicado a polarizar queixas e denúncias” e, por essa forma, “a praticar um meio suasório de combate às irregularidades e violências da administração direta ou descentralizada, tem alcançado difusão em diversos países” (Melo, 2016).

---

<sup>2</sup>Destarte, anota-se que “um Provedor de Justiça adoptado num país de direito consuetudinário não é o mesmo que um Provedor de Justiça de um país de direito civil”. Da mesma forma, é adicionalmente “difícil compreender no mesmo sentido um Provedor de Justiça configurado em países com sistemas de governo diferentes ou cujas formas de Estado não coincidem”. As particularidades “de cada ordenamento jurídico tornam muito difícil uma referência unitária sobre o instituto” (Reif, 2004).

Essas figuras históricas compartilham algumas semelhanças com a função moderna do *Ombudsman*, servindo como exemplos precoces de representação dos interesses do povo e de supervisão do governo. Esses precursores históricos destacam a importância contínua de mecanismos de supervisão e proteção dos direitos dos cidadãos ao longo da história, todavia foge aos objetivos deste realizar um estudo comparado pormenorizado com o sistema jurídico internacional, servindo tais informações de base para o lançamento da discussão, realizando um recorte contextual ao sistema internacional apenas na figura do ombudsman e sua historicidade e organização estrutural.

O termo "*Ombudsman*"<sup>3</sup> tem origem (disseminação semântica e normativo-jurídica) sueca e significa "representante do povo" ou "defensor do povo". A instituição moderna do *Ombudsman* teve origem na Suécia em 1809, quando o parlamento sueco criou o *Justitieombudsman*<sup>4</sup> para investigar reclamações contra funcionários do governo.

A instituição tem suas raízes profundas na história e tradição desse país escandinavo, visto que sua origem remonta ao início do século XIX, durante um período de reformas políticas e mudanças na estrutura governamental da Suécia. No entanto, a ideia de um representante ou defensor dos interesses dos cidadãos remonta a civilizações antigas, onde havia figuras designadas para ouvir as queixas do povo e agir em seu nome.

Todavia, para compreender esta interligação estrutural, faz-se necessário um recorte contextual, literário e temporal, para a Europa na Era Medieval. Neste cenário, na Europa do século XI e XII, o conceito de direitos inerentes ao ser humano como o entendemos hoje estava em uma fase incipiente, no entanto, é importante reconhecer que havia certos princípios e práticas que poderiam ser considerados antecessores dos direitos humanos modernos.

Durante o período medieval, existiam certos privilégios e direitos concedidos a grupos específicos da sociedade, como a nobreza e o clero. Esses privilégios, conhecidos como

---

<sup>3</sup>*Ombudsman* é palavra recente em nosso vocabulário, ainda não muito bem definida em seu significado – ou significados – pois o termo se mostra multifacetado em acepções e possibilidades. (...) Já o ouvidor, é palavra mais antiga entre nós, porém com significado diverso em sua origem. O Ouvidor do Rei de tempos coloniais era representante da coroa imperial, em seu nome fiscalizando e aplicando justiça. O completo oposto do Ouvidor da máquina estatal de hoje, que é representante do cidadão perante o Estado (Melo, 2016).

<sup>4</sup>Nesta esteira, deve-se anotar que, apesar de a história ocidental atribua a figura do ouvidor à primazia do contexto sueco, este mecanismo de diálogo através de uma pessoa designada para atender tais objetivos advém de um período anterior a sua propagação no século XIX, tem-se que: *Around 300 B.C., the Romans created an institution for the protection and defense of fundamental rights. With the fall of the monarchy and the rise of the Republic, the division between the social classes -patricians and plebeians- became more evident, so the latter left Rome in order to obtain social equality, or at least better living conditions. The plebeians retreated to Mount Aventino around 509 B.C. and obtained an important concession from the patricians who allowed them to choose two plebeian Magistrates to represent them and watch out for their interests. These civil employees were known as the Tribuni Plebis. They had the right of veto and could oppose the decisions of the Magistrates, the Consuls and the Roman Senate* (Volio, 2003).

“Direitos Feudais e Privilegiados”, estavam geralmente relacionados à propriedade de terras e à posição social, e não eram aplicáveis a todos os membros da sociedade (Comparato, 2008).

Em muitas regiões da Europa medieval, as comunidades operavam sob sistemas legais baseados em leis consuetudinárias e costumes locais. Essas leis, denominadas de “Leis e Costumes Locais”, eram frequentemente arbitrarias e variavam de uma região para outra, oferecendo diferentes graus de proteção e garantias para os indivíduos.

A Igreja desempenhava um papel significativo na administração da justiça e na proteção dos direitos, especialmente através do sistema legal canônico. No entanto, esses direitos estavam muitas vezes vinculados à fé e à obediência à autoridade eclesiástica.

Por sua vez, grande parte da população medieval era composta por camponeses que viviam em condições de servidão ou vilania, sujeitos aos senhores feudais e às suas exigências. Embora tivessem alguns direitos e proteções dentro do sistema feudal, esses direitos eram limitados e frequentemente subordinados aos interesses dos senhores feudais.

Em algumas cidades e comunidades urbanas, surgiram sistemas de governo baseados em guildas e corporações, que forneciam certos direitos e proteções para seus membros, como o direito ao comércio e à proteção mútua.

Todavia, é importante ressaltar que esses conceitos e práticas não se equiparam diretamente aos direitos humanos modernos. A noção contemporânea de direitos inerentes a todos os seres humanos, independentemente de sua posição social, religião ou status, começou a se desenvolver mais tarde, com a evolução das ideias e movimentos políticos nos séculos posteriores.

Neste ínterim, João Sem Terra, também conhecido como João *Lackland*<sup>5</sup> em inglês, foi um dos reis da Inglaterra e reinou de 1199 até sua morte em 1216. João era o filho mais novo do rei Henrique II e de Leonor da Aquitânia, tornando-se rei após a morte de seu irmão Ricardo Coração de Leão (Comparato, 2008).

Em 1204, diante de sua má administração das terras inglesas, conflitos com a Igreja Católica e perda das terras inglesas na França para o rei Filipe II da França, elaborou e outorgou a Magna Carta em 1215. Essa carta foi uma tentativa de limitar os poderes do rei e estabelecer certos direitos para os barões ingleses, objetivando, com esta tática, manter o apoio dos nobres e da Igreja (Clero), em suma, grandes proprietários de terras, os quais poderiam manter por algum período a hegemonia política-monárquica da Europa do Século XIII.

---

<sup>5</sup>João recibió el sobrenombre de "Sem Terra" para resaltar el hecho de que no poseía tierras importantes en Francia, en comparación con sus hermanos mayores. Sin embargo, esto no significa que no tuviera ninguna tierra, ya que todavía tenía propiedades y títulos en Inglaterra (Perez Luño, 2005).

A *Magna Carta Libertatum*, comumente conhecida como Magna Carta, foi um documento histórico fundamental na evolução dos direitos e garantias fundamentais, influenciando significativamente a concepção desses princípios ao longo dos séculos.

O referido documento foi uma das primeiras tentativas documentadas de limitar o poder absoluto do monarca, estabelecendo que até mesmo o rei estava sujeito à lei e não podia agir arbitrariamente contra seus súditos. Isso contribuiu para o desenvolvimento do conceito de Estado de Direito, no qual o governo é limitado pelas leis e pela vontade do povo.

A Magna Carta garantiu o direito à justiça e estabeleceu princípios devido processo legal, afirmando que nenhum homem livre poderia ser preso, detido ou privado de seus bens sem julgamento por seus pares ou pela lei do país. Por exemplo, esses princípios fundamentais foram incorporados posteriormente em sistemas jurídicos ao redor do mundo.

Originalmente, o instrumento político visava proteger os direitos e privilégios dos barões e da nobreza feudal contra os abusos do rei. Embora tenha sido inicialmente um documento limitado em sua aplicação, seus princípios foram eventualmente estendidos para proteger os direitos de todas as pessoas, independentemente de sua posição social (Tavares, 2005).

A Magna Carta estabeleceu um precedente histórico importante ao desafiar a autoridade monárquica e afirmar a necessidade de limites ao poder governamental frente aos súditos, pois, embora inicialmente tenha sido um documento específico da Inglaterra medieval, a Magna Carta acabou se tornando um símbolo internacional de direitos e liberdades fundamentais. Seus princípios foram invocados em várias ocasiões ao longo da história, incluindo na Revolução Francesa e Americana, como também na elaboração de documentos internacionais de direitos humanos.

## 2.1 A DISSEMINAÇÃO NORMATIVO-JURÍDICA DA FIGURA DO *OMBUDSMAN* SUECO – DA EUROPA PARA A AMÉRICA LATINA

A Finlândia foi um dos primeiros países a adotar o modelo de *Ombudsman* após a independência em 1917. Seu *Ombudsman* é conhecido como "*Ombudsman* para a Justiça" (*Eduskunnan oikeusasiamies*), e sua função é supervisionar as atividades da administração pública e garantir que as agências governamentais operem de acordo com a lei.

A Noruega estabeleceu seu próprio *Ombudsman*, conhecido como "*Ombudsman* Parlamentar" (*Sivilombudsmannen*), em 1962. Este órgão é responsável por supervisionar as atividades do governo, dos serviços públicos e das instituições estatais, investigando

reclamações de cidadãos sobre possíveis abusos de poder ou violações dos direitos dos indivíduos.

Por seu turno, a Dinamarca criou o "*Ombudsman* do Parlamento" (*Folketingets Ombudsmand*) em 1955. O *Ombudsman* dinamarquês atua como um órgão independente encarregado de supervisionar as atividades do governo e das autoridades públicas, investigando reclamações de cidadãos sobre má administração e violações dos direitos legais (Centurião, 2003).

Vários cantões suíços adotaram o conceito de *Ombudsman*, cada um com suas próprias estruturas e competências. Por exemplo, o cantão de Zurique estabeleceu um *Ombudsman* em 1917, enquanto o cantão de Genebra criou um *Ombudsman* em 1961, sendo que esses órgãos desempenham um papel semelhante aos *Ombudsman* em outros países, supervisionando a administração pública e protegendo os direitos dos cidadãos.

Em Portugal, a figura do *Ombudsman*, conhecida como Provedor de Justiça, foi estabelecida após a Revolução dos Cravos, em 1976. Após a queda do regime autoritário do Estado Novo, Portugal iniciou um processo de transição para a democracia e adotou uma nova constituição que estabeleceu a função do Provedor de Justiça como uma instituição independente de controle da administração pública (Lara, 2015).

O Provedor de Justiça em Portugal é responsável por receber e investigar queixas dos cidadãos sobre ações ou omissões das autoridades públicas, garantindo que essas entidades operem de acordo com a lei e respeitem os direitos dos indivíduos. Ele atua como um mediador entre os cidadãos e a administração pública, buscando soluções justas e equitativas para as questões levantadas.

Além disso, o Provedor de Justiça tem o poder de recomendar ações corretivas às autoridades públicas quando identifica práticas indevidas ou violações dos direitos dos cidadãos. Ele também pode emitir pareceres sobre a legalidade e a justiça de medidas administrativas e legislativas, contribuindo para a promoção da transparência e da *accountability*<sup>6</sup> no governo.

---

<sup>6</sup>*Accountability*, em português responsabilização ou prestação de contas, refere-se à obrigação que indivíduos, organizações e instituições têm de prestar contas por suas ações, decisões e uso de recursos a partes interessadas, sejam elas superiores hierárquicos, órgãos reguladores, clientes, cidadãos ou a sociedade em geral. A *accountability* pode ser entendida como um princípio fundamental da governança e do funcionamento eficaz das organizações, sejam elas públicas ou privadas. Ela implica que os responsáveis pelas decisões e ações devem ser transparentes em suas operações, justificar suas ações perante as partes interessadas e aceitar as consequências de suas ações, sejam elas positivas ou negativas. Em um contexto governamental, a *accountability* é particularmente importante para garantir a transparência, a responsabilidade e a confiança nas instituições públicas. Isso inclui a obrigação dos funcionários públicos e dos órgãos governamentais de prestar contas por suas ações, garantir o uso adequado dos recursos públicos, responder às demandas dos cidadãos e ser responsáveis perante o Estado de direito e as normas éticas e legais. No setor privado, a *accountability* se relaciona com a responsabilidade das empresas

O Provedor de Justiça em Portugal é nomeado pelo Presidente da República, sob proposta da Assembleia da República, e desfruta de independência funcional em suas atividades. Ele relata regularmente suas descobertas e recomendações à Assembleia da República, ajudando a promover a responsabilização e a eficiência do governo.

Na Espanha, a figura do *Ombudsman*, conhecida como "*Defensor del Pueblo*", foi estabelecida em 1981 após a promulgação da Constituição Espanhola de 1978. O *Defensor del Pueblo* é uma instituição independente encarregada de proteger os direitos dos cidadãos, supervisionar a administração pública e promover a transparência e a *accountability* no governo.

O *Defensor del Pueblo* desempenha um papel importante na promoção da transparência e na responsabilização do governo perante os cidadãos espanhóis. Sua existência reflete o compromisso da Espanha com os princípios democráticos, o Estado de direito e a proteção dos direitos fundamentais dos cidadãos em conformidade com os padrões internacionais de direitos humanos.

### 2.1.1 América Latina

Na América Latina<sup>7</sup>, a figura do *Ombudsman* varia de país para país em termos de estrutura, nomeação e competências específicas, mas em geral, essas instituições compartilham objetivos semelhantes e desempenham funções relacionadas à defesa dos direitos humanos e ao controle da administração pública.

A Argentina possui o "*Defensor del Pueblo de la Nación*", que é uma instituição independente encarregada de receber e investigar queixas dos cidadãos sobre possíveis violações de seus direitos e garantias constitucionais.

Na Colômbia, existe a "*Defensoría del Pueblo*", que tem como objetivo principal proteger os direitos humanos e os direitos dos cidadãos colombianos, especialmente em áreas afetadas pelo conflito armado interno e pela violência.

---

perante seus acionistas, clientes, funcionários e outras partes interessadas, garantindo a transparência em suas operações, o cumprimento das leis e regulamentos e a prestação de contas por suas políticas e práticas. Em resumo, a *accountability* é um princípio fundamental que promove a transparência, a responsabilidade e a confiança nas organizações e instituições, garantindo que aqueles que detêm poder e responsabilidade sejam responsáveis por suas ações e decisões perante as partes interessadas (Cristóvam *et al.*, 2022).

<sup>7</sup>In Latin America, the Ombudsman is often more effective than the courts in protecting human rights and also has an important complementary role in the resolution of conflicts. The Office of the Ombudsman is able to do this because of its particular characteristics, such as not being subject to formalities or legal restrictions for the handling of cases of violations of human rights; being an organization that does not charge a fee; and being independent of other State bodies. Today an institution of this nature exists in all of the countries of the region, except Chile, The Dominican Republic and Uruguay (Volio, 2003).

O México possui a "*Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH)*", que é uma instituição autônoma encarregada de promover e proteger os direitos humanos dos cidadãos mexicanos, investigando reclamações de violações de direitos e propondo medidas corretivas.

No Brasil<sup>8</sup>, embora não haja uma instituição chamada *Ombudsman*, existem outras entidades e mecanismos que desempenham funções semelhantes, como o Ministério Público, a Controladoria-Geral da União, a Defensoria Pública da União, entre outros. Essas instituições têm a responsabilidade de fiscalizar a administração pública, investigar denúncias de irregularidades e proteger os direitos dos cidadãos.

O Ministério Público (MP) desempenha um papel fundamental na defesa dos interesses da sociedade e na garantia do cumprimento da lei. Como instituição independente e autônoma, o Ministério Público atua em diversas áreas, incluindo criminal, cível, eleitoral e ambiental, investigando e processando crimes, defendendo direitos individuais e coletivos, promovendo ações para proteger o meio ambiente e os direitos das minorias etc.

Além disso, o Ministério Público exerce um papel crucial na fiscalização da administração pública, combatendo a corrupção e garantindo a transparência e a *accountability* no governo. Sua atuação abrangente e sua independência institucional fazem do Ministério Público uma peça fundamental no sistema de justiça brasileiro, contribuindo para a promoção da democracia, do Estado de direito e dos direitos humanos no país.

A Controladoria-Geral da União (CGU) desempenha um papel crucial no Brasil como órgão responsável pela transparência, prevenção e combate à corrupção, além de promover a integridade e a eficiência na administração pública. A CGU é encarregada de realizar auditorias, fiscalizar contratos e convênios, investigar denúncias de irregularidades e promover a ética e a responsabilidade no setor público.

Por meio de suas atividades de controle interno, transparência e correição, a CGU busca fortalecer a governança pública e garantir que os recursos públicos sejam utilizados de forma adequada e em benefício da sociedade brasileira. Sua atuação desempenha um papel fundamental na promoção da *accountability* e na construção de uma gestão pública mais transparente, responsável e eficiente.

De modo semelhante, a DPU é uma instituição independente, prevista na Constituição Federal de 1988, e seu principal objetivo é garantir o acesso à justiça para aqueles que não têm

---

<sup>8</sup>*The phenomenon of the expansion of the Ombudsman can be said to be an answer to an institutional weakness in some countries and to the serious violations of human rights committed during the military dictatorships and the internal conflicts that afflicted Latin America in the 1970's and 80's, which has led to an emphasis on human rights by the Ombudsman. The Mexican jurist, Jorge Madrazo, describes the Latin American prototype as the "Criollo Ombudsman. (Volio, 2003).*

condições financeiras de pagar por assistência jurídica. Ela oferece serviços jurídicos gratuitos em áreas como direito previdenciário, direito do consumidor, direito do trabalho, direito da família, entre outros.

Esclarece-se que, em tópico próprio, falar-se-á acerca da estrutura organizacional específica de países que deliberam acerca da figura institucional do *Ombudsman*, Europa (Reino Unido) e na América Latina, analisando-os de maneira categórica, apresentando e listando seus pontos positivos, tecendo considerações acerca de suas nuances fragilizadas e entendendo de que modo tais mecanismos podem contribuir no ordenamento normativo-jurídico pátrio na consecução dos direitos e garantias fundamentais.

Atualmente, a figura do *Ombudsman* é reconhecida em muitos países ao redor do mundo, sendo adotada em diferentes contextos, como governos locais, empresas privadas, organizações não governamentais e até mesmo em algumas instituições internacionais. Sua historicidade reflete a necessidade contínua de garantir que os interesses dos cidadãos sejam protegidos e que os detentores de poder sejam responsabilizados por suas ações.

## 2.2 CONCEITOS E CARACTERÍSTICAS ESPECÍFICAS DO *OMBUDSMAN* SUECO - A FORMALIZAÇÃO ORGÂNICA DO *OMBUDSMAN* NA COMUNIDADE (JURÍDICA, POLÍTICA E SOCIAL) DA SUÉCIA

Em 1809, a Suécia vivenciou uma época de transformação marcada pela adoção de uma nova constituição, a Gustaviana, que refletia o crescente desejo por representação popular e limitação do poder monárquico. Foi nesse contexto de fervor político e demandas por maior transparência e responsabilidade governamental que a figura do *Ombudsman* começou a tomar forma.

Para Tácito (2016, p. 11):

O termo "*Ombudsman*" tem suas origens na palavra sueca "*ombud*", que significa representante ou procurador. Nesse sentido, o *Justitieombudsman* foi inicialmente concebido como um representante do povo, encarregado de proteger os interesses dos cidadãos contra possíveis abusos de poder por parte dos funcionários públicos e autoridades governamentais. A primeira vez que o *Justitieombudsman* foi formalmente estabelecido como uma instituição foi em 1809, no período imediato após a adoção da nova constituição sueca. Sua criação representou um marco histórico na evolução do Estado sueco em direção a uma forma mais democrática e transparente de governança.

Desde então, o *Justitieombudsman* tem desempenhado um papel fundamental na supervisão do governo e na proteção dos direitos individuais dos cidadãos suecos. Sua

autoridade independente e imparcial lhe permite investigar reclamações contra funcionários públicos, agências governamentais e outras instituições, garantindo que eles cumpram suas obrigações legais e respeitem os princípios de justiça e equidade.

Todavia, especificamente no país escandinavo, anota-se que a figura embrionária do que viria a se tornar o *Ombudsman* durante o Século XIX data de bem antes desta formalização deontológica no sistema político-jurídico sueco, remontando meados do Século XVI.

Durante o reinado do rei Carlos XII da Suécia, que governou de 1697 a 1718, houve um embate significativo entre o monarca e o parlamento sueco, conhecido como *Riksdag*. Carlos XII era um monarca absolutista e centralizador, que buscava consolidar seu poder e expandir o domínio sueco por meio de conflitos militares, especialmente durante as Guerras do Norte (Sarmiento, 2016).

No entanto, o *Riksdag*, representando a nobreza sueca e os interesses regionais, muitas vezes resistia aos esforços do rei de exercer controle absoluto sobre o governo e as finanças do país. Isso resultou em tensões constantes entre o monarca e o parlamento, com disputas sobre questões como arrecadação de impostos, convocação de tropas e condução de política externa.

Essa dinâmica de conflito entre o rei e o parlamento durante o reinado de Carlos XII pode ser vista como um embrião da necessidade de uma figura independente para representar os interesses dos cidadãos e garantir a supervisão do governo. Embora o conceito moderno de *Ombudsman*, como já frisado anteriormente, ainda estivesse longe de ser concebido durante esse período, é possível identificar uma demanda crescente por mecanismos de controle e responsabilização do poder monárquico, o que mais tarde se manifestaria na criação do *Justitieombudsman* na Suécia, em 1809, e na evolução subsequente dessa figura em todo o mundo.

A Constituição da Suécia, de 6 de junho de 1809, conhecida como a "Lei de Liberdade de Imprensa" (*Tryckfrihetsförordningen*), marcou um momento crucial na história da Suécia e desempenhou um papel fundamental na criação da figura do *Ombudsman* sueco, o *Justitieombudsman* (Cristóvam *et al.*, 2022).

Assim, em Pereira (2017, p. 24):

Na Suécia, "grundlagar" é o termo utilizado para se referir às leis fundamentais ou constitucionais que estabelecem os princípios básicos do sistema político e jurídico do país. Essas leis fundamentais são consideradas a base do ordenamento jurídico sueco e têm precedência sobre outras leis ordinárias. As principais "grundlagar" da Suécia incluem: Instrumento Fundamental de Governo (Regeringsformen): esta é a principal lei constitucional da Suécia, que estabelece a estrutura do governo e os princípios básicos do sistema político, incluindo a divisão de poderes entre o executivo, legislativo e judiciário, bem como os direitos fundamentais dos cidadãos.

Lei de Sucessão (Successionsordningen): esta lei trata das regras de sucessão ao trono sueco e da linha de sucessão para o trono. Lei de Liberdade de Imprensa (Tryckfrihetsförordningen): esta lei garante a liberdade de expressão e de imprensa na Suécia, estabelecendo os direitos e responsabilidades dos meios de comunicação e dos jornalistas. Lei de Liberdade de Expressão (Ytrandefrihetsgrundlagen): esta lei complementa a Lei de Liberdade de Imprensa e garante a liberdade de expressão, incluindo a liberdade de expressão na mídia eletrônica. Lei sobre Direitos e Liberdades Básicos dos Cidadãos (Grundlag om de grundläggande fri- och rättigheterna): esta lei estabelece os direitos fundamentais dos cidadãos suecos, incluindo direitos relacionados à vida, liberdade, integridade pessoal, liberdade de religião, liberdade de reunião e associação, entre outros. Essas leis fundamentais são consideradas a base do sistema jurídico sueco e estabelecem os princípios e valores fundamentais sobre os quais o governo e a sociedade sueca são construídos. Elas garantem os direitos e liberdades dos cidadãos e fornecem a estrutura para o funcionamento do sistema político e legal da Suécia.

Essa Constituição foi promulgada após um período de turbulência política e mudança na Suécia, visto que, ao final do século XVIII e início do século XIX, a Suécia enfrentou uma série de desafios, incluindo conflitos militares, agitação política e mudanças na estrutura de governo. A Constituição de 1809 foi uma resposta a esses desafios e marcou uma transição para uma forma mais moderna de governo constitucional na Suécia.

Nas assertivas de Jägerskiöld (1976, p. 11):

The Swedish office of Special Parliamentary Commissioner for the Judiciary and the Civil Administration (Justitieombudsmannadmbetet), after more than a century and a half as a major institution of Swedish democratic government, has at last become an object of international interest. A similar institution (Militieombudsmannen) was created in 1915 for the control of Swedish military affairs,' but no comparable offices were created in any other countries until after World War I, in 1919 the Civil<sup>9</sup>.

No entanto, junto com essas garantias de liberdade de expressão, a Constituição de 1809 também estabeleceu o cargo de *Justitieombudsman*. Este foi um marco crucial na história do *Ombudsman*, já que foi a primeira vez que essa figura foi oficialmente instituída em nível nacional.

O *Ombudsman* da Justiça foi criado como um defensor dos cidadãos contra possíveis abusos de poder por parte das autoridades públicas. Sua função era investigar reclamações de cidadãos sobre má administração, injustiça e violações dos direitos dos indivíduos por parte do governo e das agências públicas (Asper, 2000).

---

<sup>9</sup>O gabinete sueco do Comissário Parlamentar Especial para o Poder Judiciário e a Administração Civil (Justitieombudsmannadmbetet), depois de mais de um século e meio como uma importante instituição do governo democrático sueco, tornou-se finalmente um objecto de interesse internacional. Uma instituição semelhante (Militieombudsmannen) foi criada em 1915 para o controle dos assuntos militares suecos, mas nenhum escritório comparável foi criado em quaisquer outros países até depois da Primeira Guerra Mundial, em 1919, o Civil (Jägerskiöld, 1976).

A figura do *Justitieombudsman* evoluiu e se tornou uma parte integral do sistema político sueco. O *Ombudsman* sueco é conhecido por sua independência, imparcialidade e eficácia na proteção dos direitos dos cidadãos e na promoção da transparência e *accountability* no governo.

### 2.2.1 *Ombudsman* Sueco e suas Atribuições Contemporaneamente

O instituto/figura *Justitieombudsman* sueco evoluiu, assim como a sociedade, e as necessidades de transformações se tornaram inevitáveis. A Constituição Sueca passou por várias reformas ao longo do tempo para se adaptar às mudanças na sociedade e nas demandas dos cidadãos.

Essas reformas também tiveram impacto na figura do *Ombudsman* sueco, o *Justitieombudsman*, sendo que, levando em consideração a linha cronológica destes acontecimentos, tem-se que de “*de 1809 a 1914 existió un Defensor del Pueblo encargado de vigilar el cumplimiento de la ley con competencia integral para la administración civil.*”. Entretanto, em 1915, “*el militieOmbudsman fue creado en el orden constitucional sueco, responsable de supervisar las acciones de los militares y respetar sus respectivos intereses legales.*”. Posteriormente, em meados de 1974, tem início o “*proceso de reorganización del “sistema de defensoría del pueblo”, revisando la estructura funcional de la oficina de inspección y eliminando al defensor del pueblo de las milicias*<sup>10</sup>” (Carpizo, 2002).

Uma das reformas mais significativas na Constituição Sueca que afetou a figura do *Justitieombudsman* ocorreu em 1974, visto que, antes dessa reforma, este era nomeado pelo governo. Todavia, com a reforma, introduziu-se um novo processo de nomeação, no qual o *Justitieombudsman* passou a ser nomeado pelo Parlamento sueco, o *Riksdag*, sendo que essa mudança foi vista como uma maneira de garantir a independência e a imparcialidade do *Ombudsman*, tornando-o menos sujeito à influência do governo.

Além disso, ao longo dos anos, várias emendas constitucionais e legislativas foram introduzidas para fortalecer e expandir as funções do *Justitieombudsman*. Por exemplo, emendas foram feitas para aumentar os poderes de investigação do *Ombudsman*, permitindo-lhe acessar documentos e informações confidenciais relevantes para suas investigações.

---

<sup>10</sup>Existia um Provedor de Justiça encarregado de fiscalizar o cumprimento da lei com ampla jurisdição sobre a administração civil.” Entretanto, em 1915, “o Provedor de Justiça militar foi criado na ordem constitucional sueca, responsável por supervisionar as ações dos militares e respeitar os seus respectivos interesses jurídicos”. Posteriormente, no início de 1974, iniciou-se o “processo de reorganização do “sistema de ouvidoria”, revisando a estrutura funcional do gabinete de fiscalização e eliminando o ouvidor das milícias (Carpizo, 2002).

Outra mudança importante ocorreu em 1986, quando o *Justitieombudsman* foi formalmente reconhecido na Constituição Sueca como uma instituição independente e autônoma, com uma função específica de supervisionar as atividades do governo e das autoridades públicas em nome dos cidadãos suecos.

Nas lições de Nilsson (2017, p. 35):

Outro aspecto relevante é que o *Ombudsman*, apesar de instituído em um modelo de Estado fortemente baseado na teoria da separação dos poderes de Montesquieu, funciona como uma espécie de controle também para o Poder Judiciário. A ideia, objetivamente, é o estabelecimento de controles – limitados legalmente – a evitar que algum dos três Poderes ultrapasse suas competências, inclusive o Judiciário – que está submetido à fiscalização do *Ombudsman*.

A atuação do *Ombudsman* sueco em relação ao poder judiciário do país é um reflexo da sua função de supervisão da administração pública em geral, incluindo o judiciário. Embora o *Ombudsman* sueco não tenha autoridade para interferir nas decisões judiciais ou revisar casos judiciais específicos, ele desempenha um papel importante na garantia da transparência, *accountability* e respeito aos direitos dos cidadãos dentro do sistema judiciário.

O *Ombudsman* sueco recebe reclamações dos cidadãos relacionadas ao funcionamento do sistema judiciário, como atrasos processuais, tratamento injusto por parte dos tribunais, má conduta de funcionários judiciais, entre outros. Ele investiga essas reclamações para garantir que as autoridades judiciais estejam agindo de acordo com a lei e respeitando os direitos dos indivíduos.

De igual modo, este realiza o monitoramento da administração dos tribunais e outros órgãos do sistema judiciário para garantir que operem de maneira eficiente, transparente e responsável. Ele pode investigar casos de má administração ou abuso de poder dentro do judiciário e recomendar medidas corretivas, quando necessário.

O referido instituto sueco trabalha para promover a igualdade e proteger os direitos humanos dentro do sistema judiciário, garantindo que todas as pessoas sejam tratadas de forma justa e igual perante a lei. Ele pode investigar casos de discriminação ou violações dos direitos humanos por parte das autoridades judiciais e propor medidas para prevenir tais práticas no futuro.

O *Ombudsman* sueco mantém um diálogo regular com as autoridades judiciais e outros órgãos do sistema judiciário para discutir questões relacionadas à administração da justiça e garantir que os direitos dos cidadãos sejam protegidos de maneira eficaz. Ele também pode

oferecer orientações e recomendações para ajudar a melhorar o funcionamento do sistema judiciário.

A atuação do *Ombudsman* sueco frente ao poder judiciário do país é focada na garantia da transparência, *accountability* e respeito aos direitos dos cidadãos dentro do sistema judiciário. Ele desempenha um papel importante na supervisão da administração judiciária, investigando reclamações de má administração e abuso de poder, promovendo a igualdade e os direitos humanos e mantendo um diálogo construtivo com as autoridades judiciais para garantir a eficácia e a justiça do sistema judicial sueco.

Além disso, ao longo dos anos, o escopo de atuação do *Justitieombudsman* tem sido expandido para incluir novas áreas de preocupação, como a proteção dos direitos humanos, a promoção da igualdade de gênero e a defesa dos direitos das minorias.

No que pese à responsabilidade orgânica deste instituto, anota-se que este desempenha um papel fundamental na promoção da *accountability* (responsabilização) no governo, garantindo que as autoridades públicas atuem de acordo com a lei e respeitem os direitos dos cidadãos.

Nas assertivas de Pereira (2017, p. 54), tem-se que:

Ele [*Justitieombudsman*] realiza a *accountability* de várias maneiras: a) Investigação de reclamações: recebe e investiga reclamações dos cidadãos sobre possíveis abusos de poder, má administração e violações dos direitos individuais por parte das autoridades públicas. Ele tem o poder de investigar casos e exigir explicações das autoridades envolvidas; b) Recomendações e relatórios: com base em suas investigações, o *JustitieOmbudsman* emite recomendações e relatórios às autoridades relevantes, destacando problemas identificados e propondo medidas corretivas para garantir a conformidade com a lei e os padrões éticos; c) Monitoramento contínuo: o *Justitieombudsman* realiza um monitoramento contínuo das atividades da administração pública, observando o cumprimento das recomendações anteriores e identificando áreas de melhoria; d) Diálogo e mediação: o *Justitieombudsman* atua como um intermediário entre os cidadãos e as autoridades públicas, facilitando o diálogo e a resolução de conflitos de forma justa e equitativa; e) Educação e sensibilização: o *JustitieOmbudsman* realiza campanhas de educação e sensibilização para informar os cidadãos sobre seus direitos e como buscar as redes caso sintam que seus direitos foram violados; f) Poderes de investigação e relatórios públicos: o *Justitieombudsman* tem amplos poderes de investigação, incluindo o acesso a documentos e informações confidenciais, e pode emitir relatórios públicos sobre suas descobertas, promovendo a transparência e a prestação de contas no governo.

No geral, o *Justitieombudsman* sueco desempenha um papel crucial na promoção da *accountability* no governo, garantindo que as autoridades públicas sejam responsáveis por suas ações e que os direitos dos cidadãos sejam protegidos e respeitados.

O sistema de escolha do *Ombudsman* na Suécia segue um processo específico estabelecido pelo Ato Regulatório do Parlamento (*Riksdagsordningen*, RO) de 1974. Este processo é definido no Capítulo 14, Seção 6, do RO.

O *Ombudsman* sueco é nomeado pelo Parlamento sueco, o *Riksdag*, sendo sua escolha feita por meio de uma votação realizada no Parlamento. O candidato precisa receber uma maioria qualificada de dois terços dos votos para ser eleito.

Em relação à candidatura, os candidatos ao cargo de *Ombudsman* podem ser indicados por qualquer membro do Parlamento. Não há limitações específicas quanto à origem ou afiliação partidária dos candidatos.

Semelhantemente, é apoiado por uma equipe de agentes eleitos para o cargo, conhecidos como "*justitieombudsmän*". Esses agentes são eleitos pelo Parlamento juntamente com o *Ombudsman* principal.

O *Ombudsman* pode ser destituído de seu cargo antes do término de seu mandato apenas em circunstâncias excepcionais, como por violação grave do dever ou incapacidade de cumprir suas funções. A renúncia do *Ombudsman* é voluntária e pode ocorrer a qualquer momento durante seu mandato.

É importante ressaltar que o *Ombudsman* sueco é uma figura independente e imparcial, e sua escolha pelo Parlamento visa garantir sua independência em relação ao governo e a outras autoridades públicas. O processo de escolha do *Ombudsman* na Suécia reflete o compromisso do país com a transparência, *accountability* e proteção dos direitos dos cidadãos.

Cristóvam *et al.* (2022, p. 5) deliberam que:

O Ato Regulatório do Parlamento (*Riksdagsordningen*, RO, 1974), lei especial que disciplina o *Ombudsman* e está hierarquicamente mais próxima das leis fundamentais constitucionais, esclarece forma de eleição, composição de escritório, demissão e renúncia dos agentes eleitos para o cargo. Pelo Ato Regulatório, o *Riksdag* elege quatro *Ombudsmans*, dentre eles um será Chefe de Justiça, sendo responsável pela gerência administrativa e direcionamento das ações de fiscalização. Adicionalmente, poderão ser eleitos suplentes. A eleição, para essa lógica organizacional, ocorre de modo separado para cada vaga (quatro titulares e uma ou mais para suplentes). O mandato tem duração de quatro anos, podendo haver recondução ao cargo. O Comitê Constitucional parlamentar organiza o processo de eleição. Caso o Comitê Constitucional do Parlamento entenda que um *Ombudsman* não receba confiança necessária, poderá apresentar proposta para destituir o indivíduo da respectiva função. Sendo aceita a proposta pelo *Riksdag*, nova eleição deve ser realizada da forma mais célere possível.

A autonomia do *Ombudsman* sueco é um aspecto fundamental de sua atuação e é garantida por diversos fatores que asseguram sua independência e imparcialidade na supervisão da administração pública.

O *Ombudsman* é nomeado pelo Parlamento, o *Riksdag*, por um período fixo, geralmente seis anos. Sua nomeação não está sujeita à aprovação do governo ou de outras autoridades, garantindo assim sua independência em relação ao poder executivo.

Durante o exercício de suas funções, o *Ombudsman* sueco desfruta de imunidade legal, o que significa que não pode ser processado ou responsabilizado por suas opiniões, ações ou decisões tomadas no curso de suas investigações ou trabalho (Takis, 2007).

O *Ombudsman* sueco tem autoridade para conduzir investigações independentes e imparciais sobre questões relacionadas à administração pública, sem interferência externa. Ele pode acessar documentos e informações confidenciais, convocar testemunhas e exigir explicações das autoridades públicas, garantindo, assim, sua capacidade de realizar investigações completas e objetivas.

O cargo é reconhecido e protegido pela Constituição sueca, garantindo assim sua posição como uma instituição fundamental e independente dentro do sistema político e jurídico do país, sendo que, por consequência desta constitucionalização, detém amplos poderes de investigação, que incluem o direito de investigar qualquer reclamação relacionada à administração pública, independentemente de sua origem ou natureza. Ele pode investigar casos de má conduta, abuso de poder, violações dos direitos dos cidadãos e outras formas de má administração por parte das autoridades públicas.

Embora desfrute de autonomia total em suas investigações e decisões, o *Ombudsman* sueco está sujeito a um alto nível de transparência e *accountability*. Ele é obrigado a relatar suas atividades ao Parlamento sueco e ao público em geral, garantindo, assim, a prestação de contas por suas ações e decisões (Takis, 2007).

É inegável que a figura do *Ombudsman* possui uma série de faculdades e poderes<sup>11</sup> que lhe permitem desempenhar suas funções de supervisão da administração pública e proteção dos direitos dos cidadãos de forma eficaz.

---

<sup>11</sup> Outra forma de atuação é a figura da visita de inspeção. Essas inspeções foram expressivas no começo do século XX, diminuindo em seguida e, após, seguindo fluxo de crescimento e vivacidade. O *Ombudsman* realiza as visitas de inspeção de forma regular, de quatro a cinco vezes por ano, de forma aleatória ou programada, para acompanhar repartições públicas e seu funcionamento, de modo que, em um período de oito anos, o país todo é contemplado. As visitas de inspeções podem ser impulsionadas por reclamações dos cidadãos, da imprensa e, pontualmente, por informações confidenciais. Com efeito, pode-se afirmar que o *Ombudsman* parlamentar, nos moldes suecos, é caracterizado pela previsão constitucional, representação do *Riksdag*, independência, atendimento de queixas dos cidadãos, vigilância da aplicação de leis e regulamentos, publicidade e autonomia investigatória e sancionadora – nos termos da legislação aplicável (Cristóvam *et al.*, 2022).

Em Cristóvam *et al.* (2022, p. 7), anota-se tais faculdades e poderes, veja-se:

a) Investigação de reclamações: o *Ombudsman* sueco tem autoridade para investigar reclamações apresentadas por cidadãos suecos sobre má administração, abuso de poder, negligência ou violações dos direitos dos cidadãos por parte das autoridades públicas. Ele pode iniciar investigações com base em reclamações recebidas ou por iniciativa própria; b) Acesso a informações e documentos: o *Ombudsman* sueco tem o direito de acessar informações, documentos e registros de autoridades públicas relevantes para suas investigações. Isso inclui o direito de solicitar documentos confidenciais, registros e outros materiais relacionados aos casos sob investigação; c) Convocação de testemunhas: o *Ombudsman* sueco pode convocar testemunhas para depor e fornecer informações relevantes durante suas investigações. Ele pode conduzir entrevistas, audiências e interrogatórios para obter informações adicionais sobre casos em investigação; d) Recomendações e relatórios: com base em suas investigações, o *Ombudsman* sueco pode emitir recomendações e relatórios às autoridades públicas relevantes, destacando problemas identificados e propondo medidas corretivas para garantir a conformidade com a lei e os padrões éticos. Essas recomendações não têm força legal obrigatória, mas são geralmente consideradas com seriedade pelas autoridades públicas; e) Monitoramento contínuo: o *Ombudsman* sueco realiza um monitoramento contínuo das atividades da administração pública para garantir que as autoridades estejam agindo de acordo com a lei e respeitando os direitos dos cidadãos. Ele pode acompanhar a implementação de suas recomendações e intervenções para garantir que sejam devidamente cumpridas.

Desse modo, o *Ombudsman* sueco possui uma ampla gama de faculdades e poderes que lhe permitem investigar reclamações de má administração, abuso de poder e violações dos direitos dos cidadãos por parte das autoridades públicas, promover a transparência e a *accountability* no governo e garantir a proteção dos direitos fundamentais dos cidadãos suecos.

O caráter de intervenção do *Ombudsman* sueco é essencialmente preventivo, corretivo e educativo. Suas recomendações podem ter diferentes caracteres, dependendo da natureza da reclamação ou da situação investigada.

O *Ombudsman* sueco atua de forma preventiva ao identificar e abordar questões que possam levar à má administração ou violações dos direitos dos cidadãos antes que elas ocorram. Suas recomendações preventivas são direcionadas a melhorar políticas, procedimentos e práticas administrativas das autoridades públicas, visando evitar problemas futuros (Cristóvam *et al.*, 2022).

De igual modo intervém corretivamente quando identifica casos de má administração, abuso de poder, negligência ou violações dos direitos dos cidadãos por parte das autoridades públicas. Suas recomendações corretivas são direcionadas a corrigir os erros cometidos pelas autoridades públicas, fornecendo orientações sobre como remediar a situação e prevenir sua repetição no futuro.

Além de suas funções preventivas e corretivas, o *Ombudsman* sueco tem um papel educativo na promoção da transparência, *accountability* e respeito aos direitos dos cidadãos. Suas recomendações educativas visam conscientizar as autoridades públicas sobre as melhores práticas administrativas, éticas e legais e promover uma cultura de boa governança e serviço público de qualidade.

É importante ressaltar que, como já frisado, as recomendações do *Ombudsman* sueco são não vinculativas, ou seja, as autoridades públicas não são obrigadas legalmente a segui-las. No entanto, suas recomendações são geralmente consideradas com seriedade pelas autoridades públicas e muitas vezes são seguidas, pois têm o potencial de promover a transparência, *accountability* e melhoria contínua na administração pública.

O *Ombudsman* desempenha um papel fundamental na supervisão da administração pública e na proteção dos direitos dos cidadãos, porém não tem um papel específico em questões relacionadas à concorrência e ao direito antitruste na Suécia.

Para Mario (2011, p. 37):

O direito antitruste, também conhecido como direito da concorrência ou direito de defesa da concorrência, é um conjunto de leis e regulamentos destinados a promover e preservar a concorrência nos mercados, impedindo práticas anticompetitivas que possam prejudicar o funcionamento eficiente e justo da economia. As leis antitruste têm como objetivo principal proteger a concorrência como um mecanismo fundamental para garantir a eficiência econômica, a inovação, a qualidade dos produtos e serviços e a maximização do bem-estar do consumidor. Elas visam prevenir práticas que possam distorcer ou restringir a concorrência, tais como: Cartéis e acordos anticompetitivos: cartéis são acordos secretos entre concorrentes para fixar preços, dividir mercados, restringir a produção ou limitar a entrada de novos concorrentes. Tais práticas são proibidas pelo direito antitruste, pois eliminam a competição e prejudicam os consumidores ao aumentar os preços e restringir a escolha; Abuso de posição dominante: empresas com posição dominante em um mercado podem abusar de sua posição para excluir rivais, limitar a competição ou prejudicar os consumidores. [...] O direito antitruste proíbe o abuso de posição dominante, o que pode incluir preços predatórios, negociações unilaterais desleais ou

práticas discriminatórias; Fusões e aquisições anticompetitivas: de igual modo, também aborda fusões e aquisições entre empresas que possam reduzir significativamente a concorrência em um mercado, resultando em preços mais altos, menor qualidade ou menos escolha para os consumidores. As autoridades antitruste podem analisar essas transações para determinar se são prejudiciais para a concorrência e, se necessário, impor condições ou bloquear a fusão; Restrições verticais e horizontais: restrições verticais (entre diferentes estágios da cadeia de produção e distribuição) e horizontais (entre concorrentes diretos) que limitam artificialmente a concorrência, como acordos de exclusividade ou práticas de amarração, também são alvo de escrutínio pelo direito antitruste. Destarte, o direito antitruste visa garantir um ambiente de negócios competitivo, protegendo os consumidores, promovendo a eficiência econômica e incentivando a inovação. Ele é fundamental para manter mercados livres e abertos, impedindo práticas que possam distorcer a concorrência e prejudicar o bem-estar dos consumidores.

Também conhecido como direito da concorrência, o referido direito denota-se ao conjunto de leis e regulamentos que visam promover e proteger a concorrência nos mercados, prevenindo práticas anticompetitivas, como acordos de fixação de preços, abuso de posição dominante e fusões que possam prejudicar a concorrência.

Na Suécia, a autoridade responsável pela aplicação das leis antitruste e pela proteção da concorrência é a Autoridade Sueca de Concorrência (*Konkurrensverket*). Esta autoridade independente é encarregada de investigar casos de violações das leis antitruste, conduzir análises de mercado para identificar problemas de concorrência e tomar medidas para garantir a competição saudável e eficiente nos mercados suecos, atuando, de certo modo, com os princípios do Ombudsman.

Enquanto o *Ombudsman* sueco não tem um papel direto em questões antitruste, sua função de supervisão da administração pública pode se sobrepor indiretamente a certos aspectos relacionados à concorrência, podendo investigar reclamações sobre má conduta ou abuso de poder por parte de autoridades públicas, incluindo casos em que tais práticas possam afetar a concorrência nos mercados suecos. No entanto, seu foco principal está na proteção dos direitos dos cidadãos em relação à administração pública, e não especificamente na aplicação das leis antitruste (Cristóvam *et al.*, 2022).

O *Ombudsman* na Suécia, desde sua criação em 1809 até os dias atuais, desempenhou um papel fundamental na proteção dos direitos dos cidadãos e na supervisão da administração pública. Ao longo de sua história, o *Ombudsman* sueco evoluiu para se tornar uma instituição respeitada e eficaz, exercendo suas funções de forma independente e imparcial.

Desde sua instituição na Constituição de 1809, o *Ombudsman* sueco tem sido um defensor dos direitos dos cidadãos, investigando reclamações de má administração, abuso de poder e violações dos direitos individuais por parte das autoridades públicas. Sua atuação tem sido marcada pela busca contínua por transparência, *accountability* e justiça na administração pública, contribuindo para a consolidação da democracia e do Estado de direito na Suécia (Lustosa, 2008).

Ao longo dos anos, o papel do *Ombudsman* sueco expandiu-se para abranger uma ampla gama de questões, incluindo direitos humanos, igualdade de gênero, proteção ambiental e acesso à informação. Sua atuação preventiva, corretiva e educativa tem sido fundamental para promover uma cultura de boa governança e serviço público de qualidade no país.

Com o passar do tempo, o *Ombudsman* sueco adaptou-se às mudanças sociais, políticas e econômicas, mantendo-se relevante e eficaz na proteção dos direitos dos cidadãos em uma sociedade em constante evolução. Sua independência, imparcialidade e compromisso com os princípios democráticos tornaram-no uma figura respeitada e confiável, tanto dentro quanto fora da Suécia.

Hoje, o *Ombudsman* sueco continua a desempenhar um papel vital na promoção da transparência, *accountability* e respeito aos direitos dos cidadãos, defendendo os valores democráticos e contribuindo para o fortalecimento da governança democrática na Suécia e além. Sua história e atuação ao longo dos anos destacam sua importância como guardião dos direitos individuais e como uma instituição-chave na proteção da democracia e do Estado de direito na Suécia.

### **3 MODELO DE OMBUDSMAN NA FORMALIZAÇÃO POLÍTICA E ADMINISTRATIVA NO CONTEXTO INTERNACIONAL – O RECONHECIMENTO DE UM INSTITUTO GARANTIDOR DE DIREITOS HUMANOS**

O modelo de Ombudsman representa um marco significativo na formalização política e administrativa dos estados internacionais, evidenciando um reconhecimento crucial de um instituto destinado a garantir os direitos humanos. Ao estabelecer uma autoridade independente e imparcial, o modelo fortalece a *accountability* e a responsabilidade dos governos perante seus cidadãos e a comunidade internacional, contribuindo, assim, para o fortalecimento do estado de direito e para a promoção de sociedades mais justas e democráticas.

#### **3.1 O CONTEXTO HISTÓRICO-POLÍTICO OCIDENTAL PÓS BÉLICO – DIREITOS (HUMANOS) E GARANTIAS FUNDAMENTAIS EM ASCENSÃO - OS IDEIAS ILUMINISTAS E OS DIREITOS HUMANOS COMO MECANISMOS PROPULSORES DO RECONHECIMENTO FORMAL DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS**

O Iluminismo foi um movimento intelectual e cultural que surgiu na Europa durante o século XVIII, enfatizando a razão, a ciência e o progresso como meios para aprimorar a sociedade e a governança. Este movimento teve uma profunda influência no desenvolvimento dos direitos e garantias fundamentais, fornecendo os fundamentos filosóficos e ideológicos para muitas das ideias que moldaram as democracias modernas e os conceitos de direitos humanos.

O Iluminismo defendia o uso da razão como uma ferramenta fundamental para compreender o mundo e construir uma sociedade melhor. Essa ênfase na razão levou à ideia de que os direitos e as garantias fundamentais são baseados em princípios universais, aplicáveis a todos os seres humanos, independentemente de sua origem ou status.

Os filósofos iluministas, como *John Locke* e *Jean-Jacques Rousseau*, argumentavam a favor da igualdade natural e inalienável de todos os seres humanos e da necessidade de liberdade individual para o pleno desenvolvimento humano. Suas obras influenciaram os movimentos políticos que buscavam abolir privilégios hereditários e promover direitos igualitários para todos os cidadãos (Andrade, 2010).

John Locke foi um dos filósofos mais influentes do Iluminismo e suas ideias tiveram um impacto significativo no desenvolvimento dos direitos e garantias fundamentais, visto que defendia uma visão dos direitos naturais inalienáveis e fundamentais que influenciaram profundamente a filosofia política e jurídica ocidental. O referido filósofo argumentava que os

indivíduos possuíam direitos naturais inalienáveis, incluindo o direito à vida, liberdade e propriedade, sendo estes direitos como fundamentais e derivados do estado natural de igualdade e liberdade dos seres humanos.

Locke desenvolveu a teoria do contrato social, na qual ele argumentava que o governo deveria ser baseado no consentimento dos governados e estabelecido para proteger os direitos naturais dos indivíduos, visto que, segundo Locke, as pessoas concordam em formar uma sociedade civil e estabelecer um governo para proteger seus direitos naturais. Desse modo, o governo deveria ser limitado e sujeito à lei, e seu principal propósito deveria ser proteger os direitos naturais dos indivíduos.

Outro aspecto importante neste contexto é que a separação de poderes e a existência de um governo baseado no consentimento popular e na responsabilidade perante os governados impulsionavam e garantiam aos indivíduos que todos têm o direito de resistir a um governo que viola seus direitos naturais, sendo que ele via a resistência à tirania como um dever moral e uma forma legítima de proteger a liberdade e os direitos fundamentais dos indivíduos.

Locke também defendia a tolerância religiosa e a liberdade de consciência como direitos fundamentais, acreditando que o governo não deveria interferir na liberdade de crença e na expressão religiosa dos indivíduos. As ideias de John Locke sobre direitos e garantias fundamentais foram fundamentais para o desenvolvimento do liberalismo político e tiveram uma influência duradoura no desenvolvimento das democracias modernas e dos conceitos de direitos humanos (Hegel, 1997).

Contemporâneo à Locke, Rousseau foi um grande filósofo Iluminista que detinha pensamentos convergentes ao de seu colega de filosofado, todavia Rousseau tinha uma visão mais crítica da natureza humana. Ele acreditava que os seres humanos eram naturalmente bons, mas corrompidos pela sociedade e pela civilização.

Rousseau argumentava que a sociedade civilizada era responsável por muitas das desigualdades e injustiças presentes na sociedade, sendo que, outra diferença entre os dois filósofos residia na questão do contrato social (pacto social), não em sua teoria e formulação, mas em sua abordagem, visto que Rousseau era mais coletivista. Ele acreditava que os indivíduos deveriam abdicar de parte de sua liberdade natural em favor da comunidade como um todo, formando uma vontade geral que orientaria o governo.

O referido filósofo também argumentava que no estado de natureza, os seres humanos não possuíam propriedade privada e viviam em um estado de comunidade primitiva, deliberando que a propriedade privada era uma fonte de desigualdade e injustiça na sociedade civilizada.

No que tange ao papel do governo frente seus entes (cidadãos), o referido filósofo via o governo como uma expressão da vontade geral do povo, destinada a promover o bem comum, pois ele acreditava em uma forma mais direta de democracia participativa, na qual os cidadãos participavam ativamente no processo político (Jaspers, 2005).

Os iluministas formularam a ideia de direitos naturais inerentes a todos os seres humanos, como o direito à vida, liberdade e propriedade, que deveriam ser protegidos pelo governo. Além disso, direitos sociais, como o acesso à educação e cuidados de saúde, como parte dos direitos fundamentais dos indivíduos, foram partes intrínsecas do pensamento filosófico da época. O Iluminismo influenciou a concepção de governança baseada na separação de poderes e no Estado de Direito, que são fundamentais para proteger os direitos e as liberdades individuais, visto que seus ideais tiveram um impacto significativo nos movimentos políticos e sociais que buscavam reformar sistemas opressivos e estabelecer governos baseados na razão e na liberdade. Essas ideias foram fundamentais para as Revoluções Americana e Francesa, que resultaram na adoção de documentos importantes, como a Declaração de Independência dos Estados Unidos e a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão na França.

Anota-se, portanto, que o Iluminismo foi fundamental para o desenvolvimento dos direitos e garantias fundamentais ao promover ideias de igualdade, liberdade, razão e universalismo, que influenciaram os movimentos políticos e sociais ao longo da história e moldaram as democracias modernas e os conceitos de direitos humanos, influenciando nas Revoluções Americana e Francesa, quando seus ideais e formulações filosóficas sustentaram um paradigma novo em relação ao campo político e jurídico no Ocidente.

Em suma, o legado do Iluminismo perdura como um marco crucial na história do pensamento ocidental, deixando um impacto duradouro nos fundamentos dos direitos humanos e na evolução das democracias modernas. Ao promover valores de razão, liberdade e igualdade, os filósofos iluministas não apenas desafiaram as estruturas de poder autocráticas de seu tempo, mas também estabeleceram os alicerces teóricos para as lutas subsequentes por direitos civis, políticos e sociais.

### 3.1.1 As Revoluções Americana e Francesa e sua Importância para Afirmação dos Direitos Humanos

A Revolução Americana, que ocorreu entre 1775 e 1783, foi um evento histórico crucial que teve uma profunda influência na afirmação dos direitos humanos, não apenas nos Estados Unidos, mas em todo o mundo.

A Declaração de Independência dos Estados Unidos, em 1776, redigida principalmente por Thomas Jefferson, foi um dos documentos mais significativos a surgir durante a Revolução Americana e afirmava que todos os seres humanos são dotados de direitos inalienáveis, incluindo o direito à vida, liberdade e busca da felicidade. Esta declaração foi uma das primeiras manifestações formais dos direitos humanos em uma esfera política e influenciou futuros documentos de direitos humanos em todo o mundo.

A Constituição dos Estados Unidos, adotada em 1787, e a *Bill of Rights* (Carta de Direitos), que consiste nas primeiras dez emendas à Constituição, promulgadas em 1791, estabeleceram uma estrutura jurídica para proteger os direitos individuais e limitar o poder do governo. Esses documentos garantiram direitos fundamentais, como liberdade de expressão, religião, imprensa, assembleia e petição, bem como proteções contra buscas e apreensões injustas, autoincriminação, punições cruéis e incomuns, entre outros.

Para Levi (2008, p. 15):

*Bill of Rights, is a reference to the first amendment to the United States Constitution, which was adopted on December 15, 1791. This amendment is made up of a list of ten fundamental rights guaranteed to American citizens and has become a central pillar of individual liberties and civil rights in the United States. The Bill of Rights was adopted as a result of intense debates during the drafting of the United States Constitution. Many political leaders and states insisted on the inclusion of a list of specific rights to protect citizens' individual freedoms from federal government interference. The main purpose of the Bill of Rights was to guarantee individual freedoms and protect citizens against excessive government power. It was designed to limit the reach of the federal government and ensure that citizens' fundamental rights were protected and preserved. The Bill of Rights is made up of ten amendments to the United States Constitution. These amendments cover a range of fundamental rights, including: Freedom of religion, expression, press, assembly and petition. Right to bear arms. Prohibition of forced housing of soldiers in private residences. Protections against unfair searches and seizures. Fundamental legal rights, including the right to a fair trial and not to testify against oneself. Protections against cruel and unusual punishment. Recognition of rights not listed in the Constitution. The Bill of Rights has had a significant impact on American society and the political history of the United States. She became a symbol of individual liberties and civil rights in the United States and served as a model for other nations in drafting their own human rights laws. The interpretation and application of the Bill of Rights has been the subject of debate and litigation throughout United States history. Federal courts have played a central role in interpreting and enforcing these rights, shaping the meaning and scope of the rights guaranteed by the Bill of Rights through their judicial decisions<sup>12</sup>.*

---

<sup>12</sup>Declaração de Direitos é uma referência à primeira emenda à Constituição dos Estados Unidos, que foi adotada em 15 de dezembro de 1791. Esta emenda é composta por uma lista de dez direitos fundamentais garantidos aos cidadãos americanos e tornou-se um pilar central da vida individual, liberdades e direitos civis nos Estados Unidos. A Declaração de Direitos foi adotada como resultado de intensos debates durante a elaboração da Constituição dos Estados Unidos. Muitos líderes políticos e estados insistiram na inclusão de uma lista de direitos específicos para proteger as liberdades individuais dos cidadãos contra a interferência do governo federal. O principal objetivo da Declaração de Direitos era garantir as liberdades individuais e proteger os cidadãos contra o poder governamental excessivo. Foi concebido para limitar o alcance do governo federal e garantir que os direitos fundamentais dos cidadãos fossem protegidos e preservados. A Declaração de Direitos é composta por dez emendas à Constituição dos Estados Unidos. Estas alterações abrangem uma série de direitos fundamentais, incluindo: liberdade de

A Revolução Americana influenciou significativamente a concepção moderna de direitos humanos ao estabelecer princípios fundamentais de liberdade, igualdade e justiça. Os ideais proclamados na Declaração de Independência e incorporados na Constituição e na *Bill of Rights* inspiraram movimentos por direitos humanos em todo o mundo, influenciando a redação de documentos como a Declaração Universal dos Direitos Humanos das Nações Unidas.

Tal acontecimento foi uma luta contra a tirania e o absolutismo do governo britânico. Ao desafiar a autoridade opressiva e buscar a autodeterminação, os colonos americanos estabeleceram um precedente para a resistência contra governos opressivos em nome dos direitos humanos e da liberdade individual.

Por sua vez, a Revolução Francesa, que ocorreu entre 1789 e 1799, foi um evento histórico de grande importância na afirmação e promoção dos direitos humanos. Ela teve um impacto duradouro na história política, social e jurídica, não apenas da França, mas também em todo o mundo.

A Declaração do Homem e do Cidadão, de 1789, foi o documento que, influenciado pelos ideais do Iluminismo e pelas ideias da Revolução Americana, proclamou os direitos inalienáveis e universais do homem. O referido instrumento político-normativo afirmava princípios como liberdade, igualdade, fraternidade, propriedade e resistência à opressão, estabelecendo as bases para os direitos humanos modernos.

Para Resta (2004, p. 19):

A Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, em francês *Déclaration des droits de l'homme et du citoyen*, foi um documento fundamental produzido durante a Revolução Francesa e adotado pela Assembleia Nacional Constituinte da França em 26 de agosto de 1789. Este documento proclamou os princípios da Revolução Francesa e serviu como uma declaração de direitos fundamentais para todos os cidadãos franceses. A Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão foi promulgada em meio ao fervor da Revolução Francesa, que estava ocorrendo em um período de agitação política e social na França. A revolta contra o sistema absolutista do Antigo Regime levou à busca por um novo sistema baseado em princípios de liberdade, igualdade e fraternidade. A declaração foi influenciada por uma variedade de fontes, incluindo os ideais do Iluminismo e documentos políticos anteriores, como

---

religião, expressão, imprensa, reunião e petição; direito de portar armas; proibição do alojamento forçado de soldados em residências privadas; proteções contra buscas e apreensões injustas; direitos legais fundamentais, incluindo o direito a um julgamento justo e a não testemunhar contra si mesmo; proteções contra punições cruéis e incomuns; reconhecimento de direitos não enumerados na Constituição. A Declaração de Direitos teve um impacto significativo na sociedade americana e na história política dos Estados Unidos. Ela se tornou um símbolo das liberdades individuais e dos direitos civis nos Estados Unidos e serviu de modelo para outras nações na elaboração de suas próprias leis de direitos humanos. A interpretação e aplicação da Declaração de Direitos tem sido objeto de debate e litígio ao longo da história dos Estados Unidos. Os tribunais federais têm desempenhado um papel central na interpretação e aplicação destes direitos, moldando o significado e o alcance dos direitos garantidos pela Declaração de Direitos através das suas decisões judiciais (Levi, 2008).

a Declaração de Independência dos Estados Unidos e a Carta de Direitos Inglesa de 1689. A Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão estabeleceu uma série de princípios fundamentais, incluindo: Igualdade perante a Lei, Liberdade de expressão, Religião e Associação; Direito à Propriedade; Proteção contra Prisões Arbitrárias e Punições Cruéis; Direito à Resistência à Opressão; Soberania Popular e Separação de Poderes. A declaração teve um impacto significativo na sociedade francesa e na história política mundial. Ela serviu como um marco na luta pelos direitos humanos e inspirou movimentos de libertação e emancipação em todo o mundo. A declaração também influenciou a redação de futuros documentos de direitos humanos, incluindo a Declaração Universal dos Direitos Humanos. A Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão continua a ser um documento importante na história política e jurídica da França e do mundo. Seus princípios de liberdade, igualdade e fraternidade são valores fundamentais em muitas sociedades democráticas contemporâneas e ainda são invocados como uma referência nos debates sobre direitos humanos e justiça social (Resta, 2004).

Nesse sentido, corroborando com as assertivas supra, tem-se Oliveira (2015, p. 25), asseverando que:

A Revolução Francesa aboliu o sistema absolutista e feudal do Antigo Regime, que estava baseado em privilégios de nascimento e desigualdades sociais. A abolição dessas estruturas sociais e políticas contribuiu para a promoção da igualdade e para o reconhecimento dos direitos universais de todos os cidadãos. Semelhantemente, deteve-se o fim dos privilégios da nobreza e do clero durante a este período; foram abolidos os privilégios e prerrogativas especiais da nobreza e do clero, que anteriormente desfrutavam de benefícios exclusivos em detrimento do resto da população. Isso representou um avanço significativo em direção à igualdade de direitos para todos os cidadãos.

A Constituição Francesa de 1791 estabeleceu uma monarquia constitucional na França e reconheceu alguns direitos individuais, incluindo liberdade de expressão, liberdade de religião e direito à propriedade. Embora tenha sido suspensa durante o “Período do Terror”, ela representou uma tentativa de institucionalizar os princípios da Revolução Francesa.

A respeito do tema, Machado (2014, p. 53) delibera que:

O "Período do Terror" na França refere-se a um período durante a Revolução Francesa, especialmente entre os anos de 1793 e 1794, caracterizado por uma intensa repressão política e violência perpetrada pelo governo revolucionário contra supostos inimigos da revolução. Esse período foi marcado por execuções em massa, perseguições políticas e um clima de medo e paranoia. O "Terror" foi liderado pelo Comitê de Salvação Pública, um órgão do governo revolucionário liderado por figuras como Maximilien Robespierre. O Comitê justificou a repressão como uma medida necessária para proteger a revolução dos inimigos internos e externos, promovendo a igualdade e a liberdade através do terror. Durante esse período, o governo revolucionário estabeleceu o Tribunal Revolucionário, um tribunal especial encarregado de julgar e condenar os supostos inimigos da revolução. Milhares de pessoas foram executadas, incluindo muitos membros da nobreza, clero, burguesia e até mesmo revolucionários considerados moderados ou contrarrevolucionários. O Terror chegou ao fim em julho de 1794, com a queda de Robespierre e de seus seguidores. Esse período foi seguido por um período de reação conhecido como a "Reação Termidoriana", durante o qual a violência política foi contida e muitos dos líderes do Terror foram julgados e executados. O "Período do Terror" é considerado

um dos momentos mais sombrios da Revolução Francesa, onde os ideais de liberdade, igualdade e fraternidade foram manchados por abusos de poder, violência e repressão política.

Desse modo, absorve-se que a Revolução Francesa teve uma influência global na disseminação dos ideais de liberdade, igualdade e fraternidade. Seus princípios inspiraram movimentos por direitos humanos em todo o mundo e influenciaram a redação de documentos como a Declaração Universal dos Direitos Humanos, de 1947.

### 3.1.2 Período Bélico – Primeira e Segunda Guerra Mundial, Ascensão dos Direitos e Garantias Fundamentais e a Declaração Universal dos Direitos Humanos

Durante os períodos da Primeira e Segunda Guerras Mundiais, houve uma complexa interação entre conflitos bélicos globais e o desenvolvimento dos direitos e garantias fundamentais.

Durante a Primeira Guerra Mundial (1914-1918), houve um aumento significativo da conscientização sobre os direitos humanos, especialmente devido às condições brutais nas trincheiras e ao sofrimento generalizado dos civis. A Liga das Nações, precursora das Nações Unidas, foi estabelecida após a guerra com o objetivo de promover a cooperação internacional e a paz mundial, enfatizando a proteção dos direitos humanos como parte de seus princípios fundadores.

O período entre as duas guerras mundiais, denominado de Período entreguerras, foi marcado por uma série de avanços nos direitos humanos, como a aprovação da Declaração Universal dos Direitos da Criança em 1924 e a adoção da Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial em 1925. No entanto, este período também testemunhou o crescimento de movimentos totalitários e autoritários, como o nazismo na Alemanha e o fascismo na Itália, que representaram graves ameaças aos direitos humanos e à democracia (Maurer, 2013).

A Segunda Guerra Mundial (1939-1945) foi um dos conflitos mais devastadores da história, resultando em enormes violações dos direitos humanos, incluindo genocídios, crimes de guerra e crimes contra a humanidade. O Holocausto, o genocídio dos judeus e de outros grupos durante o regime nazista, destacou a necessidade urgente de proteção dos direitos humanos em nível internacional.

Para Wolfgran (2010, p. 65):

*The Holocaust was one of the darkest events in history and represented one of the most serious human rights violations ever recorded. During the Nazi regime in Germany, led by Adolf Hitler during World War II, millions of people, mainly Jews, were targets of persecution, discrimination, deportation and genocide. The Holocaust was one of the most brutal genocides in history, resulting in the deaths of approximately six million Jews, as well as millions of other victims, including gypsies, people with disabilities, homosexuals, Jehovah's Witnesses and political opponents. This event highlights the importance of the fundamental human right to life and the need to protect people against genocide and other forms of mass violence. Likewise, it was driven by an ideology of hatred and racial discrimination promoted by the Nazi regime. Jews and other minorities were targets of systematic discrimination, social exclusion, segregation and dehumanization. This treatment highlights the importance of the right to equality and non-discrimination, recognizing the dignity and value of all people, regardless of their ethnic origin, religion, or other characteristics. During the Holocaust, millions of people were subjected to inhumane conditions in concentration and extermination camps. These conditions included forced labor, deprivation of food and water, physical and psychological torture, cruel medical experimentation, and other forms of inhumane and degrading treatment. This highlights the importance of the right to protection against torture and inhuman or degrading treatment, recognizing the dignity and physical and mental integrity of all people. As a legal and political consequence of these atrocities, the Holocaust led to the creation of the international military tribunals in Nuremberg and Tokyo, which tried Nazi and Japanese leaders for war crimes, crimes against humanity and crimes against peace. These trials set an important precedent for holding individuals legally accountable for serious human rights violations and highlighted the importance of justice and accountability in the face of such atrocities. The Holocaust represented one of the most profound violations of human rights in history and highlights the continued importance of promoting and protecting these rights. The legacy of the Holocaust reinforces the global commitment to prevent genocide, combat discrimination and intolerance, and promote justice and accountability in the face of serious human rights violations<sup>13</sup>.*

---

<sup>13</sup>O Holocausto foi um dos acontecimentos mais sombrios da história e representou uma das mais graves violações dos direitos humanos alguma vez registadas. Durante o regime nazista na Alemanha, liderado por Adolf Hitler durante a Segunda Guerra Mundial, milhões de pessoas, principalmente judeus, foram alvo de perseguição, discriminação, deportação e genocídio. O Holocausto foi um dos genocídios mais brutais da história, resultando na morte de aproximadamente seis milhões de judeus, bem como de milhões de outras vítimas, incluindo ciganos, pessoas com deficiência, homossexuais, Testemunhas de Jeová e opositores políticos. Este evento destaca a importância do direito humano fundamental à vida e a necessidade de proteger as pessoas contra o genocídio e outras formas de violência em massa. Da mesma forma, foi impulsionado por uma ideologia de ódio e discriminação racial promovida pelo regime nazista. Os judeus e outras minorias foram alvo de discriminação sistemática, exclusão social, segregação e desumanização. Este tratamento destaca a importância do direito à igualdade e à não discriminação, reconhecendo a dignidade e o valor de todas as pessoas, independentemente da sua origem étnica, religião ou outras características. Durante o Holocausto, milhões de pessoas foram submetidas a condições desumanas em campos de concentração e extermínio. Estas condições incluíam trabalho forçado, privação de alimentos e água, tortura física e psicológica, experimentação médica cruel e outras formas de tratamento desumano e degradante. Isso realça a importância do direito à proteção contra a tortura e o tratamento desumano ou degradante, reconhecendo a dignidade e a integridade física e mental de todas as pessoas. Como consequência jurídica e política destas atrocidades, o Holocausto levou à criação dos tribunais militares internacionais em Nuremberga e Tóquio, que julgaram líderes nazis e japoneses por crimes de guerra, crimes contra a humanidade e crimes contra a paz. Estes julgamentos estabeleceram um precedente importante para responsabilizar legalmente os indivíduos por graves violações dos direitos humanos e realçaram a importância da justiça e da responsabilização face a tais atrocidades. O Holocausto representou uma das violações mais profundas dos direitos humanos na história e destaca a importância contínua de promover e proteger estes direitos. O legado do Holocausto reforça o compromisso global de prevenir o genocídio, combater a discriminação e a intolerância e promover a justiça e a responsabilização face a graves violações dos direitos humanos (Wolfgram, 2010).

O fim da Segunda Guerra Mundial resultou na criação das Nações Unidas, em 1945, com o objetivo de promover a paz e a segurança internacional, bem como a proteção dos direitos humanos em todo o mundo. A Carta das Nações Unidas, assinada em 1945, afirmou o compromisso dos Estados membros com a promoção dos direitos humanos e o respeito ao princípio da igualdade de direitos entre homens e mulheres.

Nas assertivas de Comparato (2008, p. 14), anota-se que:

A Organização das Nações Unidas (ONU) é uma organização internacional fundada em 24 de outubro de 1945, após o término da Segunda Guerra Mundial. Ela foi estabelecida com o propósito de promover a cooperação internacional, manter a paz e a segurança mundial, desenvolver relações amigáveis entre as nações e alcançar a solução de problemas internacionais de caráter econômico, social, cultural ou humanitário. A Carta das Nações Unidas é o documento fundador da ONU e estabelece os princípios e objetivos da organização. A Carta das Nações Unidas baseia-se em princípios fundamentais, incluindo a igualdade soberana de todos os seus membros, a não intervenção nos assuntos internos de outros países, a solução pacífica de controvérsias internacionais, a cooperação internacional para resolver problemas econômicos, sociais, culturais e humanitários, e o respeito aos direitos humanos e liberdades fundamentais para todos, sem discriminação de raça, sexo, língua ou religião. Um dos principais propósitos da ONU, conforme estabelecido na Carta das Nações Unidas, é a manutenção da paz e da segurança internacional. A Carta das Nações Unidas reforça o compromisso dos Estados membros com a paz e a cooperação internacional, incentivando a resolução pacífica de controvérsias e conflitos e promovendo o diálogo e a negociação como meios de alcançar soluções para problemas internacionais.

A Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH) é um documento histórico adotado pela Assembleia Geral das Nações Unidas em 10 de dezembro de 1948, retrato político e jurídico do contexto objetivado desde então. Ela é considerada um marco fundamental na história dos direitos humanos e representa um compromisso global com a proteção e promoção dos direitos inalienáveis e fundamentais de todas as pessoas, independentemente de sua origem, raça, religião, sexo, nacionalidade ou qualquer outra condição.

A DUDH foi elaborada após os horrores da Segunda Guerra Mundial e foi uma resposta direta às violações graves dos direitos humanos ocorridas durante esse período, incluindo o Holocausto e outras atrocidades. Ela reflete um esforço global para prevenir futuras violações e promover uma cultura de respeito pelos direitos humanos em todo o mundo.

Nas lições de Comparato (2008, p. 23), tem-se que:

A DUDH reforçou a ideia de que todos os seres humanos possuem uma dignidade inalienável e um valor intrínseco, simplesmente por serem seres humanos. Isso significa que todas as pessoas têm direito a serem tratadas com respeito e consideração, e que nenhuma pessoa deve ser submetida a tratamento desumano, degradante ou discriminatório.

Tal instrumento proclama uma série de direitos e liberdades fundamentais que são inerentes a todos os seres humanos. Estes incluem direitos civis e políticos, como o direito à vida, liberdade de expressão, liberdade de religião e o direito a um julgamento justo; direitos econômicos, sociais e culturais, como o direito ao trabalho, educação e saúde; e direitos coletivos, como o direito à autodeterminação e à participação na vida política.

A DUDH estabelece que os direitos e liberdades nela contidos são universais, indivisíveis, interdependentes e inter-relacionados, o que significa que todos os direitos são igualmente importantes e devem ser respeitados e protegidos de forma equitativa em todo o mundo, sem discriminação de qualquer tipo. Embora seja uma declaração não vinculativa, a DUDH desempenha um papel fundamental como referência e inspiração para a legislação nacional e internacional de direitos humanos. Muitos dos princípios e disposições contidos na DUDH foram posteriormente incorporados em tratados internacionais de direitos humanos e nas constituições de muitos países ao redor do mundo.

Carvalho Netto (2012, p. 30) assim delibera, *in verbis*:

Artigo 1 - Todos os seres humanos nascem livres e iguais em dignidade e direitos. São dotados de razão e consciência e devem agir em relação uns aos outros com espírito de fraternidade. A DUDH estabelece que é dever dos Estados proteger, promover e respeitar os direitos humanos de todas as pessoas sob sua jurisdição. Isso significa que os Estados têm a responsabilidade de garantir que seus cidadãos desfrutem de seus direitos e liberdades fundamentais, e de adotar medidas para prevenir e punir violações dos direitos humanos.

Após a adoção da Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH) em 1948, houve uma mudança significativa na percepção do ser humano em relação aos direitos e à dignidade. A DUDH estabeleceu um padrão comum de normas e princípios universais que visam proteger a dignidade e os direitos fundamentais de todos os seres humanos. Composta por 30 artigos, a declaração abrange uma gama ampla de direitos, incluindo direitos civis, políticos, econômicos, sociais e culturais. Entre os direitos proclamados, destacam-se o direito à vida, à liberdade, à segurança pessoal, à educação, ao trabalho em condições justas e favoráveis e à participação na vida cultural da comunidade.

De igual modo, ela estabelece um padrão universal de direitos e liberdades, que devem ser respeitados e protegidos por todas as nações e indivíduos, e continua a ser uma fonte de inspiração e orientação na luta pelos direitos humanos em todo o mundo, reforçando a ideia de que todos os seres humanos possuem uma dignidade inerente e direitos fundamentais que devem ser protegidos e promovidos por todas as nações e indivíduos.

### 3.2 MODELOS E APLICABILIDADE DO INSTITUTO DO *OMBUDSMAN* NO CENÁRIO INTERNACIONAL CONTEMPORÂNEO – A MATERIALIZAÇÃO DOS DIREITOS E GARANTIAS FUNDAMENTAIS - FINLÂNDIA

A Finlândia é um país cujo sistema político se fundamenta na democracia parlamentar multipartidária, onde o poder é dividido entre três ramos principais do governo: o legislativo, o executivo e o judiciário.

O país possui um sistema unicameral, onde o Parlamento, conhecido como *Eduskunta*, é o órgão legislativo supremo do país. O *Eduskunta* é composto por 200 (duzentos) membros eleitos para mandatos de quatro anos por meio de eleições proporcionais, sendo que o Parlamento é responsável por aprovar leis, supervisionar o governo e tomar decisões sobre questões importantes para o país.

Em Kucsko (2008, p. 27):

*The Finnish government is headed by the Prime Minister, who is the head of government and leader of the political party with the largest representation in Parliament. The Prime Minister is appointed by the President of the Republic and appoints the government ministers, who are responsible for leading the different government departments and agencies. The government is responsible for implementing policies, administering the country and proposing legislation to Parliament<sup>14</sup>.*

O Presidente da República é o chefe de Estado da Finlândia, embora seu papel seja principalmente cerimonial e representativo. O Presidente é eleito por voto popular para um mandato de seis anos e pode ser reeleito por no máximo dois mandatos consecutivos, sendo que dentre as principais responsabilidades do Presidente estão representar o país em eventos oficiais, nomear o Primeiro-Ministro, promulgar leis aprovadas pelo Parlamento e representar o país em questões de política externa.

O sistema judicial finlandês é independente e baseado no Estado de Direito, sendo que o mais alto tribunal do país é o Supremo Tribunal, Órgão (Poder) responsável por interpretar a constituição e revisar a legislação. Além do Supremo Tribunal, há tribunais de instâncias inferiores e tribunais administrativos especializados em diferentes áreas do direito.

Desse modo, em Kucsko (2008, p. 09):

---

<sup>14</sup>O governo finlandês é chefiado pelo primeiro-ministro, que é o chefe do governo e líder do partido político com maior representação no Parlamento. O Primeiro-Ministro é nomeado pelo Presidente da República e nomeia os ministros do governo, que são responsáveis pela liderança dos diferentes departamentos e agências governamentais. O governo é responsável pela implementação de políticas, pela administração do país e pela proposta de legislação ao Parlamento (Kucsko, 2008).

*In Finland, the Judiciary plays a fundamental role in interpreting and applying the law. The Finnish judicial system is made up of three main levels: local courts, regional courts of appeal and the Supreme Court. Local courts, known as käräjäoikeus in Finnish, are the courts of first instance in Finland. They handle a variety of cases, including civil, criminal, and administrative matters, depending on your jurisdiction. Local courts are responsible for holding trials and making decisions on cases that come before them, applying Finnish law according to the facts and circumstances of each specific case. Regional appeal courts, known as hovioikeus in Finnish, are courts of second instance that review decisions made by local courts. They are responsible for adjudicating appeals against local court decisions and ensuring that laws and legal procedures have been followed correctly. Regional appeals courts can confirm, modify or overturn the decisions of local courts, depending on the merits of each case. The Supreme Court, known as Korkein oikeus in Finnish, is the highest court in Finland and serves as the court of last resort in the Finnish judicial system. It is responsible for reviewing decisions made by regional appeals courts and, in some cases, local courts when important legal or constitutional issues are at stake. The Supreme Court also plays an important role in interpreting Finnish law and maintaining consistency and coherence in judicial decisions across the country<sup>15</sup>.*

A Finlândia tem um sistema multipartidário com vários partidos políticos ativos no cenário nacional, dos quais, dentre os principais incluem-se o Partido do Centro, o Partido Social-Democrata, o Partido da Coalizão Nacional, os Verdadeiros Finlandeses e a Aliança Verde. A coalizão governamental geralmente é formada por partidos que representam uma maioria no Parlamento, com o líder do partido mais votado se tornando o Primeiro-Ministro.

A Finlândia é uma república unitária, o que significa que todo o poder político e administrativo está concentrado no governo central em Helsinque. No entanto, o país possui dezenove regiões administrativas autônomas, chamadas de províncias, que desempenham um papel na prestação de serviços locais, como saúde e educação.

A Constituição da Finlândia, também conhecida como "Constituição do Parlamento" (*Perustuslaki*), é a lei fundamental do país que estabelece a estrutura e os princípios fundamentais do governo. Sua primeira Constituição foi promulgada em 1919. Já neste período, houve no texto constitucional a inclusão do instituto do Ombudsman, após a independência do

---

<sup>15</sup>Na Finlândia, o Poder Judiciário desempenha um papel fundamental na interpretação e aplicação da lei. O sistema judicial finlandês é composto por três níveis principais: tribunais locais, tribunais regionais de recurso e o Supremo Tribunal. Os tribunais locais, conhecidos como käräjäoikeus em finlandês, são os tribunais de primeira instância na Finlândia. Eles lidam com uma variedade de casos, incluindo questões civis, criminais e administrativas, dependendo da sua jurisdição. Os tribunais locais são responsáveis por realizar julgamentos e tomar decisões sobre os casos que lhes são submetidos, aplicando a lei finlandesa de acordo com os factos e circunstâncias de cada caso específico. Os tribunais regionais de recurso, conhecidos como hovioikeus em finlandês, são tribunais de segunda instância que analisam as decisões tomadas pelos tribunais locais. Eles são responsáveis por julgar recursos contra decisões judiciais locais e garantir que as leis e os procedimentos legais sejam seguidos corretamente. Os tribunais regionais de recurso podem confirmar, modificar ou anular as decisões dos tribunais locais, dependendo do mérito de cada caso. O Supremo Tribunal, conhecido como Korkein oikeus em finlandês, é o tribunal de mais alta instância da Finlândia e funciona como tribunal de última instância no sistema judicial finlandês. É responsável por rever as decisões tomadas pelos tribunais de recurso regionais e, em alguns casos, pelos tribunais locais, quando estão em jogo questões jurídicas ou constitucionais importantes. O Supremo Tribunal também desempenha um papel importante na interpretação da lei finlandesa e na manutenção da consistência e coerência nas decisões judiciais em todo o país (Kucsko, 2008).

país da Rússia, desde então, a Constituição foi revisada várias vezes, com a versão atual sendo adotada em 2000.

A Constituição da Finlândia estabelece os princípios fundamentais da democracia, do Estado de Direito, da igualdade perante a lei e do respeito pelos direitos humanos. Ela define a estrutura do governo, os poderes e responsabilidades do Parlamento, do Presidente, do governo e do judiciário.

A Constituição garante uma série de direitos e liberdades fundamentais aos cidadãos finlandeses, incluindo o direito à vida, à liberdade e à segurança pessoal, à igualdade perante a lei, à liberdade de expressão, de religião e de associação, entre outros. Esses direitos são protegidos e podem ser reivindicados perante os tribunais finlandeses.

De igual modo, estabelece a estrutura do governo finlandês, incluindo o Parlamento (*Eduskunta*), o Presidente da República, o Primeiro-Ministro e o governo. Destarte, “*it defines the powers and responsibilities of each branch of government, as well as the procedures for elections, government formation, enactment of laws, and resolution of conflicts between state powers*<sup>16</sup>” (Kucsko, 2008, p. 32).

A Constituição pode ser alterada através de emendas constitucionais, que devem ser aprovadas pelo Parlamento em duas leituras separadas e, em seguida, ratificadas por maioria de dois terços em um referendo nacional. Certas disposições da Constituição, como aquelas relacionadas aos direitos fundamentais, não podem ser alteradas por emendas constitucionais comuns, garantindo assim uma maior estabilidade e proteção desses direitos.

Na Finlândia, a Constituição é a lei suprema do país, e todas as leis e atos do governo devem estar em conformidade com ela. O Supremo Tribunal finlandês tem o poder de revisar a constitucionalidade das leis e atos governamentais e de anulá-los se forem considerados inconstitucionais.

O Ombudsman, ou "Ombudsman Parlamentar" na Finlândia, é uma instituição independente encarregada de supervisionar a administração pública e garantir que ela atue de maneira justa e de acordo com a lei, inclusive acerca dos atos dos integrantes do Poder Judiciário.

Em Mikuli (2013, p. 2), tem-se:

*The rights of the Finnish ombudsman in relation to courts of law result from the general characteristics of their obligations, as presented in sec. 109 of the Constitution. Courts of law are listed there as one of the categories of authorities and*

---

<sup>16</sup>Destarte define os poderes e responsabilidades de cada ramo do governo, bem como os procedimentos para eleições, formação de governo, promulgação de leis e resolução de conflitos entre poderes estatais (Kucsko, 2008).

*persons, who perform public functions and are to be supervised by the ombudsman in respect to their compliance with the law and fulfilment of obligations. This regulation must be interpreted in relation to the provisions on independence of the courts of law. According to article 3 of the Constitution, 'the judiciary's power is executed by independent courts of law, with last instance formed by the Supreme Court and the Supreme Administrative Court'. Undoubtedly it means restrictions in the ombudsman's interference with the contents of court judgements<sup>17</sup>.*

Tal instituto foi introduzido na Finlândia em 1919, tornando-se assim o primeiro país do mundo a estabelecer um Ombudsman parlamentar. O objetivo inicial era investigar reclamações de cidadãos sobre abusos de poder por parte das autoridades públicas.

O Ombudsman é nomeado pelo Parlamento finlandês e tem mandato para exercer suas funções de maneira independente e imparcial. Ele não está sujeito a instruções de nenhum órgão do governo e não pode ser destituído durante o mandato, exceto por motivos específicos definidos na legislação.

A referida autoridade investiga queixas e denúncias apresentadas pelos cidadãos sobre ações ou decisões de autoridades públicas que possam violar direitos legais ou princípios de boa administração. Ele também pode realizar inspeções regulares e investigações próprias para garantir o cumprimento da lei e dos princípios de boa administração.

Ombudsman tem jurisdição sobre todas as autoridades públicas finlandesas, incluindo o governo central, governos locais, tribunais, forças policiais, prisões e outras instituições públicas. Ele pode receber reclamações e denúncias de qualquer pessoa, incluindo cidadãos finlandeses, residentes estrangeiros e até mesmo pessoas que estejam fora do país.

Para Mikuli (2013, p. 43):

*Sec. 110 of the Constitution grants the right to the ombudsman to file a charge against a judge who has violated legal provisions when they perform their function. As compared to Sweden, the specific impact of the ombudsman on the judiciary is less regulated on the level of ordinary legislation in Finland. In general, the Act repeats the constitutional regulation in this respect. Still, the right to control, that is to enter courts of law and their IT systems and the right to demand information connected with the right to 'a confidential conversation' with employees of the judiciary could be derived from other provisions of the Act, which refers to public bodies supervised by the ombudsman. Obviously, these rights are very wide and undoubtedly they interfere*

---

<sup>17</sup>Os direitos do Provedor de Justiça Finlandês em relação aos tribunais resultam das características gerais das suas obrigações, conforme apresentado na sec. 109 da Constituição. Os tribunais são ali listados como uma das categorias de autoridades e pessoas que desempenham funções públicas e devem ser fiscalizadas pelo Provedor de Justiça no que diz respeito ao cumprimento da lei e ao cumprimento das obrigações. Este regulamento deve ser interpretado em relação às disposições relativas à independência dos tribunais. De acordo com o artigo 3.º da Constituição, “o poder judicial é exercido por tribunais independentes, sendo a última instância constituída pelo Supremo Tribunal e pelo Supremo Tribunal Administrativo”. Significa, sem dúvida, restrições à interferência do Provedor de Justiça no conteúdo das decisões judiciais (Mikuli, 2013).

*significantly with the sphere of operation of the judiciary, as least as perceived by an external observer*<sup>18</sup> (Mikuli, 2013).

O trabalho do Ombudsman contribui para aumentar a transparência e a responsabilidade do governo perante o público, pois suas investigações e relatórios são frequentemente divulgados publicamente. Suas recomendações visam corrigir erros administrativos, prevenir abusos de poder e promover boas práticas de administração pública.

O Ombudsman não detém poderes diretos sobre o poder judiciário, sua autoridade e competência estão principalmente relacionadas à supervisão e investigação das atividades dos órgãos da administração pública. No entanto, existem algumas áreas em que o Ombudsman pode exercer influência sobre o poder judiciário na Finlândia.

De acordo com Mikuli (2013, p. 4), anota-se que:

*The scope of competence of the ombudsman in relation to judicial bodies is the resultant of the interpretation of the constitutional provisions on the general rights of such bodies and the provisions guaranteeing independence of the judiciary. The provisions referring to the ombudsman in Finland and Sweden enable interference with the contents of court awards, and only the constitutional practice has led to abstention from such activities. In my opinion, this stance should be rejected since it seems to neglect the need of interpretation of such provisions in the context of the constitutional rules that guarantee the independence of the judiciary in both countries*<sup>19</sup>.

O Ombudsman tem autoridade para investigar reclamações apresentadas por cidadãos sobre ações ou decisões de autoridades públicas que possam violar direitos legais ou princípios de boa administração. Embora essas reclamações geralmente se refiram a questões administrativas, se uma reclamação envolver a conduta ou procedimentos de tribunais ou magistrados, o Ombudsman pode investigar o assunto e emitir recomendações.

---

<sup>18</sup>Seg. 110 da Constituição confere ao ouvidor o direito de apresentar queixa contra o juiz que tenha violado disposições legais no exercício da sua função. Em comparação com a Suécia, o impacto específico do Provedor de Justiça no sistema judiciário é menos regulamentado ao nível da legislação ordinária na Finlândia. Em geral, a Lei repete a regulamentação constitucional a este respeito. Ainda assim, o direito de controlar, isto é, de entrar nos tribunais e nos seus sistemas informáticos, e o direito de exigir informações relacionadas com o direito a uma conversa confidencial com funcionários do poder judicial, poderiam derivar de outras disposições da Lei, que se refere a órgãos públicos supervisionados pela ouvidoria. Obviamente, estes direitos são muito amplos e, sem dúvida, interferem significativamente na esfera de funcionamento do poder judiciário, pelo menos na percepção de um observador externo. (Mikuli, 2013).

<sup>19</sup>O âmbito de competência do Provedor de Justiça em relação aos órgãos judiciais é o resultante da interpretação das disposições constitucionais sobre os direitos gerais desses órgãos e das disposições que garantem a independência do poder judicial. As disposições referentes ao Provedor de Justiça na Finlândia e na Suécia permitem a interferência no conteúdo das sentenças judiciais, e só a prática constitucional levou à abstenção de tais atividades. Na minha opinião, esta posição deve ser rejeitada, uma vez que parece negligenciar a necessidade de interpretação de tais disposições no contexto das regras constitucionais que garantem a independência do poder judicial em ambos os países (Mikuli, 2013)

O referido instituto tem o poder de realizar inspeções e investigações em órgãos da administração pública, incluindo tribunais, para garantir o cumprimento da lei e dos princípios de boa administração. Se durante essas inspeções forem identificadas práticas ou procedimentos que possam afetar negativamente os direitos dos cidadãos ou a qualidade da administração da justiça, o Ombudsman pode fazer recomendações para corrigir essas questões.

Mikuli (2013, p. 8) assim delibera:

*The Finnish ombudsman has the right to demand an investigation to be initiated by the police and preliminary proceedings 'in order to explain an issue examined by the Ombudsman. As in the case of their Swedish counterpart, the Finnish ombudsman also has a prosecutor's rights. This results directly from sec. 110 sentence 2 of the Constitution, according to which the ombudsman 'may prosecute or decide on filing of charges' in cases subject to their scope of supervision of legal compliance<sup>20</sup>.*

Semelhantemente, desempenha um papel importante na promoção da transparência e da responsabilidade na administração pública, incluindo o poder judiciário. Ao investigar reclamações e realizar inspeções, o Ombudsman ajuda a identificar áreas em que os procedimentos podem ser melhorados e contribui para o fortalecimento da confiança dos cidadãos nas instituições públicas, incluindo os tribunais.

Em suma, as atribuições do Ombudsman na Finlândia são fundamentais para a garantia de uma administração pública justa, transparente e responsável, visto que, embora o Ombudsman não tenha poderes diretos sobre o poder judiciário, sua autoridade e competência na supervisão da administração pública têm um impacto significativo no sistema legal finlandês.

Suas atribuições incluem investigar reclamações relacionadas à conduta e procedimentos de autoridades públicas, realizar inspeções para garantir o cumprimento da lei e dos princípios de boa administração e promover a transparência e a responsabilidade no governo e no sistema judiciário.

Desse modo, ao garantir que as instituições públicas respeitem os direitos dos cidadãos e atuem dentro dos limites legais, o Ombudsman desempenha um papel crucial na proteção dos interesses dos cidadãos e na manutenção do Estado de Direito na Finlândia, sendo instituição

---

<sup>20</sup>O Provedor de Justiça finlandês tem o direito de exigir que a polícia inicie uma investigação e que sejam iniciados procedimentos preliminares «para explicar uma questão examinada pelo Provedor de Justiça. Tal como no caso do seu homólogo sueco, o Provedor de Justiça finlandês também tem direitos de procurador. Isso resulta diretamente do seg. 110, frase 2 da Constituição, segundo a qual o Provedor de Justiça “pode processar ou decidir sobre a apresentação de acusações” nos casos sujeitos ao seu âmbito de fiscalização do cumprimento legal (Mikuli, 2013).

imperiosa na consecução das garantias dos direitos fundamentais dos cidadãos, pilar indissociável da estrutura política e estrutural de sistemas democraticamente organizados.

### 3.2.1 Noruega

A Noruega é uma monarquia constitucional com um sistema parlamentar de governo e uma divisão de poderes semelhante à de muitos outros países democráticos, diferenciando na questão de organização estrutural do sistema jurídico e político, pois sua forma de governo é a Monarquia Constitucional Unitária. Desse modo, “a Noruega é um país de 4,5 milhões de habitantes, dividido em 19 condados, com uma população variando de 75 mil a 500 mil habitantes em cada condado. Estas áreas, por sua vez, são divididas em municípios (434 no total)” (Molven, 2007).

O chefe de Estado da Noruega é o rei, atualmente o Rei Harald V, mas seu papel é principalmente cerimonial e representativo. O poder executivo efetivo é exercido pelo governo, chefiado pelo Primeiro-Ministro, que é normalmente o líder do partido político com a maioria no *Storting* (Parlamento norueguês), sendo o governo responsável pela administração do país e pela implementação das políticas aprovadas pelo *Storting*.

Nas lições de Kjonstad (2005, p. 25):

*Norway is a unitary constitutional monarchy, meaning it is a nation governed by a monarch whose powers are defined and limited by a constitution, and which has a centralized government structure with no significant division of powers between different levels of government. Norway has a monarchical form of government, meaning the head of state is a hereditary monarch. Currently, King Harald V occupies the Norwegian throne. However, the role of the monarch in Norway is mainly ceremonial and symbolic. The Constitution of Norway, adopted in 1814, establishes the powers and limitations of the monarch, ensuring that he acts within the parameters established by law. Norway is a unitary nation, meaning that political authority is centralized in the national government in Oslo, with no significant division of powers between different regions or levels of government. Although the country has counties and municipalities for administrative and regional purposes, they operate within the framework established by the central government and do not have substantial autonomy from it. The Norwegian political system is based on constitutional principles, in which the Constitution of Norway is the country's supreme law. The Constitution establishes the fundamental rights and duties of citizens, the powers and limitations of the government, and the basic principles of the Norwegian state. It also defines the structure of government, including the powers and responsibilities of the monarch, parliament (Storting) and government. Although the King of Norway is the head of state, his powers are mainly ceremonial and symbolic. The monarch has no real executive or legislative authority; rather, his duties include representing the country at official events, holding formal ceremonies, and playing a symbolic role in national unity and historical continuity. It is noted that Norway is a unitary constitutional monarchy that combines monarchical tradition with constitutional and democratic principles. The country is governed in accordance with the Constitution*

*of Norway, which establishes the limits of monarchical power and defines the structure and basic principles of Norwegian government*<sup>21</sup>.

O parlamento unicameral da Noruega é composto por 169 membros eleitos por voto popular a cada quatro anos. O *Storting* é responsável pela elaboração e aprovação de leis, bem como pelo controle e supervisão do governo, dispondo o sistema eleitoral norueguês de representação proporcional.

Assim, “*the Norwegian judiciary is independent and is responsible for interpreting and applying the country's laws. It consists of three-tier courts: the courts of first instance, the courts of appeal and the Supreme Court of Norway*”. Sendo que, “*the Supreme Court is the highest judicial body and is responsible for reviewing important legal cases and establishing legal precedents*”<sup>22</sup> (Schwarze, 2006).

A Noruega é dividida em 11 condados (*fylker*) e 356 municípios (*kommuner*). Os condados são responsáveis por serviços como saúde, educação e transporte público em sua área, enquanto os municípios têm autoridade em questões como planejamento urbano, assistência social e educação primária.

O sistema político norueguês é caracterizado por uma democracia multipartidária. Os principais partidos políticos incluem o Partido Trabalhista (*Arbeiderpartiet*), o Partido Conservador (*Høyre*), o Partido do Progresso (*Fremskrittspartiet*), o Partido do Centro

---

<sup>21</sup>A Noruega é uma monarquia constitucional unitária, o que significa que é uma nação governada por um monarca cujos poderes são definidos e limitados por uma constituição, e que tem uma estrutura governamental centralizada sem divisão significativa de poderes entre os diferentes níveis de governo. A Noruega tem uma forma monárquica de governo, o que significa que o chefe de estado é um monarca hereditário. Atualmente, o rei Harald V ocupa o trono norueguês. Contudo, o papel do monarca na Noruega é principalmente cerimonial e simbólico. A Constituição da Noruega, adotada em 1814, estabelece os poderes e limitações do monarca, garantindo que ele atue dentro dos parâmetros estabelecidos por lei. A Noruega é uma nação unitária, o que significa que a autoridade política está centralizada no governo nacional em Oslo, sem divisão significativa de poderes entre diferentes regiões ou níveis de governo. Embora o país tenha condados e municípios para fins administrativos e regionais, estes operam dentro do quadro estabelecido pelo governo central e não têm autonomia substancial deste. O sistema político norueguês baseia-se em princípios constitucionais, nos quais a Constituição da Noruega é a lei suprema do país. A Constituição estabelece os direitos e deveres fundamentais dos cidadãos, os poderes e limitações do governo e os princípios básicos do Estado norueguês. Também define a estrutura do governo, incluindo os poderes e responsabilidades do monarca, do parlamento (*Storting*) e do governo. Embora o Rei da Noruega seja o chefe de estado, os seus poderes são principalmente cerimoniais e simbólicos. O monarca não tem autoridade executiva ou legislativa real; em vez disso, as suas funções incluem representar o país em eventos oficiais, realizar cerimônias formais e desempenhar um papel simbólico na unidade nacional e na continuidade histórica. Observa-se que a Noruega é uma monarquia constitucional unitária que combina a tradição monárquica com princípios constitucionais e democráticos. O país é governado de acordo com a Constituição da Noruega, que estabelece os limites do poder monárquico e define a estrutura e os princípios básicos do governo norueguês (Kjonstad, 2005).

<sup>22</sup>O judiciário norueguês é independente e é responsável pela interpretação e aplicação das leis do país. É composto por tribunais de três níveis: os tribunais de primeira instância, os tribunais de recurso e o Supremo Tribunal da Noruega”. Sendo que, “o Supremo Tribunal é o órgão judicial máximo e é responsável por analisar casos jurídicos importantes e estabelecer precedentes legais (Schwarze, 2006).

(*Senterpartiet*), entre outros. As eleições parlamentares são realizadas a cada quatro anos e os partidos políticos competem por assentos no *Storting* (Kjonstad, 2005).

Nas assertivas de Molven (2007, p. 107):

A Noruega é, em muitos sentidos, um país igualitário. O Estado financia o sistema de seguridade social que é usufruído por todos os cidadãos de uma maneira uniforme; todos os residentes têm direito aos mesmos serviços e estes devem ser oferecidos de maneira padronizada. Esta é a parte do programa nacional de bem-estar social que tem sido promovida nos últimos 50 anos.

A instituição do Ombudsman, também conhecido como “Ombudsman Civil”, na Noruega, possui raízes históricas profundas e está ligada ao desenvolvimento do Estado de Bem-Estar Social no país. O conceito de Ombudsman tem origens na Suécia do século XVIII, mas foi na Noruega que a instituição encontrou um terreno fértil para sua implementação e evolução.

O Ombudsman norueguês foi estabelecido em 1962, como uma resposta às crescentes preocupações com a transparência, a responsabilidade do governo e os direitos dos cidadãos. Nesse período, a Noruega estava passando por mudanças sociais significativas, com o fortalecimento do Estado de Bem-Estar Social e uma maior demanda por prestação de contas por parte das autoridades públicas.

A criação do Ombudsman na Noruega refletiu o compromisso do governo em promover a democracia participativa e garantir que os cidadãos tivessem meios eficazes para contestar decisões governamentais injustas ou arbitrárias. A função do Ombudsman era investigar queixas dos cidadãos sobre a administração pública e agir como um mediador imparcial entre o governo e os cidadãos.

Em Molven (2007, p. 112), anota-se que:

O *ombudsman* para a Administração Pública da Assembleia (de agora em diante o “*ombudsman* civil”) foi instituído em 1962; momento em que a administração pública já estava fortalecida, dentro de uma política de bem-estar social. A maioria dos cidadãos necessitava de se relacionar, de diferentes maneiras, com os poderes públicos e sentiam-se, frequentemente, enfraquecidos diante de uma organização tão gigante. Embora os noruegueses tradicionalmente confiem nas autoridades públicas, pelo menos em comparação com outros países, pareceu necessário oferecer, ao cidadão, maneiras mais diretas de controlar estas autoridades. Era preciso um órgão independente para encampar investigações sem recorrer às prolongadas batalhas judiciais.

Desde então, o papel do Ombudsman norueguês evoluiu significativamente, pois, além de lidar com queixas individuais, o Ombudsman expandiu suas responsabilidades para

monitorar a conformidade do governo com os direitos humanos, a legalidade das políticas públicas e a eficácia dos serviços públicos. Ele também desempenha um papel importante na promoção da transparência e na prevenção da corrupção no setor público.

Ao longo dos anos, o Ombudsman norueguês tem demonstrado independência e autoridade, ganhando a confiança do público como um defensor eficaz dos direitos dos cidadãos. Sua atuação tem contribuído para fortalecer a democracia na Noruega, promovendo a prestação de contas e a transparência no governo.

Atualmente, o Ombudsman norueguês continua desempenhando um papel vital na proteção dos direitos dos cidadãos e na promoção da boa governança. Ele adaptou suas práticas e estratégias para lidar com os desafios contemporâneos, incluindo questões relacionadas à digitalização, proteção de dados e igualdade de gênero e saúde, principalmente.

Na Noruega, não há uma posição específica chamada "ombudsman do paciente"<sup>23</sup> como em alguns outros países, mas o país tem uma estrutura robusta para lidar com preocupações e reclamações relacionadas aos cuidados de saúde e direitos dos pacientes.

Para Molven (2007, p. 107):

Os direitos dos pacientes desenvolveram-se durante os anos 80 como um conceito central dentro do debate público sobre pesquisa, administração da saúde e justiça, na Noruega. A concepção destes direitos teve conotações particularmente positivas e ganhou considerada importância dentro das políticas de saúde. Todos os 19 condados, responsáveis pela atenção à saúde secundária, incluindo os hospitais, adotaram "voluntariamente" o sistema de ombudsman. Nas diretivas regionais, o ombudsman goza de certa autonomia profissional e não pode ser pressionado pela administração do condado ou a direção do hospital. No final dos anos 90, o sistema de ombudsman do paciente recebia cerca de 5 mil requisições anualmente. Na capital, Oslo, organizou-se um esquema especial que incluía também o atendimento a queixas relativas ao sistema primário em saúde. Entre os condados, havia variações quanto ao papel do ombudsman, que poderia ser de "repórter", "porta-voz" ou "advogado", além de "intermediário", algumas vezes de "conselheiro espiritual" ou mesmo de "faz-tudo".

O país nórdico reconhece os direitos dos pacientes, que incluem o direito à informação, consentimento informado, confidencialidade, tratamento digno e participação ativa no próprio tratamento médico. Cada município possui um Conselho de Saúde Local, que é responsável por ajudar os pacientes a entenderem seus direitos, fornecer informações sobre o sistema de saúde e ajudar com questões e reclamações relacionadas aos cuidados de saúde.

Neste mote, Molven (2007, p. 115) delibera que:

---

<sup>23</sup>O ombudsman do paciente e o civil operam em diferentes níveis. O civil atua no Parlamento, localizado em Oslo, capital da Noruega, e todo o país está sob sua jurisdição. Os 19 Ombudsmen dos condados fazem parte do Ministério da Saúde e permanecem em cada um dos 19 condados, tendo como foco os serviços de saúde da população local (Molven, 2007).

A partir de 2001, a instituição do ombudsman do paciente passou a contar com base legal, com a publicação do Ato dos Direitos dos Pacientes. Atualmente, são encaminhadas cerca de 11 mil reclamações para os ombudsmen por ano. O sistema de *ombudsman* do paciente, como mencionado, foi estabelecido em nível regional, em cada condado. A partir de 2002, ele se tornou uma instituição nacional. O governo é responsável por assegurar, de acordo com o § 8-2, que: "*Todo condado tenha um ombudsman*". As pessoas de uma determinada região, ou que estejam recebendo um cuidado de saúde em determinada região, devem se encaminhar para o *ombudsman* do condado em particular.

Além dos Conselhos de Saúde Locais, há escritórios específicos de reclamação de saúde em várias regiões da Noruega, os quais são responsáveis por lidar com reclamações e preocupações dos pacientes sobre a qualidade dos serviços de saúde, tratamento médico e direitos dos pacientes. Eles oferecem assistência e mediação para resolver disputas entre pacientes e prestadores de serviços de saúde.

Enquanto instituição independente, apesar de não estar explicitamente deliberado na Constituição do País, o Ombudsman (civil e do paciente) tem competências definidas pelas leis que regem suas funções, que garantem o cumprimento dos direitos e garantias fundamentais, estas sim expressas deliberadamente no texto constitucional do país.

Uma das principais competências legais do Ombudsman Civil é supervisionar a administração pública norueguesa. Isso inclui todos os órgãos e instituições do governo, bem como funcionários públicos em todos os níveis. O Ombudsman pode investigar reclamações de cidadãos sobre a conduta inadequada ou ilegal de funcionários públicos, irregularidades na administração pública ou violações dos direitos dos cidadãos.

De igual maneira, tem o poder de mediar conflitos entre cidadãos e a administração pública, quando isso pode envolver ajudar a resolver disputas sobre questões como a aplicação inadequada da lei, decisões governamentais injustas ou falta de transparência por parte do governo. O objetivo é encontrar soluções justas e satisfatórias para ambas as partes envolvidas.

O Ombudsman é encarregado de proteger os direitos dos cidadãos garantidos pela Constituição norueguesa e por outras leis. Isso inclui direitos fundamentais como liberdade de expressão, liberdade de reunião, direito à privacidade e direito a um julgamento justo. O Ombudsman pode intervir quando esses direitos são violados pela administração pública.

Em relação à governança, este instituto tem o dever de promover a boa governança e a transparência na administração pública. Isso envolve garantir que os órgãos governamentais operem de maneira transparente e responsável, fornecendo informações adequadas aos cidadãos e garantindo que as decisões governamentais sejam tomadas de forma justa e imparcial.

Além de suas funções de supervisão e mediação, o Ombudsman também desempenha um papel educativo na sociedade norueguesa. Ele fornece informações e orientações aos cidadãos sobre seus direitos e responsabilidades, bem como sobre como lidar com problemas relacionados à administração pública.

Desse modo, apesar de não estar explicitamente mencionado na Constituição, o Ombudsman norueguês desempenha um papel crucial na proteção dos direitos dos cidadãos, na supervisão da administração pública e na promoção da transparência e da responsabilidade do governo, detendo uma posição estabelecida e respeitada na estrutura democrática da Noruega.

### 3.2.2 Dinamarca

A Dinamarca é uma monarquia constitucional parlamentar. Isso significa que ela possui uma monarquia hereditária, onde o monarca desempenha um papel principalmente cerimonial e representativo, enquanto o poder executivo é exercido pelo governo. O sistema de governo é parlamentar, o que significa que o poder legislativo é exercido pelo Parlamento, conhecido como *Folketing*.

Tem-se que “*the government is headed by a prime minister, who is the leader of the political party or coalition that holds the majority of seats in the Folketing. He is responsible for nominating ministers to form the cabinet and lead the executive*”. Assim, “*the political system is characterized by competitive political parties and a strong commitment to democratic principles and human rights*<sup>24</sup>” (Ayeni, 2006, p. 12).

O sistema judicial da Dinamarca é independente e consiste em tribunais ordinários e administrativos. O Supremo Tribunal é o mais alto tribunal do país e é responsável por interpretar a constituição e revisar as decisões dos tribunais inferiores.

O território é dividido em municípios e regiões. Os municípios são responsáveis por serviços locais, como educação, assistência social e infraestrutura local, enquanto as regiões são responsáveis pelos cuidados de saúde.

Segundo Perez *et al.*, (2018, p. 248):

A Dinamarca é um país nórdico membro da União Europeia. É uma monarquia constitucional parlamentar e seu sistema econômico mescla capitalismo e Estado de Bem-Estar Social. Está em 4º lugar no último ranking de Índice de Desenvolvimento

---

<sup>24</sup>O governo é chefiado por um primeiro-ministro, que é o líder do partido político ou coligação que detém a maioria dos assentos no Folketing. Ele é responsável por nomear ministros para formar o gabinete e liderar o executivo”. Assim, “o sistema político é caracterizado por partidos políticos competitivos e um forte compromisso com os princípios democráticos e os direitos humanos” (Ayeni, 2006, p. 12).

Humano (IDH) 2017 do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) e é o 4º país com menor desigualdade de renda no mundo, de acordo com o site da *Organisation for Economic Co-operation and Development* (OECD).

Na Dinamarca, o instituto do ombudsman, conhecido como "*Folketingets Ombudsmand*"<sup>25</sup>, desempenha um papel crucial na fiscalização do governo e na proteção dos direitos dos cidadãos. Este órgão foi estabelecido em 1955 e opera de forma independente do governo e do sistema judiciário.

O ombudsman dinamarquês é nomeado pelo Parlamento (*Folketing*) e serve como um representante dos cidadãos perante as instituições estatais. Sua principal função é investigar as queixas dos cidadãos sobre a administração pública, incluindo agências governamentais, autoridades locais e outras entidades públicas, atuando como um intermediário imparcial e objetivo, buscando soluções para resolver conflitos entre os cidadãos e as autoridades públicas.

Além de investigar reclamações individuais, "*the ombudsman may also carry out general inspections of the public administration to ensure that it operates in accordance with the principles of good governance, transparency and respect for human rights*". Destarte, *he can issue recommendations and reports to correct irregularities, promote reforms and improve the quality of public services*"<sup>26</sup> (Ayeni, 2000, p. 26).

O ombudsman dinamarquês desempenha um papel vital na promoção da responsabilidade do governo e na proteção dos direitos dos cidadãos. Sua independência, autoridade e capacidade de agir como um mediador neutro entre os cidadãos e o Estado contribuem significativamente para fortalecer a democracia e a governança na Dinamarca.

Na Constituição da Dinamarca, não há uma menção explícita ao "ombudsman" como tal, mas o papel desempenhado pelo *Folketingets Ombudsmand* está consagrado na legislação e práticas dinamarquesas como parte do sistema de *checks and balances* (verificação e equilíbrio) do país.

---

<sup>25</sup>O ombudsman é eleito pelo *Folketing* (Parlamento), a cada nova eleição legislativa, podendo ser destituído a qualquer momento se deixar de merecer a sua confiança. Todavia, isto não implica nenhum tipo de submissão do ombudsman ao Parlamento, sendo garantido pelo direito dinamarquês total independência do ombudsman em relação ao *Folketing* e ao governo. Desse modo, não pode o *Folketing* impor ao ombudsman nenhum tipo de inquérito ou mesmo impedi-lo de examinar qualquer assunto que lhe desperte interesse. O ombudsman dinamarquês também está obrigado a emitir relatório anual de suas atividades, identificando os casos de maior interesse para o Parlamento e propondo alterações na legislação e preenchimento das lacunas da lei (Andakú, 2017).

<sup>26</sup>O Provedor de Justiça também pode realizar inspeções gerais à administração pública para garantir que esta funciona de acordo com os princípios da boa governação, transparência e respeito pelos direitos humanos". Destarte, ele pode emitir recomendações e relatórios para corrigir irregularidades, promover reformas e melhorar a qualidade dos serviços públicos" (Ayeni, 2000).

Os papéis e responsabilidades do Provedor de Justiça do Parlamento Dinamarquês “*are mainly enshrined in the Law on the Folketingets Ombudsmand (in Danish: "Lov om Folketingets Ombudsmand")*. This law establishes the mandate, powers and procedures that govern the work of the Ombudsman”<sup>27</sup> (Ayeni, 2000).

Além disso, o papel do *Folketingets Ombudsmand* é frequentemente referenciado em outras leis e regulamentos relacionados à administração pública, direitos dos cidadãos e responsabilidade governamental na Dinamarca. Por exemplo, questões sobre direitos humanos, discriminação, proteção do consumidor, entre outros podem estar relacionadas ao escopo de investigação e intervenção do Ombudsmand, e essas áreas são frequentemente regulamentadas por leis específicas.

Sua importância reside em proteção dos direitos dos cidadãos, visto que atua como um defensor independente dos direitos dos cidadãos, investigando reclamações sobre a conduta das autoridades públicas e garantindo que os direitos fundamentais sejam respeitados e protegidos.

Atua de modo semelhante na supervisão à administração pública para garantir que ela opere de acordo com os princípios da legalidade, equidade e transparência. Isso ajuda a prevenir abusos de poder e garantir um governo responsável. Nesta esteira, de modo intermediário e imparcial entre os cidadãos e as autoridades públicas, busca resolver conflitos de forma justa e eficaz, muitas vezes através de recomendações e mediação.

Ao investigar reclamações e identificar problemas na administração pública, o Ombudsmand contribui para a melhoria contínua da governança, promovendo a transparência, a eficiência e a prestação de contas do governo. A este respeito, Andakú (2017, p. 6) delibera:

As funções do ombudsman são: Se entender que um ministro ou ex-ministro haja incorrido em responsabilidade civil ou penal, pode apresentar recomendação ao Folketing para que seja processado; Quando entender que qualquer outra pessoa sob sua fiscalização deve responder por falta criminal, pode ordenar à autoridade acusadora que realize investigação preliminar ou que acuse essa pessoa perante os tribunais; Quando considerar que há razões suficientes para iniciar procedimentos disciplinares, pode ordenar às autoridades administrativas competentes que iniciem tais procedimentos contra os serviços públicos; Pode fazer conhecer suas opiniões à pessoa a qual se destinar a queixa apresentada.

No entanto, é importante observar que o papel e as responsabilidades do *Folketingets Ombudsmand* são em grande parte baseados em precedentes, práticas estabelecidas e

---

<sup>27</sup>Os papéis e responsabilidades do Provedor de Justiça do Parlamento Dinamarquês estão principalmente consagrados na Lei do Provedor de Justiça do Folketingets (em dinamarquês: “*Lov om Folketingets Ombudsmand*”). Esta lei estabelece o mandato, os poderes e os procedimentos que regem o trabalho do Provedor de Justiça” (Ayeni, 2000).

jurisprudência, além da legislação específica que define sua posição e autoridade. Isso reflete a natureza flexível e adaptável do sistema dinamarquês, onde as instituições e práticas evoluem em resposta às necessidades e desafios em constante mudança da sociedade.

Em suma, o papel *do Folketingets Ombudsmand* é essencial para garantir um governo responsável e para proteger os direitos e garantias fundamentais dos cidadãos na Dinamarca. Sua independência, autoridade e capacidade de agir como um guardião dos direitos dos cidadãos são fundamentais para fortalecer a democracia e a proteção dos direitos humanos no país.

### 3.2.3 Suíça

O sistema político e governamental da Suíça é caracterizado por ser uma democracia direta, federalista e consensual. Conhecida por sua forte tradição de democracia direta, onde os cidadãos têm o direito de participar diretamente na tomada de decisões políticas por meio de referendos e iniciativas populares, na Suíça, os cidadãos têm o poder de propor mudanças na legislação e até mesmo de emendar a Constituição por meio de votações populares.

Semelhantemente, *“the Switzerland is a Federal Republic made up of 26 cantons (states) and several municipalities. Each canton has great autonomy in matters such as education, health and public safety”*. Assim, *“the federal government, in turn, is responsible for issues such as defense, foreign policy and coordination between cantons”*<sup>28</sup> (Soderman, 2005).

O governo federal suíço, responsável pela implementação das leis e políticas federais, é composto por sete membros, conhecidos como Conselho Federal, sendo um deles o presidente da Confederação. Os membros do Conselho Federal são eleitos pelo Parlamento e representam diferentes partidos políticos com base na proporcionalidade.

O sistema judiciário suíço é independente e composto por tribunais federais, cantonais e locais. O Tribunal Federal Suíço é o mais alto tribunal do país e é responsável por interpretar e aplicar a Constituição e as leis federais enquanto os tribunais cantonais, por sua vez, são responsáveis por questões legais dentro de cada cantão.

---

<sup>28</sup>Semelhantemente, a Suíça é uma República Federal composta por 26 cantões (estados) e vários municípios. Cada cantão tem grande autonomia em questões como educação, saúde e segurança pública”. Assim, “o governo federal, por sua vez, é responsável por questões como defesa, política externa e coordenação entre cantões” (Soderman, 2005).

Em relação à atuação do Parlamento Suíço e sua imbricação intrínseca ao sistema estrutural e orgânico do país, *Gammeltoft-Hansen* (2005, p. 28) delibera que:

*The Swiss Parliament, in turn, is known as the Federal Assembly, which operates bicamerally, consisting of the National Council (Lower House) and the Council of States (Upper House). The members of both councils are directly elected by the Swiss people. Parliament is responsible for passing laws, approving the federal budget, and overseeing the government<sup>29</sup>.*

Na Suíça, o equivalente ao papel de um ombudsman é exercido por várias instituições em diferentes níveis de governo. Não há uma única figura conhecida como "ombudsman" na Suíça, mas existem várias agências e instituições encarregadas de supervisionar a administração pública e proteger os direitos dos cidadãos. Desse modo, *in Switzerland, while there is no singular figure known as an ombudsman, the Swiss tradition of direct democracy and federalism has contributed to the development of similar institutions and mechanisms. Instead of a single federal ombudsman, each Swiss canton may have its own ombudsman or ombudsman commission, tasked with dealing with citizens' complaints about the conduct of local authorities and ensuring the protection of individual rights. These institutions play a role similar to that of an ombudsman, acting as independent defenders of citizens' rights and as mediators between citizens and public authorities. Although the historicity of the term "ombudsman" is not directly applicable to Switzerland, the Swiss tradition of protecting citizens' rights and responsible governance is reflected in the various institutions that perform similar functions at federal, cantonal and local levels<sup>30</sup>* (Biering, 2005).

O cargo de Ombudsman Federal não existe na Suíça da mesma forma que em outros países. No entanto, a Comissão Federal de Proteção de Dados e Transparência (FDPIC) atua como um órgão independente responsável por proteger a privacidade dos cidadãos e supervisionar o cumprimento da legislação de proteção de dados.

---

<sup>29</sup>O Parlamento Suíço, por sua vez, é conhecido como Assembleia Federal, que funciona de forma bicameral, composta pelo Conselho Nacional (Câmara Baixa) e pelo Conselho dos Estados (Câmara Alta). Os membros de ambos os conselhos são eleitos diretamente pelo povo suíço. O Parlamento é responsável por aprovar leis, aprovar o orçamento federal e supervisionar o governo (Gammeltoft-Hansen, 2005).

<sup>30</sup>Na Suíça, embora não exista uma figura singular conhecida como Provedor de Justiça, a tradição suíça de democracia direta e federalismo contribuiu para o desenvolvimento de instituições e mecanismos semelhantes. Em vez de um único Provedor de Justiça federal, cada cantão suíço pode ter o seu próprio Provedor de Justiça ou Comissão de Provedor de Justiça, encarregado de lidar com as queixas dos cidadãos sobre a conduta das autoridades locais e de garantir a proteção dos direitos individuais. Estas instituições desempenham um papel semelhante ao de um provedor de justiça, actuando como defensores independentes dos direitos dos cidadãos e como mediadores entre os cidadãos e as autoridades públicas. Embora a historicidade do termo "provedor de justiça" não seja diretamente aplicável à Suíça, a tradição suíça de proteger os direitos dos cidadãos e de governação responsável reflete-se nas várias instituições que desempenham funções semelhantes a nível federal, cantonal e local (Biering, 2015).

Destarte, “*Each Swiss canton may have its own ombudsman or ombudsman commission, responsible for investigating citizens' complaints about the conduct of local authorities and ensuring the protection of individual rights*”<sup>31</sup> (Soderman, 2005).

Algumas cidades e municípios na Suíça também têm seus próprios provedores de justiça ou comissões de ombudsman, encarregados de lidar com reclamações dos cidadãos sobre questões locais e garantir a prestação de serviços públicos de qualidade.

Essas instituições desempenham papéis semelhantes aos ombudsmen em outros países, atuando como defensores independentes dos direitos dos cidadãos, investigando reclamações sobre a administração pública e promovendo a transparência, a responsabilidade e a boa governança.

Em Walker (2008, p. 37), anota-se que:

*In Switzerland, the role of an ombudsman, i.e., an independent figure in charge of supervising public administration and protecting citizens' rights, is not explicitly mentioned in the Federal Constitution. However, the Federal Constitution establishes fundamental principles that are relevant to the protection of citizens' rights and responsible governance. For example, the Constitution provides for the separation of powers, the guarantee of citizens' fundamental rights, the autonomy of cantons (states) and direct democracy*<sup>32</sup>.

Embora o papel de um ombudsman não seja mencionado explicitamente na Constituição, a Suíça possui uma variedade de instituições e mecanismos para garantir a supervisão da administração pública e proteger os direitos dos cidadãos em níveis federal, cantonal e local. Isso inclui comissões de ombudsman, órgãos de proteção de dados, tribunais administrativos e outras instituições que desempenham papéis semelhantes, sendo que a presença dessas agências e instituições contribui para o fortalecimento da democracia e dos direitos individuais no país.

### 3.2.4 Portugal

---

<sup>31</sup>Cada cantão suíço pode ter seu próprio ombudsman ou comissão de ombudsman, responsável por investigar as reclamações dos cidadãos sobre a conduta das autoridades locais e garantir a proteção dos direitos individuais” (Soderman, 2005).

<sup>32</sup>Na Suíça, o papel de um Provedor de Justiça, ou seja, uma figura independente responsável pela supervisão da administração pública e pela proteção dos direitos dos cidadãos, não é explicitamente mencionado na Constituição Federal. Contudo, a Constituição Federal estabelece princípios fundamentais que são relevantes para a proteção dos direitos dos cidadãos e para uma governança responsável. Por exemplo, a Constituição prevê a separação de poderes, a garantia dos direitos fundamentais dos cidadãos, a autonomia dos cantões (estados) e a democracia direta (Walker, 2008).

Portugal é um país cujo sistema de governo e político é caracterizado como uma República Parlamentarista com um sistema multipartidário. Isso significa que Portugal é uma república, na qual o chefe de Estado é o Presidente da República, e o governo é liderado por um Primeiro-Ministro.

Anota-se que, “*in a parliamentary republic like Portugal, the head of State is the President of the Republic. The President is elected by the people for a five-year term and exercises mainly representative and protocol functions*”. Assim, “*the President has the power to appoint the Prime Minister, dissolve Parliament and veto legislation, but these powers are generally exercised on the advice of the Prime Minister or Parliament*<sup>33</sup>” (Magalhães, 2005, p. 293).

Na estrutura orgânica e estrutural portuguesa, o Primeiro-Ministro é o chefe de governo e lidera o Conselho de Ministros<sup>34</sup>. Ele é nomeado pelo Presidente da República após as eleições legislativas e é geralmente o líder do partido político com a maioria dos assentos no Parlamento.

Portugal possui um sistema multipartidário, o que significa que vários partidos políticos competem pelo poder e representação no Parlamento. Isso contrasta com um sistema bipartidário, onde dois partidos dominam o cenário político.

Nas eleições legislativas, os cidadãos portugueses elegem os membros da Assembleia da República, o órgão legislativo unicameral de Portugal, sendo que os partidos políticos concorrem por assentos na Assembleia da República com base em listas partidárias apresentadas aos eleitores. Nesta toada, o Processo Eleitoral e as eleições legislativas ocorrem a cada quatro anos, e os eleitores portugueses votam para eleger os membros da Assembleia da República.

O Presidente da República é eleito a cada cinco anos por voto direto dos cidadãos portugueses. Se nenhum candidato à presidência recebe mais de 50% dos votos no primeiro turno, um segundo turno é realizado entre os dois candidatos mais votados.

Devido à natureza multipartidária do sistema político português, os governos muitas vezes são formados por coalizões de partidos, especialmente quando nenhum partido ganha

---

<sup>33</sup>Anota-se que numa república parlamentar como Portugal, o chefe de Estado é o Presidente da República. O Presidente é eleito pelo povo para um mandato de cinco anos e exerce principalmente funções representativas e protocolares”. Assim, “o Presidente tem o poder de nomear o Primeiro-Ministro, dissolver o Parlamento e vetar legislação, mas esses poderes são geralmente exercidos por conselho do Primeiro-Ministro ou do Parlamento” (Magalhães, 2005, p. 293).

<sup>34</sup>*Portugal's political system is based on the separation of powers between the executive, legislative and judicial branches. The executive is led by the Prime Minister and is responsible for implementing laws and policies. The legislature is made up of the Assembly of the Republic, responsible for drafting and approving laws. The judiciary is independent and is responsible for interpreting and applying laws* (Souza, 2001).

uma maioria absoluta nas eleições legislativas. Isso requer negociações entre os partidos políticos para formar uma coalizão estável e governável.

Em Portugal, o Ombudsman é conhecido como Provedor de Justiça (Provedor de Justiça da República Portuguesa). O cargo de Provedor de Justiça é uma instituição independente do Estado, criada com o objetivo de proteger os direitos, liberdades, garantias e interesses legítimos dos cidadãos perante a administração pública.

O cargo de Provedor de Justiça foi estabelecido em Portugal em 1975, após a Revolução dos Cravos<sup>35</sup>, como parte do processo de democratização do país. Desde então, a figura do Provedor de Justiça tem sido fundamental para promover a transparência, a *accountability* e a proteção dos direitos dos cidadãos.

Nas assertivas de Nassif (2012, p. 270), anota-se que:

O Decreto-Lei, n. 212/75, de 21 de abril de 1975, posteriormente incorporado pela Constituição de 1976, criou a figura do Provedor de Justiça, que visava fundamentalmente: “[...] assegurar a justiça e a legalidade da Administração Pública através de meios informais, investigando as queixas dos cidadãos contra a mesma Administração e procurando para elas as soluções adequadas”. As primeiras manifestações formais, anteriores ao Decreto, que refletiam o interesse em se instituir o *Ombudsman* em Portugal, encontram-se num documento intitulado “Plano de Atuação do Ministério de Justiça” que visava “instituir entre nós um *Ombudsman*, que tenderá fundamentalmente assegurar a justiça e a legalidade da Administração através de meios formais.

O Provedor de Justiça é nomeado pelo Presidente da República de Portugal, após consulta à Assembleia da República, sendo que seu mandato é de cinco anos, não podendo ser reeleito para um segundo mandato consecutivo. Este, por sua vez, é escolhido entre personalidades de reconhecido mérito e idoneidade, geralmente com experiência jurídica ou em áreas relacionadas com os direitos humanos e a administração pública.

O Provedor de Justiça tem como principal função receber e investigar as queixas apresentadas pelos cidadãos contra a administração pública, incluindo órgãos do Estado, entidades administrativas independentes, autarquias locais e outras entidades públicas do país. Além disso, pode agir por iniciativa própria, investigando casos que considera relevantes para a proteção dos direitos dos cidadãos ou para a melhoria da administração pública.

---

<sup>35</sup>A Revolução dos Cravos é considerada o movimento de libertação do povo português. Em 25 de abril de 1974, o regime político que vigorava em Portugal, desde 1926, foi derrubado por um levante militar apoiado pelo movimento popular. O cravo vermelho tornou-se símbolo da revolução, após ter sido colocado na ponta das baionetas dos soldados pelas floristas do mercado de Rossio, local onde os tanques do Exército se posicionaram, apontando suas armas contra o antigo regime (Nassif, 2012).

Tal instituto não possui poderes executivos, mas pode emitir recomendações não vinculativas às entidades visadas pelas queixas, visando corrigir injustiças, abusos de poder ou violações dos direitos fundamentais. Todavia, atua de forma independente e imparcial, não estando sujeito a instruções ou pressões de qualquer órgão do Estado, visto ser esta independência crucial para garantir a eficácia e a credibilidade das suas intervenções (Nassif, 2012).

O Provedor de Justiça não está vinculado a nenhum partido político ou interesse particular, o que lhe permite exercer as suas funções com base nos princípios da justiça e do respeito pelos direitos humanos.

Tal personagem político elabora relatórios anuais que são enviados ao Presidente da República, à Assembleia da República e ao Governo, nos quais são apresentadas as atividades desenvolvidas e as recomendações emitidas ao longo do ano. Estes relatórios contribuem para a melhoria do funcionamento da administração pública e para a defesa dos direitos dos cidadãos, fornecendo informações sobre as principais questões enfrentadas pelos cidadãos no relacionamento com a administração.

O cargo de Provedor de Justiça está previsto em leis específicas em Portugal, bem como na Constituição da República Portuguesa, sendo sua criação e o funcionamento regulamentados por leis específicas que estabelecem as suas competências, atribuições e procedimentos. A principal lei que regula o Provedor de Justiça é a Lei Orgânica n.º 9/91, de 9 de abril, que define o estatuto e o funcionamento do Provedor de Justiça (Gomes, 2006).

Semelhantemente, a Constituição da República Portuguesa também reconhece e estabelece o Provedor de Justiça como uma instituição do Estado português. O artigo 23.<sup>36</sup> da Constituição estabelece que "a lei garante a independência e o funcionamento dos órgãos representativos das autarquias locais e o direito de recurso para os tribunais contra actos que violem os direitos, liberdades e garantias dos cidadãos ou causem prejuízo às pessoas jurídicas" (Portugal, 1976).

Nassif (2012, p. 274) delibera que:

Após a revolução, em 1977, foi sancionada a lei que constituía o Provedor de Justiça como um órgão público independente, destinado à defesa dos direitos dos cidadãos,

---

<sup>36</sup>Artigo 23.º Provedor de Justiça: 1. Os cidadãos podem apresentar queixas por ações ou omissões dos poderes públicos ao Provedor de Justiça, que as apreciará sem poder decisório, dirigindo aos órgãos competentes as recomendações necessárias para prevenir e reparar injustiças. 2. A atividade do Provedor de Justiça é independente dos meios gratuitos e contenciosos previstos na Constituição e nas leis. 3. O Provedor de Justiça é um órgão independente, sendo o seu titular designado pela Assembleia da República, pelo tempo que a lei determinar. 4. Os órgãos e agentes da Administração Pública cooperam com o Provedor de Justiça na realização da sua missão (Portugal, 1976).

através da garantia da legalidade e justiça da administração. O sistema português aproxima-se do original sueco. Permite que as queixas sejam apresentadas diretamente ao provedor e não apenas indiretamente a qualquer agente do Ministério Público, à Assembleia da República, às comissões parlamentares ou a deputados, individualmente. De acordo com a Constituição Portuguesa, o Provedor de Justiça é considerado órgão público independente, eleito pela Assembleia da República, com garantia de inamovibilidade e imunidade, tendo competência para lidar com quaisquer atividades administrativas, destinadas à defesa dos cidadãos, diante das irregularidades e omissões cometidas pela Administração.

No Conselho de Estado de Portugal<sup>37</sup>, o Provedor de Justiça desempenha principalmente uma função consultiva e de representação dos interesses relacionados à justiça, direitos dos cidadãos e administração pública, sendo que sua responsabilidade é a de contribuir com sua expertise e conhecimento sobre questões de justiça, direitos humanos e administração pública, emitindo pareceres e recomendações sobre assuntos em discussão no Conselho, quando sua participação contribui para garantir que as deliberações do Órgão considerem as implicações legais, éticas e sociais das decisões em análise (Gomes, 2006).

Como defensor dos direitos dos cidadãos perante a administração pública, o Provedor de Justiça representa os interesses dos cidadãos no Conselho de Estado. Ele pode trazer à tona preocupações, queixas ou problemas enfrentados pelos cidadãos em suas interações com o Estado, garantindo que essas questões sejam consideradas nas deliberações do Conselho.

O Provedor de Justiça também desempenha um papel importante ao assegurar que as decisões tomadas pelo Conselho de Estado estejam em conformidade com os princípios fundamentais de justiça e direitos humanos. Ele pode alertar para possíveis violações de direitos humanos ou questões relacionadas à equidade e justiça nas decisões em análise.

De igual modo, ao participar nas deliberações do Conselho, contribui para promover a transparência e a *accountability* no processo decisório do Estado. Sua presença e participação ajudam a garantir que as decisões políticas de alto nível considerem os interesses e direitos dos cidadãos, bem como os princípios de boa governança (Oliveira; Paulino, 2012).

Em Portugal, existem duas figuras relacionadas à proteção dos direitos dos cidadãos em relação aos meios de comunicação: o Provedor do Ouvinte e o Provedor do Telespectador. Ambos desempenham papéis semelhantes, mas estão associados a diferentes tipos de meios de comunicação.

---

<sup>37</sup>O Conselho de Estado é presidido pelo Presidente da República e composto pelos seguintes membros: a) O Presidente da Assembleia da República; b) O Primeiro-Ministro; c) O Presidente do Tribunal Constitucional; **d) O Provedor de Justiça**; e) Os presidentes dos governos regionais; f) Os antigos presidentes da República eleitos na vigência da Constituição que não hajam sido destituídos do cargo; g) Cinco cidadãos designados pelo Presidente da República pelo período correspondente à duração do seu mandato; h) Cinco cidadãos eleitos pela Assembleia da República, de harmonia com o princípio da representação proporcional, pelo período correspondente à duração da legislatura (Portugal, 1976, **Grifo nosso**).

Em Paulino *et al.* (2015, p. 16):

A figura do ombudsman chegou a Portugal em 27 de janeiro de 1997, no Diário de Notícias, com a publicação da coluna inaugural de Mário Mesquita, numa função que assumiu desde então a designação de provedor dos leitores. Algumas semanas mais tarde, um segundo jornal português, o Público, seguiu esta iniciativa, nomeando Jorge Wemans como provedor. Nos meios audiovisuais, a introdução do ombudsman demorou mais, tendo sido marcada por imposição legal e sendo restrita às empresas públicas. A figura do provedor da rádio e televisão de Portugal (em exercício em todas as emissoras do grupo RTP) foi instituída sob a forma de lei. Está, com efeito, estabelecida como uma obrigação do serviço público de rádio e de televisão na Lei 2/2006, de 14 de fevereiro, e foi reafirmada na Lei 8/2007 de 14 de fevereiro, que reestrutura a empresa pública de comunicação. Também em 2007, a RTP aprovou o Estatuto dos Provedores, que regulamenta a atuação dos ombudsmen de rádio e televisão na empresa e disciplina da atuação do Provedor dos Telespectadores e do Provedor dos Ouvintes.

O Provedor do Ouvinte é uma figura presente nas estações de rádio, responsável por receber e investigar reclamações, sugestões, elogios ou críticas dos ouvintes sobre a programação da estação de rádio, sendo que sua função principal é garantir que os direitos dos ouvintes sejam respeitados e que as suas preocupações sejam tratadas adequadamente pela estação de rádio. Ele atua como um intermediário entre os ouvintes e a estação de rádio, procurando resolver conflitos e promover a transparência e a responsabilidade na programação radiofônica.

Em Paulino *et al.* (2015, p. 38), anota-se que:

De acordo com a Lei 2/2006, de 14 de fevereiro, “o provedor do ouvinte e do telespectador são designados de entre pessoas de reconhecidos mérito profissional, credibilidade e integridade pessoal cuja actividade nos últimos cinco anos tenha sido exercida na área da comunicação” (Ponto 1 do Art.º 23º).

Por seu turno, o Provedor do Telespectador desempenha um papel semelhante ao Provedor do Ouvinte, mas está associado aos canais de televisão. Ele é responsável por receber e analisar reclamações, sugestões, elogios ou críticas dos telespectadores sobre a programação televisiva, incluindo conteúdo, publicidade, horários etc.

Assim como o Provedor do Ouvinte, o Provedor do Telespectador procura garantir que os direitos dos telespectadores sejam respeitados e que as suas preocupações sejam tratadas de forma adequada pela estação de televisão. Ele também atua como um canal de comunicação entre os telespectadores e a estação de televisão, buscando resolver conflitos e promover a qualidade e a responsabilidade na programação televisiva.

Em Paulino *et al.* (2015, p. 21):

As atribuições dos provedores do ouvinte e do telespectador da RTP podem ser divididas em três grandes eixos: recebimento, acompanhamento e resposta às mensagens do público; produção semanal de um programa; e elaboração e difusão de um relatório anual de atividades. Estas atribuições constam na lei que instituiu o cargo de provedor da empresa pública. Assim, por exigência legal, os provedores da radiodifusão portuguesa (tanto da rádio como da televisão) elaboram um relatório anual que deve ser entregue à Entidade Reguladora para Comunicação (ERC) e divulgado pelo Conselho de Administração da RTP. Os relatórios anuais dos provedores da RTP estão disponíveis na página da função no site da RTP.

Destarte, tem-se que o Provedor de Justiça em Portugal desempenha um papel crucial na proteção dos direitos dos cidadãos, garantindo a transparência e a *accountability* na administração pública. Sua independência, imparcialidade e competências investigativas são essenciais para assegurar que as queixas dos cidadãos sejam adequadamente analisadas e que recomendações sejam feitas para corrigir injustiças e garantir o respeito pelos direitos fundamentais (Gomes, 2006).

Por seu turno, os Provedores de Justiça relacionados aos meios de comunicação, como o Provedor do Ouvinte e o Provedor do Telespectador, desempenham um papel importante na proteção dos direitos dos cidadãos em relação à programação de rádio e televisão em Portugal.

Ao atuarem como intermediários entre os ouvintes/telespectadores e as estações de rádio/televisão, esses provedores garantem que as preocupações dos cidadãos sejam ouvidas e tratadas de forma adequada. Sua presença promove a transparência, a responsabilidade e a qualidade na programação dos meios de comunicação, contribuindo para uma sociedade mais informada, participativa e justa (Paulino *et al.*, 2005).

No que pese à materialização explícita na Constituição da República Portuguesa como um mecanismo essencial de proteção dos direitos e garantias dos cidadãos, o Provedor de Justiça, fundamentado por sua inclusão na Constituição, conjuntamente aos atributos de suas competências e prerrogativas estabelecidas por lei, reforça o compromisso do Estado português com a defesa dos direitos fundamentais e a promoção da justiça.

O Provedor de Justiça desempenha um papel vital na garantia da *accountability* do Estado, na prevenção e correção de abusos de poder e na promoção de uma administração pública mais transparente e responsável. Dessa forma, sua presença na estrutura constitucional reflete o comprometimento de Portugal com os princípios democráticos e o Estado de Direito, assegurando que os direitos e interesses dos cidadãos sejam respeitados e protegidos de forma eficaz.

### 3.2.5 Espanha

O sistema político da Espanha é uma monarquia parlamentar, o que significa que possui um monarca como chefe de Estado e um sistema parlamentar de governo. O regime de governo é uma democracia representativa, onde os cidadãos elegem representantes para o Parlamento Nacional, que por sua vez formam o governo.

O papel do monarca na Espanha é principalmente cerimonial e simbólico, visto que, atualmente, o rei é Felipe VI, que ascendeu ao trono em 2014 após a abdicação de seu pai, Juan Carlos I, e neste contexto, o monarca tem funções constitucionais limitadas e é obrigado a agir de acordo com a Constituição e as leis do país. Por sua vez, o Parlamento espanhol é bicameral, composto pelo Congresso dos Deputados (Congreso de los Diputados) e pelo Senado (Senado), sendo que o Congresso dos Deputados é a casa principal e possui 350 membros eleitos por voto popular em eleições gerais realizadas a cada quatro anos, e o Senado é composto por 265 membros, dos quais 208 são eleitos diretamente e os restantes são designados pelas assembleias regionais (Nassif, 2017).

Assim como em muitas democracias modernas, a Espanha opera com uma separação de poderes entre o Legislativo, Executivo e Judiciário. Isso garante um sistema de freios e contrapesos, no qual nenhum ramo do governo possui poder absoluto sobre os outros.

De igual maneira, a democracia espanhola possui um sistema político multipartidário, com vários partidos competindo nas eleições e representados no Parlamento. Os principais partidos incluem o Partido Socialista Operário Espanhol (PSOE), o Partido Popular (PP), o *Ciudadanos* e o Unidas Podemos, entre outros (Nassif, 2017).

As eleições gerais na Espanha são realizadas regularmente e os cidadãos têm o direito de escolher seus representantes no Congresso dos Deputados. O sistema eleitoral é baseado em representação proporcional, no qual os assentos são atribuídos com base no percentual de votos recebidos por cada partido.

O Ombudsman espanhol, conhecido como o "*Defensor del Pueblo*", é uma figura importante no sistema político e jurídico da Espanha, desempenhando um papel fundamental na proteção dos direitos dos cidadãos e no controle da administração pública.

O cargo de *Defensor del Pueblo* foi estabelecido pela Constituição espanhola de 1978, em seu artigo 54<sup>38</sup>, no Capítulo Quarto, o qual versa acerca das garantias, direitos e liberdades fundamentais, sendo uma instituição independente encarregada de proteger os direitos fundamentais dos cidadãos.

---

<sup>38</sup>Artículo 54. Una ley orgánica regulará la institución del Defensor del Pueblo, como alto comisionado de las Cortes Generales, designado por éstas para la defensa de los derechos comprendidos en este Título, a cuyo efecto podrá supervisar la actividad de la Administración, dando cuenta a las Cortes Generales (Espanha, 1978).

A implantação do *Defensor del Pueblo* na Espanha foi estabelecida através da Lei Orgânica nº 3 de 6 de julho de 1981, que criou essa figura institucional como um órgão independente encarregado de proteger os direitos fundamentais dos cidadãos. Esta lei foi um marco importante na consolidação do Estado de Direito democrático na Espanha pós-Franco, e estabeleceu as bases para o funcionamento e as competências do *Defensor del Pueblo* e quais seriam os mecanismos de eleição para ocupar tal cargo (Santini, 2012).

Nas lições de Nassif (2017, p. 45):

Pouco menos de um ano da consagração constitucional do instituto, um grupo socialista do Parlamento apresentou ao Congresso espanhol uma proposta de Lei Orgânica para regulamentar a atuação do *Defensor del Pueblo*. Em abril de 1981, após inúmeras modificações, a Lei Orgânica n. 3 teve seu texto aprovado e sancionado pelo Congresso Nacional. O cargo foi ocupado depois da eleição para um mandato de cinco anos pelas duas Câmaras do Congresso, quatro anos depois de sua criação pelas Cortes Constituintes. A partir da promulgação da Lei Orgânica nº 3/1981, o *Defensor del Pueblo* foi gradualmente implementado e desenvolvido, consolidando sua posição como uma instituição-chave na proteção dos direitos dos cidadãos e na promoção da boa governança na Espanha.

O *Defensor del Pueblo* foi concebido como uma autoridade independente e neutra, sem vínculos com nenhum dos Poderes do Estado (Executivo, Legislativo ou Judiciário), garantindo assim sua autonomia e imparcialidade na realização de suas funções.

A Lei Orgânica nº 3/1981 definiu as competências e atribuições do *Defensor del Pueblo*, incluindo o recebimento e investigação de queixas de cidadãos contra a administração pública em todos os níveis (central, regional e local). De igual modo, exerce a função de mediação em conflitos entre os cidadãos e as autoridades públicas, buscando soluções conciliatórias.

Neste cenário, Maiorano (1978, p. 27) disserta que:

*Em primer lugar, el titular del organismo puede formular sugerencias en orden a la modificación de los criterios utilizados en la Administración o de las normas cuyo cumplimiento riguroso pueda determinar situaciones injustas; también puede instar la actividad inspectora y sancionadora de la Administración sobre los particulares que actúen a su servicio, así como formular advertencias, recomendaciones y recordatorios de los deberes legales de los funcionarios. Todo ello no lo faculta, sin embargo, para modificar o dejar sin efecto actos o resoluciones administrativas, competencias que su Ley Orgánica expresamente le ha negado. En segundo término, el Defensor del Pueblo está legitimado para interponer los recursos de amparo y de inconstitucionalidad, ejerciendo un control semicontencioso, en terminología de Legrand. En tercer lugar, el Defensor del Pueblo puede ejercer de oficio la acción de responsabilidad civil contra “las autoridades, funcionarios y agentes civiles del orden gubernativo o administrativo, incluso local, sin que sea necesaria en ningún caso la previa reclamación por escrito”<sup>39</sup>.*

<sup>39</sup>Em primeiro lugar, o titular do organismo pode formular sugestões em ordem para a modificação dos critérios utilizados na Administração ou das normas cujo cumprimento rigoroso pode determinar situações injustas; também pode iniciar a atividade de inspeção e sanção da Administração sobre os particulares que atuam em seu serviço,

Pode-se anotar dentre as competências e funções legais do *Defensor del Pueblo* espanhol que este realiza investigações próprias sobre questões de interesse público e emiti recomendações para melhorar a administração pública e proteger os direitos dos cidadãos<sup>40</sup>. Realiza, de igual modo, monitoramento do cumprimento das leis e regulamentos relacionados aos direitos humanos e liberdades fundamentais.

A Lei Orgânica nº 3 de 1981 estabeleceu a obrigação do *Defensor del Pueblo* de apresentar relatórios anuais ao Parlamento espanhol, nos quais destacava as principais questões enfrentadas pelos cidadãos e fazia recomendações para melhorar as políticas e práticas governamentais.

Semelhantemente, a supramencionada lei assegurou o acesso dos cidadãos aos serviços do *Defensor del Pueblo* de forma gratuita e confidencial, estabelecendo assim um canal importante para expressar preocupações e buscar soluções em relação à administração pública (Santini, 2012).

Especificamente em relação ao Poder Judiciário, embora o *Defensor del Pueblo* não seja uma autoridade judicial e não tenha poder para tomar decisões vinculativas em questões jurídicas, sua atuação influencia indiretamente o funcionamento do poder judiciário de várias maneiras.

O *Defensor del Pueblo* tem o poder de supervisionar as atividades da administração pública, incluindo as relacionadas ao poder judiciário. Ele pode receber reclamações dos cidadãos sobre o funcionamento do sistema judicial e investigar possíveis irregularidades ou abusos.

Em certos casos, semelhante à sua competência e atribuição legal para lidar com os Poderes Legislativo e Executivo, o *Defensor del Pueblo* pode atuar como mediador em conflitos entre os cidadãos e o poder judiciário. Não se trata de atuação como se conhece no sistema

---

bem como formular advertências, recomendações e registros dos deveres legais dos funcionários. Tudo isto não lhe confere, no entanto, o direito de modificar ou anular atos ou resoluções administrativas, competências que sua Ley Orgânica expressamente foi negada. Em segundo lugar, o Defensor del Pueblo é legitimado para interpor os recursos de amparo e de inconstitucionalidade, exercendo um controle semicontencioso, na terminologia da Legrand. Em terceiro lugar, o Defensor del Pueblo pode exercer de ofício a ação de responsabilidade civil contra “las autoridades, funcionários e agentes civis da ordem governamental ou administrativa, mesmo local, sem que seja necessário em nenhum caso a reclamação prévia por escrito (MAIORANO, 1978).

<sup>40</sup>Além do Defensor do Povo, surgiram, no cenário espanhol, outros institutos que criaram em algumas sociedades autônomas figuras similares ao *Ombudsman* estatuído na Constituição e que com ele atuam, por força de Lei, em regime de parceria e cooperação. Como exemplos, têm-se o *Defensor del Pueblo, de Andalucía*; o *Síndic de Greuges, na Catalunha*; o *Valedor do Povo, na Galícia*; o *Diputado del Común, em Canárias* e o *Ararteko, no País Basco* (Nassif, 2012).

brasileiro – no qual existe a figura do mediador que realiza tal função no âmbito de jurisdição estatal, sendo mediador entre as partes e não entre os cidadãos e o Judiciário.

O *Defensor del Pueblo* pode emitir recomendações e sugestões ao poder judiciário com o objetivo de melhorar seus procedimentos e práticas. Essas recomendações são destinadas a promover uma administração pública mais transparente, eficiente e respeitadora dos direitos dos cidadãos (Santini, 2012).

O papel do *Defensor del Pueblo* na proteção dos direitos fundamentais dos cidadãos também tem um impacto indireto no poder judiciário. Ao garantir que os direitos individuais sejam respeitados pela administração pública, o *Defensor del Pueblo* contribui para criar um ambiente propício para a aplicação imparcial da lei pelo sistema judicial.

De igual modo, desempenha um papel importante na sensibilização dos cidadãos sobre seus direitos e no fornecimento de informações sobre o funcionamento do sistema judicial. Isso contribui para fortalecer a confiança dos cidadãos no sistema judicial e promover uma cultura de respeito pelos direitos humanos e pelo Estado de Direito.

Destarte, ao longo dos anos, o papel do *Defensor del Pueblo* evoluiu para incluir questões como igualdade de gênero, proteção ambiental e direitos das minorias. Ele também adotou medidas para modernizar seus processos, incluindo o uso de tecnologia para lidar com reclamações e facilitar o acesso dos cidadãos aos seus serviços.

Esses são os aspectos fundamentais da figura do Ombudsman espanhol sob o crivo da Constituição do país e da Lei Orgânica nº 3/1981, que estabeleceu as bases para a criação e operação do *Defensor del Pueblo* na Espanha, desempenhando um papel crucial na consolidação da democracia e no fortalecimento do Estado de Direito no país, garantindo a proteção e o cumprimento dos direitos fundamentais.

### 3.2.6 *Ombudsman* e a União Europeia

A União Europeia (UE) é uma organização política e econômica formada por 27 países europeus que buscam promover a integração e a cooperação entre si em diversas áreas, incluindo economia, comércio, política externa, justiça, segurança e direitos humanos. A UE foi criada com o objetivo de garantir a paz e a estabilidade na Europa após os horrores das duas guerras mundiais do século XX e, ao longo dos anos, tem se expandido e desenvolvido suas competências para abranger uma gama cada vez mais ampla de políticas e atividades.

A história da União Europeia remonta à década de 1950, com a criação da Comunidade Europeia do Carvão e do Aço (CECA) em 1951 e da Comunidade Econômica Europeia (CEE)

em 1957, através dos Tratados de Paris e de Roma, respectivamente. Estes tratados estabeleceram as bases para a integração econômica entre os países signatários, facilitando o comércio e a cooperação em setores como agricultura, transporte e energia (Bento; Alves, 2015).

Ao longo dos anos, a UE passou por várias fases de expansão, com a adesão de novos países e a ampliação de suas competências, sendo que, em 1993, com a entrada em vigor do Tratado de Maastricht, a União Europeia foi oficialmente estabelecida como uma entidade política e econômica, substituindo as comunidades pré-existentes e dando origem a uma união mais profunda entre os países membros.

A União Europeia é governada por uma série de instituições, incluindo o Conselho Europeu<sup>41</sup>, o Parlamento Europeu, a Comissão Europeia, o Tribunal de Justiça da União Europeia e o Banco Central Europeu. Cada uma dessas instituições desempenha um papel específico no processo decisório e na implementação das políticas da UE, garantindo a representação democrática dos países membros e a eficácia das ações da União, a concretização da cidadania comum dos cidadãos dos países do bloco, bem como fortalecendo a atuação conjunta decisória dos signatários, objetivando o desenvolvimento comum.

Para Nassif (2017, p. 286), tem-se que:

Nessa esteira, o *Ombudsman* seria um órgão indispensável na nova formatação da União, haja vista ser ele reconhecido como ingrediente indissociável do constitucionalismo contemporâneo. Isso porque o instituto representa a “**voicificação**” do indivíduo na estrutura estatal, ou seja, ele concretiza a participação do indivíduo na “vida” do Estado, dando-lhe voz. Outro motivo para a criação do *Ombudsman* Europeu era a percepção de que isso fortaleceria a confiança dos cidadãos nos mecanismos institucionais da União Europeia.

O Estatuto do Ombudsman Europeu, oficialmente conhecido como "Estatuto do Provedor de Justiça Europeu", entrou em vigor em 1995. Este Estatuto estabelece as competências, o papel, as responsabilidades e os procedimentos que regem o trabalho do Ombudsman Europeu.

O Ombudsman Europeu é designado pelo Parlamento Europeu e deve agir de forma independente e imparcial em suas investigações, sem receber instruções de qualquer governo

---

<sup>41</sup>Para o Conselho, as principais preocupações foram de debater sobre o segredo e a confidencialidade dos documentos e informações colhidas pelo *European Ombudsman* durante as suas “investigações”. Indagou-se, ainda, sobre quais atos das autoridades dos Estados-membros deveriam permanecer fora da competência do novo órgão. Finalmente, em 9 de março de 1994, dois anos após o início dos trabalhos de discussão do documento, depois de inúmeras negociações junto ao Conselho e à Comissão e de várias emendas ao texto inicial, o Estatuto do “*European Ombudsman*” foi adotado em decisão final do Parlamento Europeu.

ou instituição da EU, sendo que qualquer cidadão da União Europeia ou qualquer pessoa física ou jurídica residente ou estabelecida em um Estado-Membro da UE pode apresentar uma queixa ao Ombudsman Europeu, alegando má administração por parte das instituições ou órgãos da UE.

Em Soderman (2005, p. 37):

*The sixteen current articles of the Statute of the European Ombudsman outline the function, prerogatives and form of action of the body. The first aspect worth noting is the body's complete submission to the treaties, which govern the European Community. Therefore, its actions must be governed not only by the specific rules that regulate the body, but also in full compliance with the rules in force in the bloc. Furthermore, in article 1, there is a limitation on its actions on issues that are under the consideration of the judiciary bodies or questioning the grounds set out in their decisions. The independence of the European Ombudsman, so warmly defended during the formation of the Statute, is not hampered by this restriction; on the contrary, it reinforces its non-jurisdictional function and positions it as a body with its own functions. The impossibility of assessing jurisdictional decisions is reaffirmed in all possible points of the statute, seeking to unquestionably point out that its functioning cannot interfere with the functioning of "Justice"<sup>42</sup>.*

Semelhantemente, tal instituição europeia pode iniciar investigações de sua própria iniciativa ou em resposta a uma queixa recebida, possuindo o poder de solicitar informações e documentos das instituições e órgãos da UE, realizar entrevistas e realizar visitas de inspeção, se necessário. Após conduzir uma investigação, o Ombudsman Europeu pode emitir recomendações não vinculativas às instituições ou órgãos da UE envolvidos, com o objetivo de corrigir a má administração identificada e prevenir sua recorrência no futuro (Cardoso, 2010).

O Ombudsman deliberado na UE apresenta um relatório anual ao Parlamento Europeu sobre suas atividades, que inclui estatísticas sobre o número e a natureza das queixas recebidas, bem como as conclusões de suas investigações e as recomendações emitidas.

O Estatuto do Ombudsman Europeu é uma peça fundamental da estrutura de prestação de contas da União Europeia, garantindo que as instituições e órgãos da UE atuem de acordo com os princípios de boa administração e respeitem os direitos dos cidadãos europeus. O papel

---

<sup>42</sup>Os dezasseis artigos actuais do Estatuto do Provedor de Justiça Europeu definem a função, as prerogativas e a forma de actuação do órgão. O primeiro aspecto digno de nota é a completa submissão do órgão aos tratados que regem a Comunidade Europeia. Portanto, sua atuação deve ser regida não apenas pelas normas específicas que regulamentam o órgão, mas também no pleno cumprimento das normas vigentes no bloco. Além disso, no artigo 1º, há uma limitação de sua atuação em questões que estejam sob apreciação dos órgãos judiciais ou que questionem os fundamentos expostos em suas decisões. A independência do Provedor de Justiça Europeu, tão calorosamente defendida durante a elaboração do Estatuto, não é prejudicada por esta restrição; pelo contrário, reforça a sua função não jurisdicional e posiciona-o como um órgão com funções próprias. A impossibilidade de apreciação das decisões jurisdicionais é reafirmada em todos os pontos possíveis do estatuto, buscando apontar de forma inquestionável que o seu funcionamento não pode interferir no funcionamento da "Justiça" (Soderman, 2005).

do Ombudsman Europeu é essencial para fortalecer a transparência, a responsabilidade e a confiança nas instituições da UE, contribuindo para a consolidação da democracia e do Estado de Direito no contexto europeu.

No âmbito econômico, a União Europeia é caracterizada pelo Mercado Único Europeu, que visa promover a livre circulação de bens, serviços, capitais e pessoas entre os países membros, eliminando barreiras comerciais e criando um ambiente favorável ao comércio e ao investimento. Além disso, a UE também possui uma moeda comum, o euro, adotado por 19 dos 27 países membros, que facilita as transações comerciais e financeiras dentro da zona do euro.

A União Europeia também desempenha um papel importante no cenário internacional, sendo um dos principais atores no campo da cooperação internacional, da diplomacia e da ajuda ao desenvolvimento. Sua atuação se manifesta por meio de acordos comerciais com países e regiões de todo o mundo, além de desempenhar um papel ativo em questões como as mudanças climáticas, os direitos humanos, a segurança e a paz mundial.

O Ombudsman da União Europeia é uma instituição independente responsável por investigar queixas de má administração por parte das instituições e órgãos da União Europeia e foi estabelecido pelo já referido Tratado de Maastricht em 1992. O Ombudsman da UE atua como um intermediário entre os cidadãos e as instituições europeias, buscando resolver conflitos de maneira imparcial e promovendo a transparência e a responsabilidade no funcionamento da administração pública da UE.

Neste contexto, Gammeltoft-Hánsen (2005, p. 46) diz:

*The dogmatic reconstruction of the European Ombudsman necessarily permeates the considerations of the British politician Sir Derek Walker-Smith, carried out in 1978, who, upon recognizing the rise of community law as a regulator of the lives of European citizens, therefore saw the need for a better institutional protection, especially of economic-cultural rights. Although he was satisfied with the protection given by the European Convention on Human Rights to civil and political rights, he understood that the creation of a European Community Ombudsman, whose responsibility was to investigate acts of maladministration, could bring the European individual closer to the bloc. and, consequently, would provide greater protection for Fundamental Rights. In 1979, under the auspices of these understandings, the European Parliament approved a resolution whose scope was to establish a Commissioner for Administration, with the preamble of the normative instrument suggesting that the body be independent and extrajudicial like the Ombudsman, with duties that would allow greater flexibility and effectiveness in executive control, ensuring that the law was applied fairly and in a way that protected the individual. However, this resolution was “refused” by both the European Commission and the newly elected parliament. The effective creation of this institute only occurred with the Maastricht Treaty of 1992. This Treaty, with regard to Ombudsman issues, was influenced, mainly, by the proposals presented by Spain and Denmark<sup>43</sup>.*

---

<sup>43</sup>A reconstrução dogmática do Provedor de Justiça Europeu permeia necessariamente as considerações do político britânico Sir Derek Walker-Smith, levadas a cabo em 1978, que, ao reconhecer a ascensão do direito comunitário

A função principal deste organismo extraterritorial é assegurar que as instituições e órgãos da UE atuem de acordo com os princípios de boa administração, como o respeito aos direitos fundamentais, a legalidade, a transparência, a equidade e com responsabilidade. Para isso, o Ombudsman pode realizar investigações independentes e emitir recomendações não vinculativas para resolver as queixas apresentadas pelos cidadãos europeus, bem como para promover boas práticas administrativas (Cardoso, 2010).

O Ombudsman da União Europeia desempenha um papel crucial no fortalecimento da confiança dos cidadãos na União Europeia, ao oferecer um mecanismo efetivo para resolver problemas relacionados à administração pública da UE e ao garantir a prestação de contas das instituições europeias perante os cidadãos. Essa instituição contribui para a promoção dos valores democráticos, da transparência e do respeito aos direitos dos cidadãos no contexto da União Europeia, bem como fortalece os vínculos aos cidadãos que vivem no bloco, sendo precípuo instrumento na consecução do desenvolvimento orgânico e independente dos signatários da EU.

### 3.3 OMBUDSMAN NA AMÉRICA LATINA - ARGENTINA

A Argentina é uma República Federal com um sistema político baseado em uma democracia representativa e um regime de governo presidencialista. Isso significa que o chefe de Estado é eleito pelo povo ou pelos representantes do povo, em oposição a um monarca hereditário. Além disso, o poder é dividido entre o governo nacional e as províncias autônomas que compõem o país, sendo que cada província possui sua própria constituição e governo local, com uma certa autonomia em relação ao governo central.

O presidente é eleito diretamente pelo povo para um mandato fixo e possui poderes executivos significativos, incluindo o comando das forças armadas, o direito de veto legislativo

---

como regulador da vida dos cidadãos europeus, viu, portanto, a necessidade de uma melhor proteção institucional, especialmente dos direitos econômico-culturais. Embora satisfeito com a proteção dada pela Convenção Europeia dos Direitos Humanos aos direitos civis e políticos, entendeu que a criação de um Provedor de Justiça da Comunidade Europeia, cuja responsabilidade era investigar atos de má administração, poderia aproximar o indivíduo europeu do bloco e, conseqüentemente, proporcionaria maior proteção aos Direitos Fundamentais. Em 1979, sob os auspícios destes entendimentos, o Parlamento Europeu aprovou uma resolução cujo objectivo era a criação de um Comissário para a Administração, com o preâmbulo do instrumento normativo sugerindo que o órgão fosse independente e extrajudicial como o Provedor de Justiça, com funções que permitiriam maior flexibilidade e eficácia no controlo executivo, garantindo que a lei fosse aplicada de forma justa e de uma forma que protegesse o indivíduo. No entanto, esta resolução foi “recusada” tanto pela Comissão Europeia como pelo parlamento recém-eleito. A criação efetiva deste instituto só ocorreu com o Tratado de Maastricht de 1992. Este Tratado, no que diz respeito às questões da Ouvidoria, foi influenciado, principalmente, pelas propostas apresentadas pela Espanha e pela Dinamarca (Gammeltoft-Hansen, 2005).

e a nomeação de ministros e altos funcionários do governo, sendo também responsável por formular e implementar políticas públicas e administrar o país de acordo com a Constituição e as leis.

Além disso, a Argentina possui um sistema multipartidário, com vários partidos políticos que competem nas eleições legislativas e presidenciais. Isso reflete a diversidade de opiniões e interesses na sociedade argentina e contribui para o dinamismo do seu sistema político.

Na Argentina, a figura do ombudsman, como acontece na Espanha, é conhecida como "*Defensor del Pueblo*", e está normatizado no artigo 86 da Constituição da Nação Argentina (tradução livre) e pela Lei n. 24.285, alterada pela Lei 24.379, que estabelece suas atribuições de atuação e competência, sendo um cargo importante dentro do sistema político e administrativo do país, com o objetivo principal de proteger os direitos dos cidadãos e monitorar a atuação do governo e das instituições públicas.

Para tanto, anota-se em Argentina (1853) que:

*Sancionada por el Congreso General Constituyente el 1° de mayo de 1853, con las reformas de 1860, 1866, 1898, 1957 y 1994. Texto según Ley 24430, publicada en el Boletín Oficial en el Suplemento del 10/1/1995 (Promulgada por Decreto 3/1995). Artículo 86: El Defensor del Pueblo es un órgano independiente instituido en el ámbito del Congreso de la Nación, que actuará con plena autonomía funcional, sin recibir instrucciones de ninguna autoridad. Su misión es la defensa y protección de los derechos humanos y demás derechos, garantías e intereses tutelados en esta Constitución y las leyes, ante hechos, actos u omisiones de la Administración; y el control del ejercicio de las funciones administrativas públicas. El Defensor del Pueblo tiene legitimación procesal. Es designado y removido por el Congreso con el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de cada una de las Cámaras. Goza de las inmunidades y privilegios de los legisladores. Durará en su cargo cinco años, pudiendo ser nuevamente designado por una sola vez. La organización y el funcionamiento de esta institución serán regulados por una ley especial<sup>44</sup>.*

A função do referido instituto é ser um intermediário entre os cidadãos e o Estado, recebendo e investigando reclamações sobre abusos de poder, violações de direitos humanos, má administração pública, discriminação, entre outras questões relacionadas aos direitos

---

<sup>44</sup>Sancionado pelo Congresso Geral Constituyente no 1º de maio de 1853, com as reformas de 1860, 1866, 1898, 1957 e 1994. Texto segundo Ley 24430, publicado no Boletín Oficial no Suplemento de 01/10/1995 (Promulgada por Decreto 3/1995). Artigo 86: O Defensor do Povo é um órgão independente instituído no âmbito do Congresso da Nação, que atuará com plena autonomia funcional, sem receber instruções de nenhuma autoridade. Sua missão é a defesa e proteção dos direitos humanos e demais direitos, garantias e interesses tutelados nesta Constituição e nas leis, ante fatos, atos ou omissões da Administração; e o controle do exercício das funções administrativas públicas. El Defensor del Pueblo tem processo de legitimação. É nomeado e removido pelo Congresso com o voto das três terceiras partes dos membros presentes de cada uma das Câmaras. Goza das imunidades e privilégios dos legisladores. Durará em sua carga cinco anos, podendo ser novamente designado por uma única vez. A organização e o funcionamento desta instituição serão regulamentados por uma lei especial (Argentina, 1853).

individuais e coletivos. Ele ou ela atua de forma independente e imparcial, buscando solucionar conflitos e promover a justiça social (Bento; Alves, 2015).

Semelhantemente, o *Defensor del Pueblo* tem a autoridade de investigar reclamações, solicitar informações a autoridades públicas, emitir recomendações, promover ações judiciais em defesa dos direitos humanos e realizar atividades de promoção e educação em direitos humanos e cidadania.

É importante anotar que o *Defensor del Pueblo* na Argentina não possui poderes vinculativos, ou seja, suas recomendações não são obrigatórias para o governo ou outras instituições. No entanto, sua influência moral e sua capacidade de chamar a atenção para questões importantes contribuem para a melhoria da qualidade da governança e para a defesa dos direitos dos cidadãos.

O cargo de Defensor é geralmente ocupado por uma pessoa com reconhecida trajetória em direitos humanos e justiça social, e sua nomeação é realizada pelo Congresso Nacional, sendo sua função um exemplo do compromisso da Argentina com a proteção dos direitos humanos e o fortalecimento da democracia, proporcionando uma via para os cidadãos expressarem suas preocupações e garantindo que o Estado seja responsável perante a população.

No que pese à atuação do *Defensor del Pueblo* em relação ao Poder Judiciário argentino, anota-se que este desempenha um papel importante, embora sua interação direta com o sistema judicial possa variar dependendo das circunstâncias específicas de cada caso (Nassif, 2017).

Atuando de modo preventivo na garantia dos direitos dos cidadãos, o referido instituto recebe reclamações dos cidadãos sobre abusos de poder, violações de direitos humanos e outras questões relacionadas a ações ou omissões de autoridades judiciais. O *Defensor del Pueblo* pode investigar essas reclamações, solicitando informações às autoridades judiciais relevantes e acompanhando o progresso dos casos.

De igual modo, o *Defensor del Pueblo* pode monitorar a atuação do Judiciário, especialmente no que diz respeito ao acesso à justiça, tempos de espera em processos judiciais, tratamento de grupos vulneráveis, entre outros aspectos. Isso pode envolver a realização de estudos, relatórios e recomendações destinadas a melhorar a eficiência e a equidade do sistema judicial.

Em outra vertente de atuação do referido instituto, tem-se que este pode atuar em casos que envolvam violações de direitos humanos, incluindo casos que estão perante o Judiciário. Isso pode incluir a apresentação de *amicus curiae* (pareceres de terceiros) em processos judiciais relevantes, a promoção de ações judiciais em nome de grupos vulneráveis ou a

apresentação de denúncias sobre omissões ou falhas do sistema judicial em proteger os direitos humanos (Nassif, 2017).

Com base em sua experiência e nas demandas da sociedade civil, o *Defensor del Pueblo* pode propor reformas legislativas destinadas a fortalecer os direitos dos cidadãos e melhorar o funcionamento do sistema judicial, sendo que essas propostas podem ser apresentadas ao Congresso Nacional ou a outras autoridades responsáveis pela elaboração de políticas.

Destarte, é importante ressaltar que, embora o *Defensor del Pueblo* possa interagir com o judiciário em vários níveis, ele atua de forma independente e não substitui as funções específicas do sistema judicial argentino. Sua atuação visa complementar e fortalecer o sistema de proteção dos direitos dos cidadãos, promovendo a transparência, a responsabilidade e a justiça social em todos os níveis do Estado argentino.

### 3.3.1 Colômbia

A Colômbia, em relação ao sistema político e organização estrutural orgânica, é uma República, o que significa que o chefe de Estado é eleito pelo povo ou pelos representantes do povo, em oposição a um monarca hereditário. Além disso, é uma República Unitária, o que implica que o poder é concentrado no governo central, com pouca autonomia para as subdivisões administrativas, como os departamentos e os municípios.

A referida nação adota um sistema presidencialista de governo, no qual o presidente é o chefe de Estado e chefe de governo, sendo que este é eleito diretamente pelo povo para um mandato fixo e possui poderes executivos significativos, incluindo o comando das forças armadas, o direito de veto legislativo e a nomeação de ministros e altos funcionários do governo. O presidente também é responsável por formular e implementar políticas públicas e administrar o país de acordo com a Constituição e as leis.

No sistema político colombiano, o Congresso da República exerce o poder legislativo, sendo composto pelo Senado e pela Câmara dos Representantes, sendo que os membros do Congresso são eleitos pelo povo para mandatos fixos e têm a responsabilidade de elaborar e aprovar leis, além de exercer funções de controle sobre o poder executivo. Além disso, a Colômbia possui um sistema multipartidário, com vários partidos políticos que competem nas eleições legislativas e presidenciais, refletindo a diversidade de opiniões e interesses na sociedade colombiana e contribuindo para o dinamismo do seu sistema político (Nassif, 2017).

Na Colômbia, a figura do Ombudsman é nomenclaturada como "Defensor del Pueblo", sendo este uma instituição fundamental dentro do sistema político e jurídico do país,

desempenhando um papel crucial na defesa dos direitos humanos, na proteção dos cidadãos contra abusos estatais e na promoção da justiça social.

A instituição do defensor del Pueblo colombiano goza, desde 2015, por intermédio ao Ato Legislativo 02, de disposição literal na Carta Maior do estado colombiano, garantindo sua competência e atribuição de caráter constitucional, como parte de um esforço para fortalecer as instituições democráticas e garantir a proteção dos direitos fundamentais dos colombianos.

Anota-se na Constituição colombiana de 1991 que:

*Artículo 281. Acto Legislativo 02 de 2015. Artículo 24. El artículo 281 de la Constitución Política quedará así: Artículo 281. El Defensor del Pueblo ejercerá sus funciones de manera autónoma. Será elegido por la Cámara de Representantes para un periodo institucional de cuatro años de terna elaborada por el Presidente de la República. Artículo 282. El Defensor del Pueblo velará por la promoción, el ejercicio y la divulgación de los derechos humanos, para lo cual ejercerá las siguientes funciones: 1. Orientar e instruir a los habitantes del territorio nacional y a los colombianos em el exterior en el ejercicio y defensa de sus derechos ante las autoridades competentes o entidades de carácter privado. 2. Divulgar los derechos humanos y recomendar las políticas para su enseñanza. 3. Invocar el derecho de Habeas Corpus e interponer las acciones de tutela, sin perjuicio del derecho que asiste a los interesados. 4. Organizar y dirigir la defensoría pública en los términos que señale la ley. 5. Interponer acciones populares en asuntos relacionados con su competencia. 6. Presentar proyectos de ley sobre materias relativas a su competencia. 7. Rendir informes al Congreso sobre el cumplimiento de sus funciones. 8. Las demás que determine la ley<sup>45</sup>.*

O Defensor del Pueblo é designado pelo Congresso da República e tem um mandato independente e autônomo<sup>46</sup>, sendo que suas funções principais incluem receber, investigar e resolver queixas e denúncias dos cidadãos relacionadas a violações de direitos humanos, discriminação, abuso de autoridade, negligência administrativa e outras questões ligadas à

---

<sup>45</sup>Artículo 281. Acto Legislativo 02 de 2015. Artículo 24. O artigo 281 da Constituição Política cairá assim: Artículo 281. El Defensor del Pueblo ejercerá sus funciones de manera autónoma. Será eleito pela Câmara de Representantes para um período institucional de quatro anos de terça elaborado pelo Presidente da República. Artículo 282. O Defensor do Povo velará pela promoção, o exercício e a divulgação dos direitos humanos, para que ele exerça as seguintes funções: 1. Orientar e instruir os habitantes do território nacional e dos colombianos no exterior no exercício e defesa de seus direitos perante autoridades competentes ou entidades de caráter privado. 2. Divulgar os direitos humanos e recomendar as políticas para o seu ensino. 3. Invocar o direito de Habeas Corpus e interpor as ações de tutela, sem prejuízo do direito que assiste aos interessados. 4. Organizar e dirigir a defesa pública nos termos que sinalizam a lei. 5. Interponha ações populares em questões relacionadas à sua competência. 6. Apresentar projetos de lei sobre matérias relacionadas à sua competência. 7. Rendir informa ao Congresso sobre o cumprimento de suas funções. Las demás que determinam a lei (Colômbia, 1991).

<sup>46</sup>Artículo 283. Acto Legislativo 02 de 2015. El artículo 283 de la Constitución Política quedará así: Artículo 283. La ley determinará lo relativo a la organización y funcionamiento de la Defensoría del Pueblo como ente autónomo administrativa y presupuestalmente. Artículo 284. Salvo las excepciones previstas en la Constitución y la ley, el Procurador General de la Nación y el Defensor del Pueblo podrán requerir de las autoridades las informaciones necesarias para el ejercicio de sus funciones, sin que pueda oponérseles reserva alguna (Colômbia, 1991).

administração pública do país. Além disso, o Defensor del Pueblo tem o poder de iniciar investigações *ex officio* (por iniciativa própria), em casos de interesse público.

Uma das principais responsabilidades do *Defensor del Pueblo* é a defesa dos direitos humanos. Isso envolve ações como monitorar a situação dos direitos humanos no país, realizar visitas a prisões e centros de detenção, prestar assistência às vítimas de violações de direitos humanos, promover a educação em direitos humanos e recomendar medidas para prevenir violações futuras.

O referido instituto atua como um intermediário entre os cidadãos e as autoridades públicas, buscando resolver conflitos por meio de mediação e conciliação, trabalhando para garantir que os direitos dos cidadãos sejam respeitados e que as instituições estatais cumpram suas obrigações legais perante a população.

O *Defensor del Pueblo* também exerce um papel de controle sobre a administração pública, monitorando o desempenho e a conduta das autoridades e instituições estatais e paraestatais. Ele pode emitir recomendações, fazer exigências e iniciar processos legais quando identifica irregularidades ou violações por parte do Estado.

*Além de suas funções de proteção e defesa dos direitos humanos, o Defensor del Pueblo também trabalha para promover a participação cidadã na vida social e democrática do país. Assim, tem-se que tal trabalho se desenvolve no contexto de apoiar a organização da sociedade civil, a realização de campanhas de conscientização e educação cívica e o incentivo à participação ativa dos cidadãos na formulação de políticas públicas (Nassif, 2017).*

Assim, anota-se que o *Defensor del Pueblo*, na Colômbia, desempenha um papel vital na proteção dos direitos humanos, na defesa dos interesses dos cidadãos e na promoção da democracia e do Estado de direito. Sua atuação independente e autônoma, bem como sua presença formal na Constituição do país, contribui significativamente para o fortalecimento das instituições democráticas e para a garantia dos direitos fundamentais dos colombianos.

### 3.3.2 México

O México é uma República Federal, o que implica que o poder é dividido entre o governo federal e os governos estaduais (chamados de estados) e municipais. Cada nível de governo tem suas próprias responsabilidades e áreas de jurisdição, definidas pela Constituição mexicana.

Em relação ao sistema de governo, tal país adota um sistema presidencialista de governo, onde o presidente é tanto o chefe de Estado quanto o chefe de governo, sendo este

eleito diretamente pelo povo para um mandato fixo e possui poderes executivos significativos, incluindo o comando das forças armadas, o direito de veto legislativo e a nomeação de ministros e altos funcionários do governo. O presidente também é responsável por formular e implementar políticas públicas e administrar o país de acordo com a Constituição e as leis (Nassif, 2017).

No sistema político mexicano, o Congresso da União exerce o poder legislativo, sendo composto pela Câmara dos Deputados e pelo Senado, quando os membros do Congresso são eleitos pelo povo para mandatos fixos e têm a responsabilidade de elaborar e aprovar leis, além de exercer funções de controle sobre o poder executivo. Além disso, o México possui um sistema multipartidário, com vários partidos políticos que competem nas eleições legislativas e presidenciais. Isso reflete a diversidade de opiniões e interesses na sociedade mexicana e contribui para o dinamismo do seu sistema político.

No México existe uma figura equivalente ao ombudsman, conhecida como "*Comisión Nacional de los Derechos Humanos*" (CNDH)<sup>47</sup>, sendo esta uma instituição autônoma e independente responsável por promover e proteger os direitos humanos em todo o país.

A referida Comissão foi estabelecida por meio da Lei Nacional de Direitos Humanos em 1990, performada pela reforma Constitucional de 2011, e é regida pela Constituição mexicana. Seu principal objetivo é investigar e denunciar violações dos direitos humanos cometidas por autoridades públicas em todos os níveis de governo, bem como por pessoas físicas ou jurídicas.

As funções da CNDH<sup>48</sup> incluem receber e processar queixas e denúncias de violações dos direitos humanos, realizar investigações imparciais, emitir recomendações às autoridades

---

<sup>47</sup>Previsto no art. 102, §B da Constituição mexicana, a Comisión Nacional de Derechos Humanos conta com autonomia administrativa e financeira, tem competência para conhecer as inconformidades que se apresentem nos organismos da Administración Pública. Ademais, a Comisión pode investigar graves violações aos Direitos Humanos quando julgar conveniente ou a pedido do Poder Ejecutivo Federal, de alguma das Cámaras do Congreso Nacional ou de algum governador de Estado ou Distrito Federal. A Comisión é composta pelo Consejo Consultivo o qual conta com 10 (dez) integrantes eleitos pela Cámara de Senadores. A Cámara também elege o presidente da Comisión cujo mandato é de 5 (cinco) anos com possibilidade de apenas uma reeleição.

<sup>48</sup>*El Congreso de la Unión y las legislaturas de las entidades federativas, en el ámbito de sus respectivas competencias, establecerán organismos de protección de los derechos humanos que ampara el orden jurídico mexicano, los que conocerán de quejas en contra de actos u omisiones de naturaleza administrativa provenientes de cualquier autoridad o servidor público, con excepción de los del Poder Judicial de la Federación, que violen estos derechos. Los organismos a que se refiere el párrafo anterior, formularán recomendaciones públicas, no vinculatorias, denuncias y quejas ante las autoridades respectivas. Todo servidor público está obligado a responder las recomendaciones que les presenten estos organismos. Cuando las recomendaciones emitidas no sean aceptadas o cumplidas por las autoridades o servidores públicos, éstos deberán fundar, motivar y hacer pública su negativa; además, la Cámara de Senadores o en sus recesos la Comisión Permanente, o las legislaturas de las entidades federativas, según corresponda, podrán llamar, a solicitud de estos organismos, a las autoridades o servidores públicos responsables para que comparezcan ante dichos órganos legislativos, a efecto de que expliquen el motivo de su negativa. Estos organismos no serán competentes tratándose de asuntos electorales y jurisdiccionales. El organismo que establezca el Congreso de la Unión se denominará Comisión Nacional de los*

competentes para corrigir violações e promover a educação em direitos humanos em toda a sociedade mexicana.

Embora a CNDH tenha um papel semelhante ao do ombudsman em outros países, é importante notar que suas atribuições estão especificamente focadas na proteção dos direitos humanos. Além disso, a CNDH é uma instituição nacional, enquanto alguns estados mexicanos também possuem comissões de direitos humanos locais que operam em nível estadual.

Para Nassif (2017, p. 33), as atribuições da Comissão se apresentam no campo administrativo-político da seguinte maneira, veja-se:

A Comissão Nacional dos Direitos Humanos, no México, possui atribuições que se equiparam politicamente (e juridicamente) à figura do Ombudsman no plano europeu, e, no concernente à América Latina, à figura do Defensor del Pueblo. Dentre suas específicas atribuições constitucionais, destacam-se: a) - receber, investigar e processar denúncias de violações dos direitos humanos, tanto por agentes do Estado quanto por particulares, e tomar as medidas adequadas para garantir justiça e reparação às vítimas; b) - realizar monitoramento contínuo das condições dos direitos humanos no país, incluindo visitas a prisões, centros de detenção, instalações de saúde mental, instituições de assistência social, entre outros, para verificar o cumprimento das normas e recomendar melhorias quando necessário; c) - desenvolver programas educacionais e de conscientização pública sobre direitos humanos, visando informar a população sobre seus direitos e promover uma cultura de respeito aos direitos humanos em todos os setores da sociedade; d) - emitir recomendações às autoridades competentes para corrigir violações dos direitos humanos, bem como fazer advocacia junto ao governo e outras instituições para promover políticas e práticas que fortaleçam a proteção dos direitos humanos; e) - colaborar com outras instituições governamentais, organizações da sociedade civil e agências internacionais para promover a proteção e o respeito aos direitos humanos, além de representar o México em fóruns internacionais relacionados aos direitos humanos; f) - em alguns casos, a CNDH também pode entrar com ações judiciais estratégicas em nome das vítimas de violações graves de direitos humanos, buscando garantir justiça e reparação por meio dos tribunais.

Desse modo, absorve-se que, no México, a *Comisión Nacional de los Derechos Humanos* (CNDH) é a instituição equivalente ao ombudsman Europeu e ao *Defensor del Pueblo*

---

*Derechos Humanos; contará con autonomía de gestión y presupuestaria, personalidad jurídica y patrimonio propios. Las Constituciones de las entidades federativas establecerán y garantizarán la autonomía de los organismos de protección de los derechos humanos. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos tendrá un Consejo Consultivo integrado por diez consejeros que serán elegidos por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Senadores o, en sus recesos, por la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, con la misma votación calificada. La ley determinará los procedimientos a seguir para la presentación de las propuestas por la propia Cámara. Anualmente serán substituidos los dos consejeros de mayor antigüedad en el cargo, salvo que fuesen propuestos y ratificados para un segundo período. El Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, quien lo será también del Consejo Consultivo, será elegido en los mismos términos del párrafo anterior. Durará en su encargo cinco años, podrá ser reelecto por una sola vez y sólo podrá ser removido de sus funciones en los términos del Título Cuarto de esta Constitución. La elección del titular de la presidencia de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, así como de los integrantes del Consejo Consultivo, y de titulares de los organismos de protección de los derechos humanos de las entidades federativas, se ajustarán a un procedimiento de consulta pública, que deberá ser transparente, en los términos y condiciones que determine la ley (México, 1917).*

na América Latina, sendo este responsável por promover e proteger os direitos humanos em todo o país, investigar violações desses direitos e emitir recomendações para garantir sua proteção e respeito.

### 3.3.3 Brasil – Do Defensor do Povo (e sua quase Implantação em 1987) à Figura do Ouvidor Constitucional

No Brasil, o sistema político é caracterizado como sendo uma República Federativa, enquanto o regime de governo é uma democracia representativa presidencialista, o que significa que é uma união de entidades políticas autônomas, como estados, municípios e o Distrito Federal, que se unem sob um governo central. A estrutura federativa garante certa autonomia política, administrativa e legislativa para essas entidades subnacionais, ao mesmo tempo em que estabelece uma autoridade central para assuntos de interesse nacional.

Para Avelar e Cintra (2015, p. 67):

O Brasil possui um sistema presidencialista de governo, onde o presidente da República é o chefe de Estado e chefe de governo. Este é eleito pelo voto direto da população para um mandato de quatro anos, podendo ser reeleito para um segundo mandato consecutivo. Ele exerce autoridade executiva, liderando o Poder Executivo, que inclui ministérios e órgãos federais. O presidente tem poderes consideráveis, incluindo a capacidade de nomear ministros, promulgar leis por meio de decretos presidenciais, vetar legislação aprovada pelo Congresso, comandar as Forças Armadas, representar o país em negociações internacionais e tomar decisões administrativas. Além disso, o presidente é responsável pela indicação de juízes para o Supremo Tribunal Federal (STF), o mais alto tribunal do país, embora essas nomeações estejam sujeitas à aprovação do Senado Federal.

A Constituição Federal de 1988 estabelece o Brasil como uma República Federativa, delineando as competências dos entes federativos (União, estados, municípios e Distrito Federal) e os princípios que regem essa forma de organização política.

O país adota um sistema de democracia representativa, onde os cidadãos elegem representantes para tomar decisões em seu nome. Esses representantes são escolhidos por meio de eleições periódicas e diretas, quando os cidadãos exercem sua soberania por meio do voto, elegendo seus representantes nos poderes Executivo e Legislativo em níveis federal, estadual e municipal.

No que pese ao sistema político brasileiro, anota-se que este é caracterizado por um sistema de freios e contrapesos, onde os poderes Executivo, Legislativo e Judiciário são separados e têm suas próprias esferas de autoridade. Isso é fundamental para garantir o

equilíbrio de poderes e o funcionamento adequado do sistema democrático (Avelar; Cintra, 2015).

O Congresso Nacional, composto pela Câmara dos Deputados e pelo Senado Federal, é responsável por elaborar e aprovar leis, fiscalizar o Poder Executivo e representar os interesses dos cidadãos. O Judiciário, liderado pelo Supremo Tribunal Federal (STF), é responsável por interpretar a Constituição e garantir o cumprimento das leis.

A figura do Ombudsman, no Brasil, remonta a colonização, contudo, em solo brasileiro, este sempre foi nomenclaturado como ouvidor. Durante o período do Brasil Colônia, os Governos Gerais das Capitanias tinham em suas estruturas a figura do Ouvidor-Geral, que era um representante do rei de Portugal, cuja posição era de extrema importância na administração colonial e tinha várias atribuições relacionadas à justiça, finanças e administração local.

Os Ouvidores-Gerais eram nomeados pelo rei de Portugal e tinham a responsabilidade de representar o poder régio nas capitanias, exercendo funções de fiscalização, administração da justiça e controle da atividade administrativa local. Eles atuavam como magistrados, ou seja, juízes de primeira instância, sendo responsáveis por julgar casos civis e criminais.

Nas assertivas de Cyrillo (2015, p. 198), tem-se que:

Registros históricos apontam que, à época do Brasil Colônia, os Governos Gerais possuíam, em suas estruturas, Ouvidores, indicados pelo rei de Portugal, os quais possuíam o poder de lavrar e promulgar leis, estabelecer Câmara de Vereadores, atuar como comissários de Justiça e, ainda, ouvir reclamações e reivindicações da população sobre improbidade e desmando por parte dos servidores do Governo.

Em 1823<sup>49</sup>, durante o processo de independência do Brasil e a elaboração da primeira Constituição do país, houve a proposta de criação do cargo de "Ouvidor do Povo" na Constituição outorgada pelo Imperador D. Pedro I, sendo essa figura responsável por representar os interesses populares e fiscalizar o poder público. A proposta de incluir o cargo de Ouvidor do Povo na Constituição de 1823 refletia a preocupação dos constituintes com a necessidade de estabelecer mecanismos de controle e representação popular no novo país independente, no entanto essa proposta acabou não sendo efetivada na Constituição outorgada por D. Pedro I.

Em 1987, durante o processo de redemocratização do Brasil após o fim da ditadura militar, houve discussões e debates sobre a possível criação do cargo de Provedor de Justiça

---

<sup>49</sup>Já no período do Império, surge, em 1823, o Ouvidor como Juiz do Povo, a quem incumbia receber as queixas da população e encaminhá-las, *ex officio*, à Corte. Contudo, percebe-se que referidas estruturas eram utilizadas na resolução de problemas de natureza judiciária e na fiscalização do cumprimento das leis vigentes pelo povo, missões garantidoras da vontade do soberano (Cyrillo, 2015).

(ou Defensor do Povo). Essa proposta visava estabelecer uma figura independente e imparcial para proteger os direitos dos cidadãos e fiscalizar as ações do governo.

A ideia de um Provedor de Justiça ganhou destaque durante a Assembleia Nacional Constituinte, que foi responsável por elaborar a atual Constituição Federal brasileira, promulgada em 1988. Todavia, apesar de ter sido amplamente discutida e defendida por diversos setores da sociedade civil e por alguns parlamentares, a proposta acabou não sendo incluída na Constituição finalmente aprovada.

Barros e Villar (2016, p. 28) delibera acerca das razões para a não inclusão do cargo de Provedor de Justiça na Constituição de 1988, veja-se:

Houve divergências entre diferentes grupos políticos e interesses dentro da Assembleia Constituinte sobre a necessidade e a viabilidade de criar um cargo de Provedor de Justiça. Alguns partidos e parlamentares defendiam a ideia como uma forma de fortalecer os mecanismos de proteção dos direitos humanos e de controle do Estado, enquanto outros viam a proposta como desnecessária ou indesejável. O Poder Executivo à época, representado pelo presidente José Sarney, manifestou resistência à criação do cargo de Provedor de Justiça, temendo que isso poderia enfraquecer sua autoridade e criar um novo órgão de controle independente do governo. Parte da argumentação contra a criação do cargo de Provedor de Justiça foi baseada na existência dos Ministérios Públicos, instituições que já tinham, e ainda têm, atribuições relacionadas à defesa dos direitos individuais e coletivos dos cidadãos, bem como ao controle externo da atividade policial e da administração pública.

Portanto, embora a proposta de criação do cargo de Provedor de Justiça tenha sido debatida e considerada durante o processo constituinte de 1987-1988, ela acabou não sendo incorporada à Constituição Federal de 1988. Apesar disso, o tema da criação de uma figura independente para proteger os direitos dos cidadãos e fiscalizar as ações do governo continuou a ser discutido ao longo dos anos seguintes, e diferentes iniciativas e propostas surgiram desde então visando fortalecer os mecanismos de controle e proteção dos direitos humanos no Brasil, surgindo, assim, a figura do Ouvidor/Ouvidoria<sup>50</sup>.

Contemporaneamente, a figura do Ombudsman é mais comumente representada pela Ouvidoria, que pode estar presente em diversas instituições públicas e privadas. Embora a figura do Ombudsman não seja tradicionalmente associada ao Ministério Público (MP) no Brasil, esta instituição desempenha algumas funções que podem ser comparadas às atribuições de um ombudsman em outros contextos, principalmente no Europeu, tais como defesa dos

---

<sup>50</sup>No Brasil, o termo "ombudsman" é frequentemente utilizado para se referir a uma figura similar conhecida como "ouvidor" ou "ouvidoria", sendo que a função de um ombudsman/ouvidor é servir como um canal de comunicação entre o público e uma organização, geralmente governamental ou privada, para lidar com as reclamações, sugestões, críticas e problemas relacionados aos serviços prestados por essas entidades ao cidadão. No contexto brasileiro, a competência para a instituição e operação de ouvidorias pode variar dependendo do âmbito governamental ou da natureza da organização (Barros; Villar, 2016).

direitos e interesses da sociedade, fiscalização e controle da administração pública, recebimento de denúncias e representações e promoção da justiça e da cidadania, dentre outras.

Por este motivo, desenvolveu-se um subcapítulo (4.1.1) para deliberar-se acerca da instituição Ministério Público e sua imbricação com o contexto atributivo do Provedor de Justiça/ombudsman no cenário normativo-jurídico e político brasileiro, sendo importante, neste momento da pesquisa, informar apenas que este (MP) afigura-se com competências e atribuições que, além de se confundir com as da figura do Provedor de Justiça/ouvidor, compatibilizam-se com a (eventual) desconcentração do Poder Estatal-jurisdicional em função justamente de um aperfeiçoamento da figura do Ouvidor para atuar de modo mais incisivo em relação aos direitos e garantias fundamentais.

Já em relação à defensoria Pública, anota-se que, semelhantemente ao que ocorre com a instituição Ministério Público, tal órgão é uma instituição essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a prestação de assistência jurídica integral e gratuita aos necessitados, em todas as instâncias, administrativa e judicialmente, exercendo a defesa dos direitos individuais e coletivos, de forma extrajudicial ou judicial, sendo que, em se tratando de similitude ao Ombudsman europeu e latino-americano, este delibera competências na defesa dos direitos e garantias fundamentais específicas, e, por este motivo, tratou-se em subtópico próprio, 4.1.2.

No que diz respeito à ouvidoria, tem-se que sua nomenclatura não está diretamente prevista na Constituição Federal de 1988 (CF88). No entanto, sua compreensão advém da interpretação teleológica do artigo 37, §3º, I e II<sup>51</sup>, e, de igual modo, por meio dos princípios e diretrizes que fundamentam a transparência, participação popular, controle social e defesa dos direitos dos cidadãos.

A Constituição Federal de 1988 prevê diversos mecanismos e garantias que, indiretamente, respaldam a existência e o funcionamento das ouvidorias em diferentes esferas de governo e setores da sociedade. Nesta senda, estabelece o princípio da publicidade como um dos fundamentos da administração pública, garantindo o acesso dos cidadãos à informação sobre os atos governamentais, sendo que esse princípio respalda a atuação das ouvidorias, que

---

<sup>51</sup>Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: [...] § 3º A lei disciplinará as formas de participação do usuário na administração pública direta e indireta, regulando especialmente: I– as reclamações relativas à prestação dos serviços públicos em geral, asseguradas a manutenção de serviços de atendimento ao usuário e a avaliação periódica, externa e interna, da qualidade dos serviços; II– o acesso dos usuários a registros administrativos e a informações sobre atos de governo, observado o disposto no art. 5º, X e XXXIII; III– a disciplina da representação contra o exercício negligente ou abusivo de cargo, emprego ou função na administração pública (Brasil, 1988).

servem como um canal de comunicação entre os cidadãos e as instituições públicas, promovendo a transparência e facilitando o acesso à informação (Barros; Villar, 2016).

De igual modo, a Carta Maior garante a todos o direito de apresentar petições aos poderes públicos em defesa de direitos ou contra ilegalidades ou abusos de poder. As ouvidorias atuam como um canal para o exercício desse direito, recebendo e encaminhando as manifestações dos cidadãos às autoridades competentes para análise e providências (Art. 5º, XXXIV).

A Constituição Federal de 1988 estabelece em artigo 1º, Parágrafo Único, que todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente. Destarte, pode-se aferir que as ouvidorias contribuem para a participação popular ao oferecerem um espaço para que os cidadãos expressem suas opiniões, críticas, sugestões e denúncias em relação aos serviços públicos e às políticas governamentais.

Em relação ao princípio da eficiência como um dos objetivos a serem observados na administração pública, as ouvidorias desempenham um papel importante nesta promoção ao identificar falhas e deficiências nos serviços públicos, contribuindo para aprimorar a gestão e o atendimento às demandas dos cidadãos.

No âmbito governamental, a criação e manutenção de ouvidorias<sup>52</sup> são regulamentadas por leis específicas em diferentes esferas de governo (federal, estadual e municipal). Por exemplo, tem-se a Controladoria-Geral da União (CGU), o qual é o órgão responsável pela coordenação da Rede Nacional de Ouvidorias do Poder Executivo Federal (e-Ouv). Cada ministério, autarquia ou órgão do Poder Executivo Federal possui sua própria ouvidoria, que é responsável por receber e tratar as manifestações dos cidadãos sobre os serviços e políticas públicas oferecidos por essas entidades (Barros; Villar, 2016).

Para Nassif (2017, p. 32):

As ouvidorias são regulamentadas, no Brasil, por diversas leis e normativas em diferentes esferas de governo. A Lei nº 13.460/2017 - Lei de Defesa do Usuário do Serviço Público: esta lei estabelece normas básicas para participação, proteção e defesa dos direitos dos usuários dos serviços públicos prestados direta ou indiretamente pela administração pública. Ela estabelece, entre outros aspectos, a criação e funcionamento de ouvidorias nos órgãos e entidades do Poder Executivo Federal, como canal de comunicação entre o cidadão e a administração pública; Decreto nº 9.492/2018 - Regulamentação da Lei de Defesa do Usuário do Serviço Público: este decreto regulamenta a Lei nº 13.460/2017, detalhando as diretrizes e procedimentos para a implantação das ouvidorias nos órgãos e entidades do Poder

---

<sup>52</sup>No Brasil, apesar de uma proposta de criar um ombudsman nacional ter sido feita já em 1823, e de várias propostas alternativas terem sido feitas posteriormente, a primeira ouvidoria pública a ser implantada foi a Ouvidoria do Município de Curitiba, em 1986. Atualmente existem mais de mil públicas no país, a nível federal, estadual e municipal, nos mais variados setores da Administração Pública.

Executivo Federal. Ele estabelece, por exemplo, as atribuições das ouvidorias, os prazos para resposta aos usuários, os critérios para avaliação da satisfação dos serviços públicos, entre outros aspectos; Lei nº 10.520/2002 - Lei do Pregão: esta lei institui o pregão como modalidade de licitação, mas também prevê a obrigatoriedade de os órgãos públicos manterem ouvidorias, de acordo com a Lei nº 9.784/1999, que regula o processo administrativo no âmbito da administração pública federal; Lei Complementar nº 135/2010 - Lei de Acesso à Informação (LAI): embora não trate especificamente das ouvidorias, a LAI estabelece o direito de acesso dos cidadãos às informações públicas, o que pode ser relacionado à atuação das ouvidorias no sentido de facilitar o acesso dos cidadãos às informações governamentais e promover a transparência administrativa. Além dessas leis federais, é importante destacar que estados, municípios e outras entidades da administração pública também podem ter legislação própria que regulamente as ouvidorias em suas respectivas esferas de atuação.

Em relação aos Estados e Municípios, a criação e operação de ouvidorias são geralmente regulamentadas por leis estaduais e municipais, respectivamente. Muitas vezes, essas ouvidorias estão vinculadas à Controladoria-Geral do Estado ou do Município, mas também podem ser encontradas em outros órgãos ou entidades, dependendo da estrutura administrativa de cada localidade.

Nas assertivas de Comparato (2017, p. 26), anota-se que:

Em 1992, a Lei nº 8.490/1992 criou a Ouvidora-geral da República na estrutura regimental básica do Ministério da Justiça, sendo certo que, com a criação da Corregedoria-Geral da União em 2001, esta estrutura absorveu a competência da ouvidora-geral. No escopo de expandir e estimular a implementação de Ouvidorias no Brasil, foi criada, em março de 1995, a ABO – Associação Brasileira de Ouvidores/*Ombudsman*, congregando profissionais de empresas privadas e da administração pública direta e indireta da União, estados e municípios. Por fim, em 2004, a Lei nº 10.689 alterou a denominação de ouvidora-geral da República para ouvidora-geral da União, que, pelo Decreto nº 4.785/2003, tem, entre outras, a competência de coordenar tecnicamente o segmento de ouvidorias do Poder Executivo Federal. Nesse mesmo ano, foi promulgada a Emenda Constitucional nº 45 que determinou a criação de ouvidorias no Poder Judiciário e no Ministério Público no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e Territórios. [...] <sup>1</sup>No que diz respeito ao contexto brasileiro, destaca-se o caso particularmente interessante das ouvidorias de polícia, atualmente instaladas em 17 estados do país. Numa ouvidoria da polícia, o cidadão pode comunicar falhas no policiamento, irregularidades administrativas, casos de abuso de autoridade da parte de policiais civis ou militares e até fazer denúncia de crimes cometidos por agentes policiais. Idealmente, o ouvidor é escolhido pela sociedade civil e é independente com relação à polícia, por isto, diz-se que se trata de órgãos de controle externo da atividade policial.

Com intuito de consolidar o mecanismo de participação e fiscalização popular atrelado à figura do Ouvidor e população, foi editado o Decreto nº 8.243, de 23 de maio de 2014, o qual instituiu a Política Nacional de Participação Social (PNPS) e o Sistema Nacional de Participação Social (SNPS). Este decreto teve como objetivo promover a participação da sociedade civil na formulação, execução, monitoramento e avaliação das políticas públicas.

O Decreto estabeleceu princípios fundamentais para a participação social, como a transparência, a inclusão, a diversidade, a autonomia das organizações sociais, o respeito aos direitos humanos, entre outros. De igual modo, previa a criação de conselhos, conferências, ouvidorias e outras formas de participação social nos órgãos e entidades da administração pública federal. Essas instâncias deveriam ser responsáveis por promover o diálogo entre o governo e a sociedade civil, contribuindo para a formulação e implementação de políticas públicas.

O Instrumento normativo buscava fortalecer a participação da sociedade civil nos processos de tomada de decisão, reconhecendo a importância do engajamento cidadão na construção de uma sociedade mais democrática e inclusiva. Semelhantemente, estabelecia diretrizes para garantir a transparência e o acesso à informação sobre as políticas públicas, promovendo a *accountability* e o controle social (Comparato, 2017).

O referido Decreto foi alvo de controvérsias e críticas por parte de alguns setores da sociedade e do Congresso Nacional, que argumentavam que a medida poderia interferir no equilíbrio entre os Poderes e na autonomia dos órgãos de controle e fiscalização. Como resultado, em 2017, o decreto foi revogado por meio do Decreto nº 9.759/2019, que extinguiu diversos colegiados e comitês de participação social.

Todavia, em 2023, foi editado o Decreto 11.371/2023<sup>53</sup>, o qual revoga explicitamente e totalmente o Decreto de 2019, 9.759, sendo que, como a finalidade do referido Decreto foi de revogar o primeiro, 2014, e que, posterior a ele, 2023, o decreto em voga revogou o antigo, anota-se que o primeiro está vigente desde 01 de janeiro de 2023, sendo que o governo, Executivo, deverá deliberar diretrizes de aplicação e funcionamento do referido Decreto, sendo, indubitavelmente, instrumento democrático de consolidação da participação popular na fiscalização dos serviços públicos, cumprindo, assim, os dispostos constitucionais de 1988.

A ouvidoria desempenha um papel fundamental no setor público, atuando como um canal de comunicação direto entre os cidadãos e as instituições governamentais, sendo responsável por receber as manifestações dos cidadãos, que podem incluir reclamações, denúncias, sugestões, elogios, solicitações de informações e críticas relacionadas aos serviços

---

<sup>53</sup>Revoga o Decreto nº 9.759, de 11 de abril de 2019, que extingue e estabelece diretrizes, regras e limitações para colegiados da administração pública federal. O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, no uso da atribuição que lhe confere o art. 84, caput, inciso VI, alínea “a”, da Constituição, DECRETA: Art. 1º Ficam revogados: I - o Decreto nº 9.759, de 11 de abril de 2019; e II - o Decreto nº 9.812, de 30 de maio de 2019. Art. 2º Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação. Brasília, 1º de janeiro de 2023; 202º da Independência e 135º da República (Brasil, 2023).

públicos prestados por uma determinada instituição, todavia de caráter informativo não-vinculante.

Nos dizeres de Cyrillo (2015, p. 205):

Cabe esclarecer que não é papel do ouvidor fiscalizar o trabalho de servidores públicos ou privados, nem é sua função impor atuações ou determinar a execução de qualquer ação. Nos dizeres de Doriel Veloso Gouveia (2013, p. 31, grifo nosso), “*Ouvidor não manda, tenta persuadir, apenas*”. Cabe a ele a transformação da manifestação do cidadão, qualquer que seja ela — reclamação, solicitação, sugestão, elogio ou denúncia —, em algo oficial e público e com a devida resposta, positiva ou não, trabalhando sempre para que a demanda seja atendida, num constante processo de interlocução entre ouvidorias públicas e privadas.

Após receber as manifestações, a ouvidoria deve acolher os cidadãos de forma empática e imparcial, garantindo a confidencialidade das informações fornecidas, sendo que tais demandas devem ser devidamente registradas, analisadas e encaminhadas aos setores competentes para providências e resolução. Em casos de conflitos entre os cidadãos e a administração pública, a ouvidoria pode atuar como mediadora, buscando soluções consensuais que atendam aos interesses das partes envolvidas, contribuindo para a prevenção e a resolução de litígios de forma amigável e eficaz.

A ouvidoria tem a responsabilidade de monitorar e acompanhar o andamento das demandas recebidas, garantindo que sejam tratadas de forma adequada e dentro dos prazos estabelecidos, isso inclui o acompanhamento das respostas fornecidas aos cidadãos e a verificação da efetividade das medidas adotadas. A partir das manifestações recebidas, a ouvidoria pode identificar problemas recorrentes e áreas de melhoria nos serviços públicos, contribuindo para o aprimoramento da gestão e a qualidade dos serviços prestados pela instituição (Barros; Villar, 2016).

Tal instituto desempenha um papel importante na promoção da transparência administrativa, fornecendo informações sobre os procedimentos adotados para tratar as manifestações dos cidadãos e garantindo a prestação de contas da instituição perante a sociedade. Anota-se, portanto, que, além de receber e tratar as manifestações dos cidadãos, a ouvidoria pode fornecer orientações e informações aos cidadãos sobre seus direitos e deveres em relação aos serviços públicos, contribuindo para o fortalecimento da cidadania e o exercício da participação democrática.

Já em relação ao setor privado, a criação de ouvidorias tem se tornado uma prática cada vez mais comum, especialmente em empresas de grande porte e em setores regulados, como bancos, operadoras de telefonia, empresas de energia, planos de saúde, entre outros. Essas

ouvidorias desempenham um papel importante na melhoria contínua dos serviços oferecidos pela empresa, na identificação de problemas sistêmicos, na prevenção de conflitos e na construção de uma relação de confiança com os clientes.

A ouvidoria recebe manifestações dos clientes, sejam elas reclamações, sugestões, elogios, dúvidas ou denúncias, por meio de diversos canais de comunicação, como telefone, e-mail, formulários online, correspondência, entre outros. Recebida tal denúncia, esta analisa e investiga cada manifestação recebida de forma imparcial e independente, buscando compreender a natureza do problema, identificar as causas e as partes envolvidas e buscar soluções adequadas para cada caso.

Após a análise da manifestação, a ouvidoria encaminha as demandas para as áreas responsáveis dentro da empresa, cobrando providências e acompanhando o andamento das soluções até a sua conclusão. Deve-se atentar que esta registra todas as manifestações recebidas em um sistema informatizado, mantendo um histórico detalhado de cada caso, o que permite monitorar o desempenho da empresa na resolução dos problemas e identificar tendências e padrões de comportamento dos clientes.

Destarte, a ouvidoria no setor privado no Brasil desempenha um papel fundamental na promoção da qualidade dos serviços prestados pelas empresas, na garantia dos direitos dos consumidores e na construção de uma relação de confiança e transparência entre a empresa e seus clientes. Assemelha-se às finalidades que dispõe tal instrumento no campo público, contudo, como está a trabalhar-se com o campo empresarial-privado, quando o lucro é a finalidade precípua da atividade, estes serviços, em suma, ainda necessitam de incentivos e informação, bem como estabilidade para os que, no setor privado, desempenham tal função (Comparato, 2017).

De igual modo, a presença e efetividade das ouvidorias no Brasil são fundamentais para a consolidação de práticas empresariais transparentes e orientadas para a satisfação do cliente, sendo que essas estruturas desempenham um papel crucial ao proporcionar um canal direto e imparcial para que consumidores expressem suas preocupações, sugestões e elogios em relação aos produtos e serviços oferecidos pelas empresas. Além de fortalecer a relação entre empresas e clientes, as ouvidorias têm o potencial de catalisar melhorias significativas, ao identificar padrões nas manifestações recebidas, antecipar possíveis problemas e contribuir para a construção de ambientes corporativos mais éticos e voltados para a excelência no atendimento ao consumidor.

#### 4 ANÁLISE DO ATUAL CENÁRIO SOCIOPOLÍTICO E JURÍDICO NACIONAL PARA A EFETIVA IMPLEMENTAÇÃO DO INSTITUTO DO PROVIDOR DE CIDADANIA - HISTORICIDADE DO CONCEITO TRIPARTITE DE PODERIO NO OCIDENTE

A tripartição de poderes é um conceito fundamental no sistema político e jurídico do Ocidente, especialmente nos regimes democráticos. Este princípio, que busca distribuir o poder estatal entre três poderes distintos — o legislativo, o executivo e o judiciário — foi popularizado pelo filósofo político francês do século XVIII, Charles de Montesquieu, em sua obra "O Espírito das Leis", contudo a origem da tripartição de poderes remonta a períodos anteriores a Montesquieu, e sua evolução está ligada à história política, filosófica e jurídica de várias civilizações.

Na Antiguidade, especificamente nas civilizações grega e romana, não havia uma tripartição de poderes no sentido moderno que vemos hoje. No entanto, algumas características da divisão de poderes podem ser identificadas em certas instituições e práticas políticas dessas civilizações.

A democracia ateniense, embora não tenha uma tripartição formal de poderes, apresentava uma separação funcional de algumas funções governamentais, sendo que a *Ekklesia*, ou assembleia popular, era responsável por tomar decisões legislativas e políticas, enquanto o *Boule*, por sua vez, era um conselho composto por cidadãos selecionados por sorteio, detendo o poder de propor legislação e supervisionar a administração pública. Além disso, havia magistrados e tribunais para aplicar as leis e julgar casos.

Em Souza Júnior (2002, p. 43):

Na Grécia Antiga, especialmente em Atenas, havia um sistema judicial composto por magistrados e tribunais responsáveis por aplicar as leis e julgar casos. No entanto, é importante notar que o sistema judiciário em Atenas era bastante diferente do que vemos nas democracias contemporâneas. Em Atenas, por exemplo, os magistrados eram responsáveis por administrar a justiça e supervisionar os tribunais. Eles eram escolhidos entre os cidadãos atenienses através de um processo eleitoral ou sorteio. Alguns dos principais magistrados incluíam os arcontes, os thesmothetai e os estrategos. Cada magistrado tinha responsabilidades específicas, incluindo a organização dos tribunais e a aplicação das leis. Os tribunais em Atenas eram compostos por júris populares, que eram selecionados por sorteio entre os cidadãos qualificados. Os júris eram encarregados de ouvir os casos e tomar decisões judiciais. O número de jurados variava de acordo com o tipo de caso, mas geralmente era composto por centenas de pessoas. Os tribunais eram conduzidos de forma aberta e pública, com os cidadãos atenienses participando ativamente dos procedimentos judiciais. Os procedimentos judiciais em Atenas eram baseados em debates públicos entre os litigantes, que apresentavam seus argumentos diante do júri. Não havia advogados profissionais, e os próprios litigantes representavam seus próprios casos.

As decisões dos tribunais eram tomadas por maioria de votos dos jurados. As leis em Atenas eram promulgadas pela *Ekklesia*, a assembleia popular, e podiam ser modificadas ou revogadas por meio de processos legislativos. Além disso, os tribunais também consideravam precedentes judiciais ao tomar decisões, embora não houvesse um sistema formal de jurisprudência como conhecemos hoje.

Em Esparta, embora fosse uma sociedade menos democrática que Atenas, também havia uma distribuição de autoridade entre diferentes instituições, visto que o poder estava nas mãos de dois reis, que comandavam o exército e a administração militar. Além disso, havia uma Gerúsia, um conselho de anciãos, que tinha influência política significativa (Souza Júnior, 2002).

O sistema político romano influenciou significativamente a estrutura do governo ocidental. A República Romana tinha um sistema de *checks and balances*, com diversos órgãos governamentais e a separação de poderes entre os magistrados, o Senado e as assembleias populares.

Anota-se que o desenho político-democrático romano compartilhava algumas semelhanças com a democracia ateniense, mas tinha suas próprias características distintas. O poder era dividido entre várias instituições, incluindo os magistrados (como cônsules e pretores), o Senado e as assembleias populares.

Nas assertivas de Haberle (1997, p. 26):

Na Roma Antiga, as assembleias populares desempenharam um papel crucial no sistema político, exercendo poderes legislativos e eleitorais. Este sistema, parte integrante da República Romana, refletia os valores republicanos e a ideia de que o povo deveria ter voz nas decisões políticas da cidade. Os comícios eram reuniões públicas onde os cidadãos romanos votavam em questões legislativas e eleitorais. Existiam diferentes tipos de comícios, cada um com suas próprias prerrogativas e composição: a) -Comícios Curiados: inicialmente, eram a forma mais antiga de assembleias populares em Roma. Eles eram divididos em trinta curiae, baseadas em unidades geográficas e sociais, e cada curia tinha um voto. Os comícios curiados eram responsáveis por ratificar a escolha dos reis, aprovar leis e realizar julgamentos em casos de apelação; b) -Comícios Centuriados: mais tarde, os comícios centuriados se tornaram a principal assembleia popular em Roma. Eles eram organizados em centúrias, unidades militares que representavam a população romana. As centúrias eram divididas em classes baseadas em propriedade e renda, e cada classe tinha um número variável de centúrias. Os comícios centuriados eram responsáveis por eleger magistrados importantes, como os cônsules e os pretores, além de aprovar leis e declarar guerra; c) -Comícios Tribais: estes comícios representavam uma forma mais tardia de organização política em Roma. Os cidadãos eram agrupados em tribos, que representavam as diferentes regiões de Roma e do território conquistado. Os comícios tribais tinham poderes limitados em comparação com os comícios centuriados, mas ainda desempenhavam um papel importante na eleição de certos magistrados e na aprovação de legislação; d) -Poderes Legislativos: as assembleias populares tinham o poder de aprovar leis (*leges*) e plebiscitos (plebiscita), que eram resoluções votadas pela plebe (parte mais baixa da sociedade romana). As leis e plebiscitos aprovados pelos comícios tinham força de lei e eram vinculativos para toda a população romana. No entanto, inicialmente, apenas os comícios curiados tinham esse poder legislativo, enquanto os comícios centuriados gradualmente assumiram uma função legislativa

mais proeminente à medida que a República Romana evoluía; e) -Poderes Eleitorais: além de sua função legislativa, as assembleias populares tinham o poder de eleger magistrados importantes, como os côsules, os pretores e os censores. Esses magistrados eram encarregados de administrar o governo e a justiça romana, e sua eleição era um processo fundamental no sistema político republicano.

O Senado romano desempenhava um papel proeminente na tomada de decisões políticas e era composto por membros vitalícios, muitos dos quais eram ex-magistrados, e as assembleias populares tinham poderes legislativos e eleitorais (Haberle, 1997).

Embora não houvesse uma separação estrita entre os poderes legislativo, executivo e judiciário como concebidos posteriormente por Montesquieu, havia uma divisão funcional de algumas funções governamentais. Os magistrados romanos, por exemplo, tinham poderes executivos e judiciais, enquanto o Senado exercia funções legislativas e administrativas.

Durante a Idade Média, no Ocidente, a divisão de poderes não era tão clara ou formalizada como nos sistemas modernos, mas ainda assim havia uma certa distribuição de autoridade entre diferentes instituições e entidades.

Para Souza Júnior (2002, p. 45):

A estrutura política predominante na Idade Média era o sistema feudal, no qual o poder estava descentralizado e fragmentado, sendo que o rei era considerado o soberano, mas ele delegava autoridade a senhores feudais locais, que por sua vez tinham vassalos sob seu controle. Essa estrutura descentralizada permitia uma certa autonomia local, embora o rei ainda fosse reconhecido como a autoridade suprema. Apesar da descentralização do poder no sistema feudal, os monarcas detinham uma quantidade significativa de autoridade, visto que eles eram responsáveis pela defesa do reino, pela administração da justiça e pela regulação da economia. No entanto, sua autoridade muitas vezes era limitada pela influência da nobreza feudal e por instituições como a Igreja Católica.

A Igreja Católica desempenhava um papel central na sociedade medieval, exercendo autoridade espiritual e temporal, sendo que o papado tinha influência sobre questões religiosas e políticas, e os líderes da igreja frequentemente interferiam nos assuntos políticos dos reinos europeus. Além disso, a Igreja possuía vastas propriedades e recursos, o que lhe conferia uma grande quantidade de poder econômico.

A nobreza feudal era composta por senhores feudais que detinham terras e exerciam controle sobre uma população servil. Eles tinham autoridade para governar suas terras, administrar a justiça e recolher impostos, contudo, apesar de sua lealdade nominal ao rei, os nobres frequentemente agiam de forma independente e podiam desafiar o poder real.

No final da Idade Média, surgiram as corporações e guildas, associações de artesãos e comerciantes que exerciam influência significativa em certas cidades e regiões. Elas regulavam

as atividades econômicas, estabeleciam padrões de qualidade e protegiam os interesses de seus membros (Souza Júnior, 2002).

No final da era medieval, o surgimento do estado-nação na Europa teve um impacto significativo na concepção posterior da tripartição de poderes com a criação do estado-nação.

O estado-nação era uma criação de um modelo de entidade política e territorial caracterizada pela união de um povo em torno de um governo central com soberania sobre um território definido. Este modelo de organização política substituiu gradualmente o feudalismo descentralizado que predominava na Europa medieval, possuindo características peculiares de sua criação e implantação no Ocidente.

O estado-nação representou uma mudança significativa na concentração de poder político, visto que, enquanto o feudalismo medieval era caracterizado pela fragmentação do poder entre senhores feudais locais e monarcas, o estado-nação consolidou o poder nas mãos de um governo central forte. Isso levou à necessidade de limitar o poder do monarca e garantir o equilíbrio de poder dentro do Estado (Nassif, 2017).

Com a centralização do poder, o papel do poder executivo tornou-se mais proeminente. O monarca ou o chefe de Estado passou a exercer autoridade executiva sobre o território e a população do estado-nação, destacando-se, desse modo, a importância de separar as funções legislativas, executivas e judiciais para evitar abusos de poder.

A centralização do poder nas mãos do monarca aumentou a preocupação com o controle e o equilíbrio do governo. Os teóricos políticos da época começaram a enfatizar a necessidade de limitar o poder do monarca por meio de mecanismos de controle e contrapesos, sendo que tal objetivo incluía a separação de poderes entre os ramos legislativo, executivo e judiciário.

O surgimento do estado-nação e a necessidade de limitar o poder do monarca deram origem a uma série de teorias políticas que defendiam a divisão de poderes e sua limitação. Filósofos políticos, como John Locke e Montesquieu, contribuíram significativamente para a teoria da separação de poderes, argumentando que ela era essencial para proteger os direitos individuais e garantir a liberdade política.

O estado-nação viu o surgimento do conceito de estado de direito, no qual o governo é limitado pelo direito e pela constituição. Isso implicava que o governo, incluindo o monarca, estava sujeito à lei e não podia agir arbitrariamente. A separação de poderes tornou-se um componente fundamental do estado de direito, garantindo que nenhum ramo do governo pudesse exercer poder de forma absoluta (Peixinho, 2008).

O conceito de tripartição de poderes ganhou destaque durante o Iluminismo, com filósofos como Montesquieu. Em sua obra "O Espírito das Leis", Montesquieu defendeu a ideia

de que o poder estatal deveria ser dividido entre o legislativo, o executivo e o judiciário, para evitar abusos de poder e garantir a liberdade dos cidadãos.

Montesquieu argumentou que para evitar a tirania e proteger a liberdade, o poder do governo deveria ser dividido entre três ramos distintos: o legislativo, o executivo e o judiciário. Ele acreditava que essa separação impediria a concentração excessiva de poder em uma única autoridade e garantiria o equilíbrio entre os diferentes poderes (Montesquieu, 1996).

O ramo legislativo seria responsável por fazer as leis, enfatizando Montesquieu que este poder deveria ser exercido por uma assembleia representativa do povo, para que as leis refletissem os interesses e vontades da sociedade. Ele também defendeu a importância do sistema *de checks and balances*, no qual cada ramo do governo teria a capacidade de limitar ou controlar o poder dos outros.

O poder executivo, segundo Montesquieu, seria encarregado de aplicar e executar as leis. Ele argumentou que o poder executivo deveria ser distinto do poder legislativo, para evitar a possibilidade de um único indivíduo ou grupo de indivíduos concentrar demasiado poder nas mãos.

O ramo judiciário, para Montesquieu, teria a função de interpretar as leis e garantir que elas fossem aplicadas de forma justa e imparcial. Ele enfatizou a importância da independência judicial para proteger os direitos individuais e limitar o poder do governo sobre os cidadãos (Montesquieu, 1996).

A teoria de Montesquieu influenciou diretamente a redação de muitas constituições modernas, incluindo a já mencionada Constituição dos Estados Unidos. Os princípios de separação de poderes e *checks and balances* são incorporados em muitas democracias contemporâneas como mecanismos fundamentais para proteger a liberdade e os direitos individuais.

A tripartição de poderes proposta por Montesquieu é vista como um antídoto para o autoritarismo e a tirania. Ao separar o poder entre diferentes ramos do governo, é mais difícil para um único indivíduo ou grupo usurpar o controle absoluto do Estado.

O modelo tripartite contemporâneo visa criar um equilíbrio entre os diferentes ramos do governo, garantindo que nenhum deles exerça poder de forma absoluta. Isso ajuda a prevenir abusos de poder e garante que o governo seja responsável perante o povo (Montesquieu, 1996).

A separação de poderes e a independência judicial, promovidas por Montesquieu, são essenciais para proteger os direitos individuais e garantir que o governo atue dentro dos limites da lei.

Destarte, a origem da tripartição de poderes no Ocidente está enraizada na evolução histórica das ideias políticas, jurídicas e filosóficas, desde as civilizações antigas até as revoluções modernas e o desenvolvimento constitucional dos Estados contemporâneos. Essa separação de poderes é vista como essencial para garantir o equilíbrio e a liberdade dentro de um sistema político democrático

#### 4.1 A CONCENTRAÇÃO DOS PODERES DEMOCRÁTICOS – DA ASCENSÃO POLÍTICA-FORMAL DO EXECUTIVO AO PROTAGONISMO MATERIAL DO JUDICIÁRIO HODIERNAMENTE

Antes da Segunda Guerra Mundial, em muitas democracias ocidentais, o poder executivo frequentemente desfrutava de um protagonismo considerável. Essa era uma época em que os líderes políticos, geralmente os chefes de governo ou chefes de Estado, exerciam uma influência significativa sobre a tomada de decisões políticas e a condução dos assuntos do Estado.

Em muitos países, especialmente em sistemas políticos parlamentares, o chefe de governo (como o primeiro-ministro) ou o chefe de Estado (como o presidente ou o monarca constitucional) detinha autoridade executiva considerável. Eles exerciam poderes de nomeação, direção das políticas governamentais e representação do país no cenário internacional (Dourado *et al.*, 2012).

O período entre as duas guerras mundiais foi marcado por instabilidade política, econômica e social em muitos países. Em tempos de crise, os líderes executivos muitas vezes assumiam um papel central na tomada de decisões e na tentativa de resolver problemas urgentes.

Em alguns casos, os outros ramos do governo, como o legislativo e o judiciário, eram menos desenvolvidos ou possuíam menos autonomia em relação ao executivo. Isso permitia que o poder executivo dominasse mais facilmente o cenário político.

Com a ameaça crescente de conflitos internacionais, os líderes executivos muitas vezes assumiam um papel proeminente na formulação de políticas externas e de segurança nacional. Eles estavam frequentemente envolvidos em negociações diplomáticas e tomavam decisões sobre questões de guerra e paz (Dourado *et al.*, 2012).

Os líderes executivos tinham autoridade considerável sobre a formulação e implementação de políticas internas. Eles frequentemente lideravam seus governos na

elaboração de legislação, políticas econômicas, programas sociais e outras medidas destinadas a abordar questões domésticas, como desemprego, pobreza e desenvolvimento econômico.

O Poder Executivo desempenhava um papel central na condução da política externa de seus países, visto estar envolvido em negociações diplomáticas, tratados internacionais e resolução de conflitos internacionais. Em muitos casos, os chefes de governo ou de Estado também tinham poderes consideráveis sobre as forças armadas e podiam tomar decisões sobre questões de guerra e paz.

De igual modo, os líderes executivos exerciam autoridade sobre o aparato estatal, incluindo ministérios, agências governamentais e forças de segurança, nomeando ministros e outros funcionários de alto escalão, supervisionando a administração pública e garantindo a implementação de políticas governamentais (Alves, 2013).

Em muitos casos, o chefe do executivo podia fazer uso de decretos e poderes de emergência para tomar medidas rápidas e decisivas em situações de crise. Isso lhe permitia contornar o processo legislativo e agir de forma mais direta na implementação de políticas.

Além de suas funções práticas, os líderes executivos muitas vezes desempenhavam um papel simbólico e representativo para suas nações. Eles eram vistos como representantes do Estado e da nação perante o mundo e muitas vezes personificavam os valores e ideais nacionais.

No entanto, é importante ressaltar que o equilíbrio de poder entre os ramos do governo pode variar de acordo com o sistema político e as circunstâncias históricas específicas de cada país. Enquanto o poder executivo frequentemente desfrutava de um protagonismo considerável antes da Segunda Guerra Mundial, esse equilíbrio mudou em muitos lugares no pós-guerra, com um maior fortalecimento dos poderes legislativo e judiciário em muitas democracias.

Antes da Segunda Guerra Mundial, o Brasil passou por um período de industrialização e desenvolvimento econômico, com o governo desempenhando um papel ativo na promoção dessas políticas, incluindo a implementação de programas de infraestrutura, investimento em indústrias-chave e políticas de desenvolvimento regional.

Nas assertivas de Dourado *et al.* (2012, p. 36), anota-se que:

Antes da Segunda Guerra Mundial, o Brasil passou por um período marcado por mudanças políticas e sociais significativas. Durante esse período, o papel do Poder Executivo no Brasil estava principalmente nas mãos do presidente da República, que era o chefe de governo e chefe de estado.

O presidente tinha autoridade para conduzir a política externa do país, estabelecendo relações diplomáticas, celebrando tratados internacionais e representando o Brasil em

organizações internacionais. Durante este período, o Brasil adotou uma política externa de busca por maior autonomia e prestígio internacional.

O Brasil teve três constituições principais durante o período bélico, sendo estas a Constituição de 1824, a Constituição de 1891 e a Constituição de 1934. Cada uma delas moldou o papel do poder executivo de maneiras distintas, sendo que, especificamente, suas atribuições estavam centradas no principal objetivo de materializar as demandas formais e realizar a condução burocrática do país.

A Constituição de 1824 estabeleceu um sistema político fortemente centralizado, com poderes concentrados nas mãos do imperador. O poder executivo era exercido pelo imperador, que detinha considerável autoridade sobre a administração pública, o exército, a nomeação de ministros e a condução das relações exteriores.

O imperador tinha o poder de nomear e demitir ministros sem o consentimento do legislativo, além de poder dissolver a Assembleia Geral (parlamento) e convocar novas eleições, detendo, de igual maneira, o poder de veto sobre legislação aprovada pelo legislativo.

A Constituição de 1891 marcou o início da República no Brasil e estabeleceu um sistema político baseado em princípios republicanos e federativos no qual o presidente da República era o chefe de estado e de governo, eleito pelo voto popular para um mandato de quatro anos. O poder executivo era exercido pelo presidente, que tinha autoridade para administrar o governo federal, nomear ministros, comandar as forças armadas, promulgar leis e conduzir a política externa, todavia o presidente estava sujeito ao controle e supervisão do legislativo e do judiciário, e sua autoridade era limitada constitucionalmente.

Nesta senda, em Alves (2013, p. 27), anota-se que:

O Brasil, embora não fosse uma democracia plena durante todo o período, tinha um sistema político caracterizado por eleições periódicas e representação parlamentar, sendo que o chefe do Executivo era eleito pelo voto popular e estava sujeito à Constituição e às leis do país. O poder do presidente estava sujeito aos limites estabelecidos pela Constituição e pelas instituições democráticas do país, incluindo o Congresso Nacional e o Supremo Tribunal Federal. Embora o presidente tivesse uma considerável margem de manobra, havia controles e contrapesos para evitar abusos de poder.

A Constituição de 1934 foi promulgada durante o governo de Getúlio Vargas e trouxe mudanças significativas no sistema político brasileiro. Esta constituição estabeleceu um sistema político democrático e liberal, com a separação de poderes entre o executivo, legislativo e judiciário.

O presidente tinha autoridade para tomar uma série de ações e atos deliberados, incluindo a promulgação de leis, nomeação de ministros e funcionários do governo, condução de relações exteriores, tomada de decisões econômicas e militares, por exemplo. Estas ações eram geralmente realizadas dentro dos limites da lei e da Constituição.

Neste mote, Peixinho (2008, p. 39) delibera que:

O presidente da República continuou a ser o chefe de estado e de governo, eleito pelo voto popular para um mandato de quatro anos. O poder executivo era exercido pelo presidente, que tinha autoridade para administrar o governo federal, promulgar leis, nomear ministros e conduzir a política externa, contudo a Constituição de 1934 também fortaleceu o papel do legislativo e do judiciário, estabelecendo mecanismos de controle e equilíbrio entre os poderes.

O presidente detinha considerável autoridade executiva, sendo responsável pela execução das leis, administração do governo federal e formulação e execução de políticas públicas, sendo que também exercia influência sobre o legislativo e o judiciário, embora esses poderes fossem mais limitados do que em regimes totalitários.

Em todas essas constituições, o papel do poder executivo no Brasil era significativo, com o presidente exercendo autoridade considerável sobre a administração pública, as políticas governamentais e as relações exteriores. No entanto, as constituições variavam em termos da extensão do poder presidencial e dos mecanismos de controle e equilíbrio entre os poderes do Estado adotado à época específica, moldando-se à necessidade político-estrutural e orgânica do contexto perpassado por cada espaço temporal em que tais Constituições foram elaboradas e vigeram no território brasileiro.

Após a Segunda Guerra Mundial, o Brasil passou por mudanças políticas significativas, refletidas nas constituições promulgadas durante esse período, visto que o Poder Executivo, apesar de estar formalmente deliberado como chefe do Executivo e deter o poder acerca do comando da política do país, viu-se ofuscado pelos atos do Legislativo, que adquiria cada vez mais legitimidade e imprescindibilidade frente ao sistema democrático e na consecução dos direitos e garantias fundamentais (Nassif, 2017).

A Constituição de 1946 marcou o retorno à democracia no Brasil após o Estado Novo de Getúlio Vargas, visto que, nesta constituição, o papel do Executivo era semelhante ao modelo democrático republicano anterior. O presidente da República era o chefe de estado e de governo, eleito pelo voto popular para um mandato sem reeleição de cinco anos.

O presidente exercia autoridade executiva, administrando o governo federal, nomeando ministros, comandando as forças armadas, promulgando leis e conduzindo a política externa.

No entanto, o poder do presidente estava sujeito aos controles e equilíbrios estabelecidos pela constituição, incluindo a supervisão do Legislativo e do Judiciário.

No que pese à Constituição de 1967, anota-se que esta foi promulgada durante o regime militar que assumiu o poder em 1964, concentrando significativamente o poder no Executivo, especialmente nas mãos do presidente da República. Sob o regime autoritário, o presidente tinha autoridade ampla e discricionária sobre a administração pública, as forças armadas e as políticas governamentais.

Nesta Carta Maior, o presidente exercia controle sobre o Legislativo e o Judiciário, podendo intervir em sua estrutura e funcionamento. Neste período, o Executivo centralizou o poder e reprimiu a oposição política, limitando o papel do Legislativo e enfraquecendo o sistema de *checks and balances* (Peixinho, 2008).

Sob a premissa da Constituição de 1988, também conhecida como "Constituição Cidadã", promulgada após o fim do regime militar, e marcando o retorno à democracia plena no Brasil, tem-se que, nesta constituição, o Executivo manteve sua autoridade como chefe de estado e de governo, porém com limitações e controles mais robustos. O presidente da República continuou a ser eleito pelo voto popular para um mandato de quatro anos.

O Executivo é responsável pela administração do governo federal, pela implementação de políticas públicas, pela condução da política externa e pela chefia das forças armadas. No entanto, a Constituição de 1988 fortaleceu ainda mais o mecanismo de *checks and balances*, garantindo a independência dos poderes Legislativo e Judiciário e estabelecendo instrumentos de fiscalização e controle sobre o Executivo, como as comissões parlamentares de inquérito (CPIs) e o processo de impeachment.

Após a Segunda Guerra Mundial, houve um aumento significativo do protagonismo do poder legislativo nas democracias ocidentais, sendo que isso foi influenciado por uma série de fatores, incluindo mudanças na estrutura política, desenvolvimentos sociais e a busca por maior transparência e prestação de contas (Vieira Júnior, 2016).

Muitos parlamentos expandiram seus poderes legislativos, assumindo um papel mais ativo na elaboração de leis e na formulação de políticas. Isso incluiu uma maior participação na definição do orçamento nacional, na aprovação de tratados internacionais e na supervisão das ações do governo.

O legislativo passou a exercer um papel mais ativo no controle e fiscalização do poder executivo, perpassando pela realização de audiências, investigações parlamentares e o questionamento de ministros e autoridades governamentais. Os parlamentos também ganharam maior autoridade para rejeitar leis propostas pelo governo e propor emendas legislativas.

Após a Segunda Guerra Mundial, houve uma proliferação de comissões parlamentares especializadas, encarregadas de examinar questões específicas em profundidade. Essas comissões desempenharam um papel importante na coleta de informações, na realização de análises de políticas e na formulação de recomendações legislativas.

Com o crescimento da democracia e a expansão dos direitos civis e políticos, houve uma maior diversidade e representatividade nos parlamentos. Isso levou a uma maior pluralidade de vozes e perspectivas no processo legislativo, com representantes de diferentes grupos sociais e interesses participando ativamente na formulação de leis.

Os parlamentos passaram a desempenhar um papel fundamental na promoção da transparência e na prestação de contas do governo perante a população. Ações como a realização de debates públicos, a divulgação de informações governamentais e a responsabilização dos funcionários públicos por má conduta ou corrupção estão dentre as principais especificidades desta transição de concentração e protagonismo de poderio estatal (Vieira Júnior, 2016).

Em muitos países, houve um movimento em direção à descentralização do poder político, com uma maior autonomia concedida aos governos locais e regionais. Isso resultou em parlamentos regionais ou estaduais desempenhando um papel mais proeminente na formulação de políticas e na representação dos interesses das comunidades locais.

Nesta senda, despontou-se o chamado *Welfare State*, ou Estado de Bem-Estar Social, sendo uma característica proeminente das democracias ocidentais pós-Segunda Guerra Mundial, marcando uma mudança significativa na relação entre o Estado e os cidadãos.

Esse modelo de Estado assumiu a responsabilidade de garantir o bem-estar e a segurança social de seus cidadãos, fornecendo uma ampla gama de serviços sociais e programas de proteção, como saúde, educação, previdência social e assistência social. O protagonismo do legislativo pós-Segunda Guerra Mundial desempenhou um papel fundamental na criação, expansão e manutenção do *Welfare State*.

O legislativo foi responsável pela elaboração e aprovação das leis que estabeleceram os programas e políticas do *Welfare State*. Isso incluiu a criação de sistemas de seguridade social, legislação trabalhista, leis de saúde pública, educação e habitação, entre outros.

À medida que o *Welfare State* se desenvolvia, o legislativo desempenhou um papel fundamental na expansão e adaptação dos programas sociais para atender às necessidades em constante mudança da sociedade. Isso envolveu a introdução de novos benefícios, a expansão da cobertura e a garantia da acessibilidade dos serviços sociais a todos os cidadãos.

O poder legislativo tinha autoridade para aprovar os orçamentos necessários para financiar os programas e políticas do estado de bem-estar social. Isso envolveu a alocação de recursos financeiros para saúde, educação, previdência social e outros serviços sociais, garantindo sua viabilidade e sustentabilidade.

De igual modo, além de criar e financiar os programas sociais, o Legislativo desempenhou um papel importante na supervisão e fiscalização da implementação dessas políticas pelo Poder Executivo. Neste mote, tal premissa se deu a partir da realização de audiências, investigações e revisões regulares para garantir a eficácia, eficiência e integridade dos programas sociais (Campos, 2016).

O Legislativo, frequentemente, respondia às demandas e pressões da sociedade civil por meio da introdução e aprovação de legislação que visava abordar questões sociais urgentes, como pobreza, desigualdade, saúde pública e direitos trabalhistas.

Tem-se que o Poder Legislativo servia como um fórum democrático para o debate e a negociação de políticas sociais. Os legisladores representavam os interesses e preocupações dos cidadãos e desempenhavam um papel vital na articulação das aspirações da sociedade em relação ao Estado de Bem-Estar Social.

Após a Segunda Guerra Mundial, o Brasil promulgou três constituições principais: a Constituição de 1946, a Constituição de 1967 (com as emendas de 1969) e a Constituição de 1988, sendo que, em cada uma delas, houve atuações e atribuições específicas ao Legislativo, que, conforme ocorreu com o Executivo, elevou-o ao cerne da discussão e atenção legiferante, sendo imprescindível ator na construção do Estado Democrático de Direito pós-Segunda Guerra Mundial.

A Constituição de 1946 restaurou a democracia no Brasil após o período do Estado Novo de Getúlio Vargas, sendo que, nesta Constituição, o Legislativo desempenhava um papel fundamental na estrutura de governo.

O Poder Legislativo era bicameral, composto pela Câmara dos Deputados e pelo Senado Federal, visto que o Congresso Nacional tinha autoridade para legislar sobre questões de interesse nacional, aprovar o orçamento, fiscalizar o Executivo, ratificar tratados internacionais e emendar a Constituição. O Legislativo exercia um papel importante no sistema de pesos e contrapesos, com o poder de controlar e equilibrar as ações do Executivo (Campos, 2016).

Em relação à Constituição de 1967, promulgada durante o regime militar, tem-se que esta introduziu mudanças significativas no sistema político brasileiro, visto que, a partir de sua promulgação, o Legislativo permaneceu bicameral, com a Câmara dos Deputados e o Senado Federal, mas o regime militar restringiu significativamente o poder do Congresso Nacional.

Sob o regime autoritário, o Legislativo viu sua independência diminuída, com a concentração de poder nas mãos do presidente e do Executivo, sendo que, muitas vezes, o Congresso tornou-se um órgão de ratificação das decisões do governo, e a oposição política foi reprimida. O Legislativo não conseguiu exercer plenamente suas funções de fiscalização e controle sobre o Executivo durante este período.

A Constituição de 1988, também conhecida como "Constituição Cidadã", foi promulgada após o fim do regime militar e restaurou a democracia no Brasil. Esta constituição fortaleceu significativamente o papel do Legislativo como parte essencial do sistema político brasileiro.

O Congresso Nacional permaneceu bicameral, com a Câmara dos Deputados e o Senado Federal, sendo que o Legislativo recebeu amplos poderes para legislar sobre uma ampla gama de assuntos, incluindo direitos civis, sociais e econômicos. Além disso, o Legislativo ganhou maior independência e capacidade de fiscalizar o Executivo, com mecanismos de controle como as comissões parlamentares de inquérito (CPIs) e o processo de *impeachment* (Nassif, 2017).

O Legislativo desempenhou um papel central na formulação de políticas públicas e na representação dos interesses do povo brasileiro, desde o fortalecimento da democracia na Constituição de 1946 até os desafios enfrentados durante o regime militar na Constituição de 1967. E, finalmente, com o restabelecimento e a consolidação da democracia na Constituição de 1988, o Legislativo tem desempenhado um papel crucial na estrutura de governo do Brasil.

#### 4.2 DEMOCRACIA CONSTITUCIONAL, JUDICIALIZAÇÃO DA POLÍTICA E ATIVISMO JUDICIAL (NO BRASIL) COMO MECANISMOS DE PROTAGONISMO JUDICIAL PÓS-SEGUNDA GUERRA MUNDIAL

Em relação ao protagonismo do Poder Judiciário hodierno, tem-se que este é um fenômeno complexo e multifacetado que se manifesta de várias maneiras em diferentes países e contextos. Em muitas democracias, os tribunais têm desempenhado um papel cada vez mais proeminente na interpretação da lei, na defesa dos direitos individuais e na resolução de questões de interesse público; em outros, tem atuado no liame entre a legalidade e a ingerência inconstitucional sobre a esfera de atuação dos outros dois poderes, Executivo e Legislativo.

Deve-se, contudo, realizar uma diferenciação hermenêutica perspicaz acerca da conseqüente observância dos atos dos outros poderes frente ao texto constitucional, o que se tem por judicialização da política, em relação ao ativismo judicial e o pano de fundo para sua proliferação hermenêutico-política, qual seja, a democracia constitucional.

Desse modo, tem-se que a judicialização da política é uma consequência natural do sistema de tripartite de poderio adotado e, conseqüentemente, do sistema democrático constitucional o qual dispõe o Brasil, visto que a função precípua do Poder Judiciário, nestas circunstâncias, é exatamente rever atos (ou omissões) perpetradas (ou deixadas de se realizarem), por incapacidade técnico-legislativo e política exaurido na figura dos dois poderes democráticos (Dallari, 2007).

A democracia constitucional é um sistema político que combina elementos da democracia representativa com a supremacia da constituição como a lei fundamental do país. Ela se baseia em pilares fundamentais que incluem o Estado de Direito, a separação de poderes, o respeito aos direitos humanos e o princípio da legalidade.

No contexto brasileiro, a democracia constitucional é central para a organização política e jurídica do país e dispõe de mecanismos hermenêuticos próprios para sua consecução formal e material, sendo imprescindível ao desenvolvimento orgânico e estrutural do Estado brasileiro.

Estado de Direito implica que todos, incluindo governantes e governados, estão sujeitos à lei. Isso implica que as leis são claras, públicas, aplicadas de forma consistente e justa, e que protegem os direitos fundamentais dos cidadãos.

Por seu turno, a separação de poderio é a divisão do poder do Estado em três ramos distintos: o legislativo, o executivo e o judiciário. Essa divisão visa evitar a concentração excessiva de poder em uma única instituição, garantindo o equilíbrio e a fiscalização mútua entre os poderes.

Tem-se, de igual maneira, que o respeito aos Direitos Humanos é um pórtico a ser observado estritamente na consecução desta divisão de modo estruturado e harmonioso, independente, autônomo, porém em harmonia consoante à sua peculiar obrigação nesta divisão, qual seja, analisar as leis e atos administrativos tendo por base fundamental a Constituição Federal do país, no caso específico desta análise, a do Brasil (Machado, 2011).

A democracia constitucional se baseia no reconhecimento e na proteção dos direitos fundamentais de todos os indivíduos, independentemente de sua origem, raça, religião, gênero ou orientação sexual. Estabelece, de modo imbricado em sua organicidade, que o exercício do poder deve ser realizado de acordo com as leis estabelecidas e seguindo os procedimentos democráticos previstos na Constituição.

A democracia constitucional tem suas raízes nas ideias iluministas do século XVIII, que promoveram a ideia de limitar o poder do Estado e garantir os direitos individuais dos cidadãos. No entanto, sua consolidação moderna se deu após a Segunda Guerra Mundial, com a

elaboração de diversas constituições democráticas ao redor do mundo, muitas das quais influenciaram a Constituição brasileira de 1988.

No Brasil, a democracia constitucional é aplicada por meio da Constituição Federal de 1988. Esta Constituição estabeleceu os princípios e diretrizes fundamentais para o Estado brasileiro, incluindo a consolidação da democracia, a proteção dos direitos individuais e sociais, a garantia da separação de poderes e a instituição de mecanismos de participação popular (Vieira Júnior, 2016).

Os cidadãos brasileiros têm o direito de eleger seus representantes políticos por meio de eleições livres e periódicas, garantindo a renovação democrática dos governantes com base na vontade popular. De igual modo, atrelado diretamente ao sistema eleitoral democrático (brasileiro), anota-se que a Constituição de 1988 estabelece a independência entre os poderes legislativo, executivo e judiciário, garantindo que cada um exerça suas funções de forma autônoma e fiscalize os demais poderes.

A Constituição, semelhantemente, assegura uma extensa lista de direitos fundamentais, incluindo direitos civis, políticos, sociais, econômicos e culturais, que devem ser respeitados e protegidos pelo Estado. Nesta senda, absorve-se que mecanismos de participação popular, como o referendo, o plebiscito, a iniciativa popular de leis e os conselhos de políticas públicas, visando fortalecer a democracia participativa, estão entre direitos e garantias fundamentais explicitadas na Carta Maior do país, mostrando-se elementos democráticos indispensáveis na consecução do desenvolvimento estatal de modo legal, legítimo e fundamentado nas diretrizes constitucionais deliberadas para tal ato.

O sistema jurídico brasileiro prevê mecanismos para garantir a constitucionalidade das leis e atos normativos, como o controle concentrado realizado pelo Supremo Tribunal Federal e o controle difuso exercido por todos os juízes e tribunais do país.

O controle de constitucionalidade tem suas raízes históricas nas teorias do Estado de Direito e da separação de poderes, desenvolvidas durante o Iluminismo nos séculos XVII e XVIII na Europa. No entanto, sua aplicação prática e formal ganhou destaque mais tarde, durante os séculos XIX e XX, especialmente após a consolidação das democracias constitucionais modernas (Dallari, 2007).

No contexto europeu, especialmente após a Revolução Francesa, várias constituições foram promulgadas, muitas das quais estabeleciam algum tipo de controle de constitucionalidade. Isso refletia a crescente importância da Constituição como a lei fundamental do Estado.

As ideias de John Locke e Montesquieu foram fundamentais para o desenvolvimento do controle de constitucionalidade. Locke defendia a ideia de limitação do poder político através da lei, enquanto Montesquieu propôs a separação de poderes como forma de evitar o abuso de autoridade.

Durante o século XIX, as constituições modernas começaram a incluir disposições explícitas sobre o controle de constitucionalidade. Isso refletia o reconhecimento da necessidade de limitar o poder legislativo e garantir a supremacia da Constituição.

Após a Segunda Guerra Mundial, houve uma expansão significativa do controle de constitucionalidade em todo o mundo. Este fato foi impulsionado pelo fortalecimento das democracias constitucionais e pela necessidade de proteger os direitos fundamentais em face do autoritarismo e da opressão.

Muitas constituições promulgadas após a Segunda Guerra Mundial, especialmente as da Europa Ocidental e do Japão, incluíram disposições robustas sobre o controle de constitucionalidade. Isso refletia o compromisso em garantir o respeito aos direitos humanos e o império da lei (Dallari, 2007).

Nesta senda, a Constituição dos Estados Unidos, promulgada em 1787, foi uma das primeiras a estabelecer um sistema formal de controle de constitucionalidade. Através da famosa decisão no caso "*Marbury v. Madison*" (1803), a Suprema Corte dos Estados Unidos afirmou o poder de revisão judicial sobre a constitucionalidade das leis.

O caso *Marbury v. Madison* é uma das decisões mais emblemáticas da Suprema Corte dos Estados Unidos e tem uma importância fundamental para o desenvolvimento do moderno controle de constitucionalidade não apenas nos Estados Unidos, mas também em outros países, incluindo o Brasil.

Tal acontecimento refere-se a uma disputa legal ocorrida nos Estados Unidos, em 1803, durante a presidência de *Thomas Jefferson*. *William Marbury*, um dos indicados para um cargo judicial pelo então presidente John Adams, não recebeu sua comissão antes do final do mandato de *Adams*. *Marbury* buscou uma ordem judicial, conhecida como mandado de segurança, para obrigar o novo secretário de Estado, *James Madison*, a entregar a comissão.

A decisão no caso *Marbury v. Madison* estabeleceu o princípio da revisão judicial nos Estados Unidos, pelo qual a Suprema Corte tem o poder de revisar e, se necessário, declarar inconstitucionais as leis e ações do governo que violem a Constituição.

O *Chief Justice John Marshall*, ao escrever a opinião da corte, argumentou que é dever do Judiciário interpretar a Constituição e garantir sua supremacia sobre as leis ordinárias, rejeitando qualquer legislação que esteja em conflito com ela (Machado, 2011).

Este julgamento, indubitavelmente, foi crucial para estabelecer a ideia de que a Constituição é a lei suprema da nação e que todas as outras leis e ações do governo devem estar em conformidade com ela. Esse conceito de supremacia constitucional é fundamental para o controle de constitucionalidade, pois fornece a base para que o Judiciário revise e invalide leis ou ações que violem a Constituição.

A decisão no caso *Marbury v. Madison* reforçou a importância da separação de poderes e estabeleceu limites claros ao poder do legislativo, ao afirmar que o Judiciário tem o poder de revisar e anular leis que violem a Constituição. Esse princípio é essencial para garantir o equilíbrio de poderes e prevenir abusos por parte do legislativo, protegendo os direitos fundamentais dos cidadãos.

O caso *Marbury v. Madison* influenciou diretamente o desenvolvimento do controle de constitucionalidade no Brasil, especialmente no que diz respeito ao controle concentrado exercido pelo Supremo Tribunal Federal (STF). Assim como nos Estados Unidos, o Brasil adotou o controle concentrado de constitucionalidade, no qual o STF é investido da competência para julgar a constitucionalidade das leis em tese, em casos de ações diretas de inconstitucionalidade (ADI) e ações declaratórias de constitucionalidade (ADC) (Dallari, 2007).

A questão decidida em solo norte-americano reforçou a ideia de que a Constituição é a lei suprema do país. Esse princípio foi incorporado à Constituição brasileira e é fundamental para o exercício do controle de constitucionalidade no Brasil.

Semelhantemente, o referido julgamento (e decisão) destacou a importância da revisão judicial na proteção dos direitos e garantias fundamentais e no cumprimento da Constituição. Da mesma forma, o controle de constitucionalidade no Brasil desempenha um papel fundamental na proteção dos direitos e garantias fundamentais dos cidadãos.

No Brasil, o controle de constitucionalidade foi formalmente estabelecido pela Constituição de 1891, que previa a competência do Poder Judiciário para declarar a inconstitucionalidade das leis. Posteriormente, a Constituição de 1934 estabeleceu o controle concentrado de constitucionalidade perante o Supremo Tribunal Federal.

O controle de constitucionalidade disposto na Constituição Federal de 1988 está previsto principalmente nos artigos 102 e 103, os quais tratam dos instrumentos de controle concentrado e difuso, respectivamente.

Desse modo, anota-se que, na Carta Constitucional brasileira de 1988, o artigo 102, inciso I, alínea a, estabelece que compete ao Supremo Tribunal Federal (STF) julgar, em sede de ação direta de inconstitucionalidade (ADI), a constitucionalidade de leis e atos normativos

federais ou estaduais, bem como de normas estaduais em face da Constituição Federal (Machado, 2011).

De igual maneira tem-se que o artigo 102, inciso I, alínea “p”, da Constituição Federal de 1988, determina que compete ao STF julgar, em sede de ação declaratória de constitucionalidade (ADC), a constitucionalidade de leis ou atos normativos federais.

Em relação ao controle difuso e sua aplicabilidade no cenário normativo-jurídico brasileiro, absorve-se que o artigo 103, inciso I, estabelece que qualquer juiz ou tribunal pode suscitar incidente de inconstitucionalidade perante o Supremo Tribunal Federal no curso de processo judicial ou administrativo, cabendo ao tribunal ou juiz aguardar a decisão final do STF.

Por seu turno, o artigo 103, inciso II, prevê a possibilidade de ação direta de inconstitucionalidade interventiva, na qual o Procurador-Geral da República poderá propor ação direta de inconstitucionalidade por omissão para garantir a observância de princípios indicados na Constituição, visando à intervenção federal em um Estado ou Município (Alves, 2013).

Em seu artigo 103, inciso III, a referida Constituição estabelece que, mediante representação do Procurador-Geral da República, o Presidente da República poderá propor ação direta de inconstitucionalidade por omissão para assegurar a execução de lei federal, estadual ou municipal.

Além desses dispositivos, outros artigos da Constituição Federal de 1988 tratam de temas relacionados ao controle de constitucionalidade, como os que estabelecem os princípios fundamentais da República Federativa do Brasil (Artigo 1º), os direitos e garantias fundamentais (Título II) e a organização dos poderes (Título III), os quais conferem legitimidade e competências para o exercício do controle de constitucionalidade no país.

#### 4.2.1 Judicialização da Política

Assim, ao falar-se em protagonismo judicial nos hodiernos tempos, anota-se que a atuação do Judiciário se faz necessário no sistema de freio e contrapeso, fundamento basilar da teoria tripartite, quando este detém a competência estrutural e orgânica de realizar tais ações (julgamentos e adequações) de acordo com a filtragem constitucional de cada país.

O Judiciário, frequentemente, exerce autoridade para revisar a constitucionalidade das leis e ações do governo, incluindo-se a capacidade de declarar leis inconstitucionais e invalidar medidas governamentais que violem os direitos fundamentais dos cidadãos. A revisão judicial

desempenha um papel vital na proteção do Estado de Direito e na garantia da supremacia da Constituição.

Os tribunais desempenham um papel crucial na proteção dos direitos humanos, tanto a nível nacional quanto internacional. Muitos países têm tribunais especializados, como tribunais constitucionais e tribunais de direitos humanos, encarregados de garantir o cumprimento das normas internacionais de direitos humanos e de resolver violações dos direitos fundamentais dos cidadãos (Ramos, 2010).

De igual modo, o Poder Judiciário frequentemente é chamado a tomar decisões sobre questões de interesse público que têm implicações sociais, políticas e econômicas significativas, as quais inclui casos relacionados a políticas públicas, meio ambiente, imigração, discriminação, liberdade de expressão, entre outros. As decisões dos tribunais nessas áreas podem moldar o curso das políticas governamentais e influenciar a opinião pública.

Em muitas democracias, os tribunais atuam como um contrapeso ao Poder Executivo e Legislativo, garantindo que nenhum ramo do governo exerça poder de forma arbitrária ou em violação dos princípios constitucionais. Os tribunais garantem a separação de poderes e a manutenção do equilíbrio entre os diferentes ramos do governo.

Os tribunais têm autoridade para revisar as ações dos órgãos administrativos e garantir que eles operem dentro dos limites da lei, sendo estas a revisão de decisões administrativas, ações regulatórias e políticas governamentais para garantir que sejam legais, razoáveis e justas. Assim, tal imbricação com o sistema democrático constitucional e a separação de poderes no Estado é consequência natural da divisão e maneira que este poder é deliberado, sendo inevitável para garantia da filtragem constitucional dos direitos.

A judicialização da política é um fenômeno complexo que ocorre quando questões que tradicionalmente seriam decididas pelo poder legislativo ou executivo são levadas ao judiciário para resolução. No Brasil, esse fenômeno se tornou mais proeminente nas últimas décadas e tem impactado significativamente a dinâmica política e institucional do país.

A judicialização da política no Brasil tem raízes em vários fatores históricos e contextuais, sendo que, desde a promulgação da Constituição Federal de 1988, houve uma expansão dos direitos fundamentais e uma maior participação da sociedade civil no debate público. Isso levou a um aumento do número de demandas judiciais em áreas como direitos sociais, ambientais, econômicos e políticos (Ramos, 2010).

Além disso, crises políticas e de governança, juntamente com a percepção de que o legislativo e o executivo muitas vezes não atendem adequadamente às demandas da sociedade, têm levado os cidadãos e grupos organizados a recorrerem ao judiciário em busca de soluções.

O Poder Judiciário no Brasil, especialmente o Supremo Tribunal Federal (STF), tem desempenhado um papel central na judicialização da política, tendo sido chamado a se pronunciar sobre questões políticas delicadas e controversas, como impeachment de presidentes, legalidade de leis e políticas públicas, direitos civis e sociais, entre outros. A jurisprudência do STF tem influenciado diretamente a formulação de políticas públicas e decisões políticas, muitas vezes assumindo um caráter ativista, ao interpretar de forma ampla os princípios constitucionais (Ramos, 2010).

De igual modo, diversos instrumentos jurídicos têm sido utilizados para promover a judicialização da política no Brasil. Isso inclui o uso de ações diretas de inconstitucionalidade (ADI) e ações declaratórias de constitucionalidade (ADC) perante o STF para questionar a constitucionalidade de leis e políticas públicas. Além disso, há o uso de mandados de segurança, habeas corpus, ações civis públicas e outras formas de demandas judiciais para contestar decisões e ações dos poderes executivo e legislativo em diversos níveis.

A judicialização da política no Brasil tem gerado diversos impactos e controvérsias, visto que, por um lado, ela tem sido vista como uma forma de fortalecer a democracia, garantindo o cumprimento da Constituição e a proteção dos direitos fundamentais dos cidadãos. Por outro lado, tem sido criticada por supostamente minar a separação de poderes e a autonomia dos poderes eleitos democraticamente, transferindo para o judiciário decisões que deveriam ser tomadas pelo legislativo e executivo.

A judicialização da política no Brasil enfrenta diversos desafios, incluindo a sobrecarga do sistema judiciário, a politização das decisões judiciais, a falta de legitimidade democrática dos juízes para decidir questões políticas e a necessidade de se preservar o equilíbrio entre os poderes, contudo o fenômeno parece ser irreversível e continuará a moldar a política brasileira no futuro próximo. Portanto, é fundamental encontrar formas de garantir que a judicialização da política ocorra de forma responsável, transparente e dentro dos limites constitucionais.

A judicialização da política no Brasil, assim como ocorre com o ativismo judicial, ainda que tal premissa (judicialização da política) seja ínsita ao sistema democrático-constitucional adotado pelo Brasil, apresenta algumas desvantagens e desafios, que podem impactar negativamente o funcionamento do sistema político e jurídico do país.

A judicialização da política pode reduzir o espaço para o debate público e a negociação política, substituindo o processo democrático de tomada de decisões por uma abordagem mais legalista e judicializada. Isso pode enfraquecer a participação cívica e a pluralidade de ideias na esfera pública, comprometendo a vitalidade democrática (Vieira Júnior, 2016).

De igual maneira, a judicialização da política pode contribuir para a politização do Judiciário, no qual as decisões dos juízes são influenciadas por considerações políticas, ideológicas ou partidárias, em vez de serem baseadas exclusivamente na interpretação da lei e da Constituição, visto que não há como retirar das decisões o conteúdo valorativo (axiológico) do seu fundamento, principalmente no sistema elaborado e colocado em prática no Brasil. Isso pode comprometer a imparcialidade e a independência do Judiciário, minando a confiança da população nas instituições democráticas.

Em suma, a judicialização da política no Brasil é um fenômeno multifacetado que reflete as transformações na sociedade brasileira e no sistema político do país. Se por um lado pode representar um avanço na proteção dos direitos e no fortalecimento da democracia, por outro apresenta desafios que exigem atenção e debate contínuos.

#### 4.2.2 Ativismo judicial

No que se refere ao ativismo judicial, este se dá, de igual modo, por um protagonismo exacerbado do Poder Judiciário em detrimento dos outros Poderes democráticos postos, visto que, em muitos países, os tribunais têm adotado uma postura mais ativa na interpretação da lei e na defesa dos direitos individuais. Isso envolve a aplicação de princípios constitucionais em casos judiciais, mesmo quando não há legislação específica sobre o assunto.

Embora o ativismo judicial possa ser visto como uma ferramenta importante para proteger os direitos individuais e corrigir injustiças, também há preocupações legítimas sobre sua prejudicialidade para o sistema democrático.

Nesta esteira argumentativa, Mareto (2016, p. 275) delibera que:

Notemos que até se reconhece que o juízo de bem e mal não pertenceria ao julgador, mas, todavia, se aposta na sensibilidade e nos sentimentos deste para desvendar o que seria justo. Por consequência, a noção de justiça, de justo e injusto, acaba delegada ao subjetivismo assujeitador daquele que decide. A questão, mais uma vez, fica reduzida a vontade, as convicções e a consciência do juiz. [...] Uma das principais características da função jurisdicional é a independência com que o juiz a exerce, o que de um lado constitui fator muito favorável à dinâmica da Constituição e da lei, cujo conteúdo se altera na medida das evoluções sociais havidas na consciência axiológica nacional (o juiz independente não se aferra às linhas interpretativas da jurisprudência formada sob o império de juízos valorativos superados) – e de outra parte é condição propícia a possíveis resistências a “mudanças” operadas, porque o juiz independente, sendo conservador, terá sempre a legítima possibilidade de liberar as suas próprias tendências e com isso repudiar as interpretações progressistas.

O ativismo judicial pode resultar na substituição da vontade popular expressa pelos representantes eleitos pelo país. Quando os tribunais invalidam leis ou políticas aprovadas democraticamente, eles podem ser percebidos como interferindo indevidamente no processo legislativo e impondo suas próprias preferências sobre a vontade do povo.

Os juízes não são eleitos e, portanto, não precisam prestar contas diretamente ao público por suas decisões. Isso pode gerar preocupações sobre a legitimidade democrática do ativismo judicial, pois os juízes podem tomar decisões com base em suas próprias interpretações pessoais da lei, sem a devida responsabilidade perante os eleitores.

Em Ramos (2010, p. 46), tem-se que:

Os juízes não são eleitos pelo povo e, portanto, não têm a mesma legitimidade democrática que os representantes eleitos no legislativo e executivo. Quando os juízes assumem um papel ativista, tomando decisões que afetam diretamente a vida dos cidadãos sem o respaldo democrático, isso pode gerar uma percepção de usurpação do poder político legítimo.

O ativismo judicial pode levar à politização do judiciário, com juízes sendo vistos como agentes políticos que promovem agendas partidárias ou ideológicas. Isso pode minar a confiança do público na imparcialidade e neutralidade dos tribunais, comprometendo a integridade do sistema judiciário.

O ativismo judicial excessivo pode minar o equilíbrio de poderes entre os ramos do governo, interferindo na separação de poderes. Os tribunais podem ser vistos como invadindo a esfera de atuação do legislativo e do executivo, enfraquecendo a capacidade desses ramos de governar eficazmente.

Quando os tribunais são percebidos como promotores de uma agenda política específica, as decisões judiciais podem ser deslegitimadas e contestadas pelo público. Isso pode levar a uma erosão da confiança no sistema judicial e na autoridade das instituições democráticas, aplicando (tomando decisões) sentenças<sup>54</sup> as quais se aproximam mais de axiologias do que propriamente do direito posto, a finalidade teleológica da norma.

Para Mareto (2016, p. 279), tem-se que:

Nessa mesma linha, tem ganhado força uma visão *politicamente correta* que pretende libertar o julgador das amarras da lei da técnica, da Constituição, enfim, de todo o arcabouço normativo com a finalidade de lhe permitir julgar conforme seu senso de

---

<sup>54</sup>Anota-se que se usa, na literatura jurídica pátria, atribuir à ‘sentença’ (derivado etimológico de ‘*sententia*’, e essa, do verbo ‘*sentio*, – *is*, *sensi*, *sensum*, *sentire*’) o significado originário de “sentimento”. Trata-se, entretanto, de simplificação que não parece concorrer para um maior esclarecimento do conceito jurídico atual (e mesmo antigo) do vocábulo” (Mareto, 2016).

justiça. Essa visão *politicamente correta do direito que ama a justiça, mas odeia a Constituição*, busca embasar sua posição no argumento pseudoetimológico, afirmando que sentenciar vem de sentimento.

Destarte, o ativismo judicial pode criar um ambiente onde os tribunais têm um poder excessivo para moldar a sociedade de acordo com suas próprias preferências, em vez de seguir os princípios estabelecidos na Constituição e na lei. Isso, por certo, pode levar a decisões arbitrárias e inconstantes que minam a previsibilidade e a estabilidade do sistema jurídico.

O crescimento do ativismo judicial no Brasil pode ser atribuído a uma série de fatores inter-relacionados, sendo que, aliados aos específicos fatores, tem-se um que fundamenta os demais e fomenta o crescimento exacerbado e, na maioria das vezes, ilegítimo, qual seja, a fragilização dos outros dois poderes da República em face da identidade popular (Trindade; Oliveira, 2021).

Assim, a partir desta crise identitária, anota-se a simbiose entre direitos e garantias fundamentais e a valoração (interpretação voluntarista, em suma), como mola propulsora do desenvolvimento do fenômeno ativista em solo pátrio, sendo que a fragmentação política e partidária do Poder Legislativo brasileiro muitas vezes resulta em dificuldades para a aprovação de leis e políticas públicas, levando o Judiciário a intervir em questões que deveriam ser decididas pelo legislativo. Destarte, em muitos casos, o legislativo brasileiro falha em abordar questões importantes ou em atualizar leis obsoletas para refletir as mudanças sociais e políticas, deixando lacunas que o Judiciário muitas vezes é chamado a preencher.

Nas assertivas de Nassif (2017, p. 144), anota-se que:

O ativismo judicial, entendido como a postura dos juízes de interpretar de forma ampla e ativa a Constituição e as leis, muitas vezes extrapolando seus poderes para legislar ou decidir questões políticas e sociais, tem sido objeto de intenso debate no Brasil. Embora alguns defendam que o ativismo judicial é necessário para proteger direitos fundamentais e garantir a justiça social, outros argumentam que ele pode ser prejudicial à democracia brasileira por diversas razões. Deste modo, a separação de poderes é um princípio fundamental da democracia, destinado a evitar a concentração excessiva de poder em uma única instituição. Quando o judiciário assume um papel ativo na formulação de políticas públicas ou na correção de falhas do legislativo e executivo, isso pode levar a uma erosão desse princípio, enfraquecendo a autonomia dos poderes eleitos democraticamente.

Com a crescente conscientização sobre os direitos individuais e sociais, os cidadãos e grupos da sociedade civil muitas vezes recorrem ao Judiciário em busca de proteção e garantia de seus direitos, pressionando o judiciário a atuar de forma mais ativa.

A Constituição Federal de 1988 conferiu ao Supremo Tribunal Federal (STF) um papel proeminente na proteção dos direitos fundamentais e na interpretação da Constituição,

incentivando o judiciário a exercer um controle mais amplo sobre a legalidade das leis e políticas públicas.

Com o aumento do acesso à informação e da consciência jurídica, os cidadãos estão mais propensos a recorrer ao Judiciário para resolver disputas e contestar decisões políticas, contribuindo para a expansão do ativismo judicial. O Brasil enfrenta desafios significativos em áreas como educação, saúde, meio ambiente e direitos humanos, e muitas vezes é o Judiciário que é chamado a intervir quando o governo não consegue enfrentar esses problemas de forma eficaz.

Por outro lado, contribuindo com o crescimento descontrolado do ativismo judicial, tem-se a falta de operabilidade e operacionalidade do Poder Executivo em deliberar e materializar políticas públicas voltadas à garantia dos direitos fundamentais do cidadão, sendo causa e reação, ou seja, ainda que o legislativo delibere acerca de políticas sociais, por exemplo, não havendo sua concreção, por óbvio que tal demanda, em face do sistema democrático constitucional brasileiro, desaguará no judiciário (Trindade; Oliveira, 2021).

Desse modo, quando o Executivo deixa de implementar políticas públicas ou de executar leis aprovadas pelo Legislativo, o Judiciário pode ser chamado a intervir para garantir que essas políticas sejam efetivamente implementadas e que os direitos dos cidadãos sejam protegidos.

De modo semelhante, a omissão do Executivo na área de segurança pública e no combate à violência pode levar o Judiciário a assumir um papel mais ativo na formulação e implementação de políticas relacionadas à segurança, incluindo decisões sobre políticas de encarceramento e medidas para garantir os direitos dos cidadãos em meio à violência, assumindo o Judiciário, em casos como estes, o papel que não lhe cabe precipuamente, ou seja, legislar.

A inação do Executivo em questões ambientais e de direitos indígenas pode levar o Judiciário a intervir para proteger o meio ambiente e os direitos das comunidades indígenas, através de decisões judiciais que ordenam ações do Executivo nesses temas.

De igual modo, a falta de investimentos e ações efetivas do Executivo nas áreas de saúde e educação podem levar o Judiciário a atuar para garantir o acesso universal a esses serviços, através de decisões que ordenam políticas públicas para melhorar esses setores.

A omissão do Executivo na investigação e punição de casos de corrupção e impunidade pode levar o Judiciário a assumir um papel proeminente na luta contra a corrupção, através de investigações e julgamentos de casos de corrupção, muitas vezes envolvendo altos funcionários do governo.

O ativismo judicial pode abrir espaço para a politização do judiciário, onde decisões judiciais são influenciadas por considerações políticas ou ideológicas, em vez de serem baseadas estritamente na interpretação da lei e da Constituição. Isso pode minar a imparcialidade e a independência do judiciário, comprometendo sua função de guardião dos direitos fundamentais.

A crescente judicialização de questões políticas e sociais pode sobrecarregar o sistema judiciário brasileiro, tornando-o menos eficiente na resolução de litígios e na garantia do acesso à justiça para todos os cidadãos, resultando, indubitavelmente, em atrasos nos processos judiciais e na dificuldade em lidar com casos urgentes e prioritários.

Nas lições de Ramos (2010, p. 36):

Quando o judiciário assume um papel proeminente na formulação de políticas públicas, isso pode minar o processo democrático de negociação e diálogo entre os poderes constituídos e a sociedade civil. Em vez de buscar soluções consensuais por meio do debate político, as questões são decididas por uma autoridade não eleita, o que pode prejudicar a legitimidade das decisões e minar a confiança nas instituições democráticas.

Em síntese, o ativismo judicial, quando não devidamente regulado e controlado, pode representar um desafio para a democracia constitucional, levantando preocupações sobre a substituição do legislativo, a falta de prestação de contas democrática, o risco de politização do judiciário, o prejuízo ao debate público e à deliberação política, bem como o risco de instabilidade jurídica.

Embora o papel do Judiciário na proteção dos direitos fundamentais e na garantia do império da lei seja essencial, é crucial que esse papel seja exercido com moderação, equilíbrio e dentro dos limites constitucionais, a fim de preservar a integridade e a legitimidade do sistema democrático. Assim, um Judiciário ativo e engajado, porém consciente de suas limitações e responsabilidades, pode contribuir de forma significativa para o fortalecimento da democracia constitucional.

Em resumo, embora o ativismo judicial possa ser visto como uma ferramenta importante para proteger direitos e corrigir injustiças, é fundamental equilibrar essa atuação com o respeito à separação de poderes, à legitimidade democrática e à imparcialidade do judiciário, visto que, imperiosamente, o excesso de ativismo judicial pode representar um perigo para a democracia brasileira, comprometendo sua estabilidade e legitimidade da estrutura orgânica política e normativo-jurídica.

### 4.3 O MINISTÉRIO PÚBLICO NO BRASIL - HISTORICIDADE E DESENVOLVIMENTO DA INSTITUIÇÃO

Os direitos e garantias fundamentais deliberadas na Constituição Federal de 1988 são, indubitavelmente, um divisor de águas no que diz respeito à proteção do ser humano, do Estado e da relação que destes dois, conseqüentemente, se perfaz.

Nesta senda o Ministério Público (MP) se torna uma figura indispensável (formal e materialmente) na consecução destes direitos e garantias fundamentais, sendo que, principalmente após a promulgação da Constituição Federal vigente, tornou-se um defensor destes direitos inerentes ao ser, a consecução organizacional do Estado e fiscal da aplicação fidedigna da legislação pátria.

O Ministério Público é uma instituição fundamental para o funcionamento do Estado de Direito no Brasil e em muitos outros países. Sua história no Brasil é marcada por uma evolução significativa ao longo do tempo, refletindo as mudanças políticas, sociais e jurídicas do país.

Deve-se mencionar que, apesar de hoje o Ministério Público possuir elevado prestígio e atribuições constitucionalmente disciplinadas, a construção histórico-legal do referido ministério perpassou por deveras transformações na sua estrutura orgânica, sendo mister apresentar toda evolução histórica do Ministério Público até sua categórica deliberação funcional dispostos na Constituição Federal de 1988.

O Ministério Público tem suas raízes no sistema jurídico português, que foi transplantado para o Brasil durante o período colonial, no entanto, durante grande parte desse período, não havia uma instituição equivalente ao Ministério Público como conhecemos hoje. Em vez disso, as funções do Ministério Público eram exercidas principalmente pelos Procuradores da Coroa e pelos Juízes de Fora, que representavam os interesses da Coroa Portuguesa e exerciam funções de acusação em processos criminais.

Durante o período colonial no Brasil, que compreendeu os séculos XVI ao XIX, o Ministério Público não existia na forma como é conhecido atualmente. No entanto, algumas instituições e figuras desempenharam funções que guardam certa semelhança com o papel do Ministério Público em períodos posteriores.

Na época (colonial), o sistema judicial brasileiro estava sujeito à autoridade do Império português, e as funções que hoje são atribuídas ao Ministério Público eram exercidas por autoridades coloniais, estas na figura de ouvidores, juízes e procuradores régios. Essas autoridades representavam os interesses da Coroa Portuguesa e tinham o dever de zelar pela ordem, aplicando as leis e resolvendo conflitos dentro das colônias.

Uma das principais funções dessas autoridades era a defesa dos interesses da Coroa, o que muitas vezes envolvia a fiscalização da administração colonial, a punição de crimes contra a ordem pública e a proteção dos direitos do Estado português. Nesse sentido, pode-se dizer que essas autoridades exerciam uma espécie de papel fiscalizador e de representação dos interesses gerais, características que guardam certa analogia com as atribuições do Ministério Público contemporâneo.

No entanto, é importante ressaltar que o sistema judicial na época colonial era marcado por uma série de características que o distinguem profundamente do sistema judiciário moderno. Exemplo disto era a assertiva de que o acesso à justiça era restrito a determinadas classes sociais, e o direito aplicado nas colônias brasileiras era essencialmente o direito luso-brasileiro, baseado nas leis e costumes de Portugal.

Além disso, o exercício da justiça na colônia estava frequentemente associado aos interesses econômicos e políticos da elite colonial, o que muitas vezes resultava em injustiças e abusos de poder. Portanto, é difícil estabelecer uma comparação direta entre as funções exercidas pelas autoridades coloniais e o papel do Ministério Público na contemporaneidade, dado o contexto histórico e as diferenças estruturais entre os sistemas jurídicos

Durante o período imperial no Brasil, que compreendeu o reinado de Dom Pedro I (1822-1831) e o reinado de Dom Pedro II (1831-1889), o Ministério Público ainda não possuía a configuração e as atribuições que adquiriria posteriormente. No entanto, algumas instituições e figuras desempenharam funções que guardam certa semelhança com o papel do Ministério Público nos períodos posteriores.

No início do período imperial, o sistema judicial brasileiro estava sujeito à autoridade do Império português e, posteriormente, ao governo imperial brasileiro. As funções que hoje são atribuídas ao Ministério Público eram exercidas por figuras como os procuradores da Coroa, juízes e promotores públicos.

Os procuradores da Coroa, por exemplo, eram responsáveis por representar os interesses do governo imperial perante os tribunais e defender os interesses da Coroa Portuguesa, e posteriormente do Império brasileiro, em questões judiciais. Eles desempenhavam um papel importante na fiscalização da aplicação das leis e na defesa do Estado.

Os juízes e promotores públicos, por sua vez, tinham o dever de zelar pela ordem pública e aplicar as leis no território brasileiro. Eles eram responsáveis por conduzir processos judiciais, investigar crimes, promover a justiça e garantir os direitos dos cidadãos, embora muitas vezes estivessem sujeitos a pressões políticas e influências externas.

No entanto, o sistema judicial durante o período imperial era marcado por uma série de características que o distinguem do sistema judiciário moderno. Por exemplo, o acesso à justiça era restrito a determinadas classes sociais, e o direito aplicado no Império era essencialmente o direito luso-brasileiro, baseado nas leis e costumes de Portugal.

Além disso, o exercício da justiça no Império estava frequentemente associado aos interesses da elite política e econômica, o que muitas vezes resultava em injustiças e abusos de poder. Portanto, é difícil estabelecer uma comparação direta entre as funções exercidas pelos procuradores da Coroa, juízes e promotores públicos do período imperial e o papel do Ministério Público na contemporaneidade, dado o contexto histórico e as diferenças estruturais entre os sistemas jurídicos.

Durante a República Velha (1889-1930), o sistema de justiça passou por uma série de reformas e o papel do Ministério Público começou a se consolidar. Em 1890 foi criado o Ministério Público da União, com a promulgação do Decreto nº 1.386, no entanto o Ministério Público ainda era subordinado ao Poder Executivo e não tinha a independência funcional e administrativa que possui atualmente.

Inicialmente, é importante ressaltar que o Ministério Público brasileiro, tal como o conhecemos hoje, ainda estava em processo de consolidação durante a República Velha, todavia algumas instituições e figuras desempenharam funções que guardam certa semelhança com o papel do Ministério Público nos períodos posteriores.

Neste período o sistema judicial brasileiro era marcado por uma estrutura hierárquica e centralizada, com influência dos poderes políticos locais, especialmente os coronéis, que exerciam grande poder nas áreas rurais. Nesse contexto, o Ministério Público muitas vezes enfrentava dificuldades para exercer sua função de fiscalização e defesa dos interesses sociais.

Anota-se que as principais funções que hoje são atribuídas ao Ministério Público, como a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis, eram desempenhadas por figuras como promotores públicos, juízes e procuradores da República. No entanto, o exercício da justiça durante a República Velha estava frequentemente sujeito a pressões políticas e influências externas, o que muitas vezes comprometia a imparcialidade e a independência dos membros do Ministério Público.

Além disso, o acesso à justiça era restrito a determinadas classes sociais, e o direito aplicado no Brasil ainda era fortemente influenciado pelo sistema jurídico português, sendo indiscutível que o Ministério Público durante a República Velha enfrentava desafios significativos em relação à garantia dos direitos individuais e à promoção da justiça social.

Apesar das limitações e dificuldades enfrentadas, é importante destacar que o Ministério Público, neste contexto, desempenhou um papel importante na defesa dos interesses sociais e na luta contra a corrupção e os abusos de poder. Muitos promotores públicos e juízes atuaram com dedicação e comprometimento na aplicação das leis e na busca pela justiça, contribuindo para o fortalecimento do Estado de Direito no Brasil.

Já sob o período do Estado Novo (1937-1945), sob o governo de Getúlio Vargas, o Ministério Público enfrentou desafios significativos em relação à sua independência e autonomia. Em muitos casos, o Ministério Público foi utilizado como instrumento de repressão política, perdendo sua função de defesa dos interesses da sociedade.

Durante o período do Estado Novo no Brasil, que compreendeu os anos de 1937 a 1945, o Ministério Público (MP) enfrentou transformações significativas, refletindo as mudanças políticas e sociais impostas pelo regime de Getúlio Vargas.

O Estado Novo foi um período autoritário da história brasileira, caracterizado pela concentração de poder nas mãos do presidente Vargas e pela supressão das liberdades democráticas. Nesse contexto, o Ministério Público teve seu papel moldado de acordo com os interesses do regime.

Uma das principais mudanças ocorridas foi a centralização do MP, que antes tinha uma estrutura descentralizada. Durante o Estado Novo, houve uma unificação do Ministério Público da União, dos Estados e dos Territórios, fortalecendo sua atuação a nível federal e subordinando-o diretamente ao Poder Executivo.

Essa subordinação política do Ministério Público ao governo central resultou em um enfraquecimento da sua independência e autonomia, tornando-o mais suscetível a interferências políticas. O Ministério Público passou a ser utilizado como instrumento de controle e repressão, atuando muitas vezes em consonância com os interesses do regime.

Durante o Estado Novo, o Ministério Público exerceu um papel importante na repressão política, perseguindo opositores do governo e combatendo movimentos de contestação. Isso se refletiu, por exemplo, na atuação do Ministério Público em processos de cassação de mandatos de políticos e na repressão a greves e manifestações populares.

Além disso, o Ministério Público foi utilizado como instrumento de legitimação das políticas do Estado Novo, promovendo ações de defesa do governo e colaborando na implementação de políticas sociais e econômicas, como a legislação trabalhista e a criação de órgãos de assistência social.

Por outro lado, deve-se ressaltar que nem todos os membros do Ministério Público concordavam com as práticas autoritárias do regime. Houve casos de resistência e

enfrentamento por parte de alguns procuradores e promotores, que buscavam preservar a independência da instituição e defender os direitos individuais e as liberdades democráticas.

Durante o período da ditadura militar no Brasil, que se estendeu de 1964 a 1985, o Ministério Público, tal qual aconteceu sob a égide do Estado Novo, enfrentou desafios significativos em relação à sua autonomia, independência e papel na defesa dos direitos individuais e das liberdades democráticas.

A ditadura cívico-militar foi marcada por um regime autoritário que se caracterizou pela supressão de garantias constitucionais, censura à imprensa, perseguição política e violações sistemáticas dos direitos humanos. Nesse contexto, o Ministério Público brasileiro se viu diante de um dilema: defender os princípios democráticos e os direitos fundamentais dos cidadãos ou alinhar-se aos interesses do regime autoritário.

Tem-se que, durante a ditadura cívico-militar, o Ministério Público durante a ditadura militar teve uma atuação ambígua e muitas vezes contraditória, visto que de um lado encontrava-se procuradores e promotores que resistiram à pressão do regime e buscaram defender os direitos humanos, mesmo enfrentando riscos pessoais e profissionais. Esses membros do Ministério Público desempenharam um papel importante na denúncia de violações de direitos, na defesa de presos políticos e na luta pela redemocratização do país.

Por outro lado, é inegável que parte do Ministério Público acabou sendo cooptada pelo regime militar, colaborando com a repressão política e legitimando as ações do governo autoritário. Houve casos de promotores e procuradores que atuaram em processos de criminalização de opositores políticos, justificaram prisões arbitrárias e fecharam os olhos para as violações de direitos cometidas pelo Estado.

Além disso, durante a ditadura militar, o Ministério Público também enfrentou limitações em sua autonomia institucional, sendo que, muitas vezes, os membros do Ministério Público eram submetidos a pressões e interferências por parte do governo, comprometendo sua independência e imparcialidade. A nomeação de procuradores-gerais alinhados com os interesses do regime e a centralização do poder nas mãos do Executivo foram alguns dos mecanismos utilizados para controlar o Ministério Público.

#### 4.3.1 A redemocratização de 1988 e a figura do Ministério Público na garantia dos direitos fundamentais

A inclusão do Ministério Público como defensor do regime democrático na Constituição de 1988 é um marco significativo na história institucional brasileira e reflete o compromisso do

Estado brasileiro com a consolidação e a preservação dos princípios democráticos. A Carta de Curitiba, elaborada durante o I Congresso Nacional do Ministério Público em 1986, foi um documento que expressou a vontade da classe dos procuradores e promotores de fortalecer o papel do Ministério Público na proteção da democracia e dos direitos fundamentais.

A Constituição de 1988, promulgada dois anos após a Carta de Curitiba, acolheu essa proposta e consagrou o Ministério Público como uma instituição essencial para a defesa do regime democrático. Essa inclusão foi feita de maneira explícita no texto constitucional, evidenciando o comprometimento do Estado brasileiro com a garantia da democracia e a proteção dos direitos fundamentais.

Para Pires (2018, p. 43):

A Carta de Curitiba foi um documento histórico elaborado durante o I Congresso Nacional do Ministério Público, realizado em Curitiba, no estado do Paraná, em 1986. Este congresso marcou um momento crucial na história do Ministério Público brasileiro, representando uma importante iniciativa para a consolidação e o fortalecimento da instituição. A Carta de Curitiba foi resultado de intensas discussões entre procuradores e promotores de justiça de todo o Brasil, que se reuniram para debater temas relacionados à atuação do Ministério Público e às suas atribuições no contexto da redemocratização do país. O objetivo principal do congresso era propor diretrizes e princípios que orientassem a atuação do Ministério Público em conformidade com os valores democráticos e os direitos fundamentais. Alguns pontos-chave abordados na Carta de Curitiba incluíam: a) - autonomia e Independência: a Carta de Curitiba defendia a autonomia e a independência do Ministério Público em relação aos demais poderes do Estado, garantindo-lhe liberdade para exercer suas funções institucionais de forma imparcial e isenta de interferências externas; b) - defesa dos Direitos Humanos: a Carta de Curitiba reconhecia a importância do Ministério Público na defesa dos direitos humanos e na promoção da justiça social, destacando a necessidade de proteção dos direitos individuais e coletivos dos cidadãos; c) - combate à Corrupção e à Impunidade: a Carta de Curitiba enfatizava o papel do Ministério Público no combate à corrupção, à impunidade e aos abusos de poder, defendendo a necessidade de responsabilização dos agentes públicos e privados que praticassem atos ilícitos; d) - transparência e Ética: a Carta de Curitiba preconizava a transparência, a ética e a probidade na atuação do Ministério Público, ressaltando a importância da integridade e da conduta ética dos membros da instituição; e) - fortalecimento Institucional: a Carta de Curitiba defendia o fortalecimento institucional do Ministério Público, por meio do aprimoramento da formação dos seus membros, da valorização da carreira e da ampliação dos recursos materiais e humanos disponíveis. A Carta de Curitiba teve um impacto significativo na consolidação do Ministério Público brasileiro como uma instituição autônoma, independente e comprometida com a defesa dos valores democráticos e dos direitos fundamentais. Seus princípios e diretrizes orientaram a atuação do Ministério Público nas décadas seguintes, contribuindo para o fortalecimento do Estado de Direito e para a promoção da justiça no Brasil.

A redemocratização do Brasil, consagrada pela Constituição de 1988, representou um marco na história do Ministério Público brasileiro. A Constituição Federal de 1988 conferiu ao Ministério Público força de órgão estatal e uma posição de destaque, estabelecendo-o como

uma instituição autônoma e independente, encarregada da defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis.

Nesse sentido, anota-se, nas assertivas de Mazzilli (2021, p. 21), que:

Essa conceituação precisa ser bem compreendida. Em primeiro lugar, sabemos que o Ministério Público é um órgão do Estado. Como o Estado é uma abstração, precisa de órgãos para fazer as leis, julgar e administrar; mas, além disso, também precisa de um órgão que não apenas promova em juízo responsabilidades de interesse do próprio Estado ou da sociedade, mas que também defenda os interesses sociais até mesmo na esfera extrajudicial. Para tanto, o Ministério Público foi organizado pela Constituição e pelas leis infraconstitucionais com o propósito de exercer essas e inúmeras outras tarefas estatais. E, mais do que meramente órgão do Estado, o Ministério Público acabou por tornar-se uma instituição.

A Constituição de 1988 garantiu ao Ministério Público autonomia funcional, administrativa e financeira, assegurando-lhe independência para o exercício de suas funções. Isso significa que o Ministério Público possui liberdade para atuar sem interferências externas, seja do Executivo, Legislativo ou Judiciário, garantindo sua imparcialidade e independência na defesa dos interesses da sociedade.

De igual modo, a Constituição atribuiu ao Ministério Público a função institucional de defender a ordem jurídica, o regime democrático e os interesses sociais e individuais indisponíveis. Essa atribuição ampla confere ao Ministério Público um papel fundamental na defesa dos direitos humanos, na promoção da justiça social e na fiscalização do poder público, garantindo que os direitos e garantias fundamentais sejam respeitados.

Nas Lições de Fonseca Costa (2019, p. 10):

De todo modo, a função ministerial se desempenha perante o Poder Judiciário e em razão dele. Atuando de forma judicial ou extrajudicial, mas sempre tendo o Poder Judiciário como ponto referencial, o Ministério Público vela pelo ordenamento jurídico do Estado. Por isso, posiciona-se institucionalmente ao redor da jurisdição. Tem natureza jurídica circunjurisdicional.

Quando se fala acerca da funcionabilidade orgânica do Ministério Público na defesa do regime democrático, do sistema jurídico (fiscal da lei), pode-se absorver que, apesar destas atribuições serem deliberadas à figura institucional do MP, este não pode ser considerado como, finalisticamente, o unívoco órgão a desempenhar estes papel, sendo que, em muitos casos, o Ministério Público nem sequer atua em processo ou fiscalizando a aplicação desta, tendo um papel realmente significativo quando se trata de fiscalizar e zelar pela estrutura tripartite de poderio e pela sua continuidade de modo independente.

Sob este prisma, tem-se que, para Mazzilli (2021, p. 22):

A Constituição ainda assegura que ele está encarregado da defesa da ordem jurídica, e aqui também surge semelhante questionamento: a ordem jurídica vai além da Constituição e das leis infraconstitucionais; ora, toda a esfera normativa integra a ordem jurídica, e, em realidade, o Ministério Público não zela por *todas* as leis... Tomemos um mero exemplo: as leis disciplinam as relações de inquilinato, mas se o locador e o inquilino forem maiores e capazes, e se houver inadimplência de valores locatícios, o Ministério Público não os vai cobrar nem vai intervir numa ação em que se discuta a cobrança desses aluguéis. Poderia ser objetado: mas aí não há uma violação à ordem jurídica? Há. Então havemos de convir que o Ministério Público não defende *toda* ordem jurídica.

No Brasil, a atuação do Ministério Público é considerada indispensável em uma variedade de situações e contextos, devido ao seu papel fundamental na defesa dos interesses da sociedade, na promoção da justiça e na proteção dos direitos individuais e coletivos, deste modo anota-se que a indispensabilidade do Ministério Público se apresenta constitucionalmente deliberada a partir do artigo 127 e seguintes, quando normatizam as funções típicas deste órgão e sua atribuição de competência para tais ações.

Para Mazzilli (2021, p. 25):

No Brasil, a atuação do Ministério Público é considerada indispensável em uma variedade de situações e contextos, devido ao seu papel fundamental na defesa dos interesses da sociedade, na promoção da justiça e na proteção dos direitos individuais e coletivos. Em questão o interesse social; c) quando se cuide de um interesse individual indisponível. Em suma, quando se trate da defesa do regime democrático, veremos que o Ministério Público deverá atuar sempre; quando se trate da defesa do interesse social, o Ministério Público também deverá atuar sempre; e quando se trate da defesa de um interesse individual, sua atuação só ocorrerá se houver indisponibilidade desse interesse.

O Ministério Público foi instituído como o "fiscal da lei", responsável por zelar pelo cumprimento das normas legais e constitucionais, tanto na esfera judicial quanto na administrativa. Essa função de fiscalização permite ao Ministério Público atuar na defesa da legalidade e na prevenção e combate à corrupção e aos abusos de poder, garantindo o respeito às leis e à Constituição.

A instituição possui a prerrogativa de atuar tanto na esfera extrajudicial, por meio de recomendações, inquéritos civis e termos de ajustamento de conduta, quanto na esfera judicial, por meio de ações civis públicas e ações penais públicas. Essa dualidade de atuação permite ao Ministério Público intervir em questões de interesse público de forma ampla e eficaz, buscando a proteção dos direitos coletivos e individuais.

Constitucionalmente deliberado como função típica do Ministério Público, este desenvolve a garantia como defensor dos direitos humanos, sendo-lhe atribuída a responsabilidade de atuar na promoção e proteção dos direitos fundamentais, como a igualdade,

a liberdade, a dignidade da pessoa humana e o acesso à justiça. Essa atribuição reforça o compromisso do Ministério Público com a defesa dos direitos humanos e a garantia da cidadania.

Neste mote, tem-se que “o Ministério Público ainda tem outro papel primordial na defesa social. Sabemos que o interesse público tem duas facetas: de um lado, existe a maneira pela qual o administrador vislumbra o interesse público”, ou seja, “aquilo que o administrador entende como o melhor para a sociedade — e a esta faceta Renato Alessi chama de *interesse público secundário*, porque é a interpretação do administrador” (Mazzilli, 2021).

O Ministério Público exerce o controle externo da administração pública, fiscalizando a legalidade dos atos administrativos e combatendo a corrupção e o mau uso dos recursos públicos. Essa atuação é fundamental para garantir a transparência, a eficiência e a probidade na gestão pública, promovendo o interesse público e a responsabilidade dos gestores (Pires, 2018).

A fiscalização da administração pública realizada pelo Ministério Público é uma das atribuições fundamentais da instituição, prevista na Constituição Federal de 1988. Essa fiscalização visa garantir a legalidade, a moralidade, a eficiência e a probidade na gestão dos recursos públicos, contribuindo para o controle e a transparência da administração e para a promoção do interesse público.

O Ministério Público investiga eventuais irregularidades, abusos de poder, desvios de recursos e outras práticas ilegais ou antiéticas por parte dos agentes públicos. Isso pode incluir a análise de contratos públicos, licitações, convênios, gestão de recursos financeiros, entre outros aspectos da administração pública.

Pode-se absorver em Fonseca Costa (2019, p. 09):

Como autor, o Ministério Público exerce função procuratória e propulsora da atividade jurisdicional, pedindo a aplicação do direito pelo juiz; como custos legis, atua pela correta aplicação do direito pelo juiz mediante oferecimento de parecer, produção de prova e interposição de recurso; só por vezes, no desempenho de função administrativa, ele próprio aplica o direito nos procedimentos administrativos de sua competência.

Semelhantemente, o Ministério Público instaura inquéritos civis e procedimentos administrativos para apurar denúncias, receber representações e realizar diligências relacionadas a questões envolvendo a administração pública, sendo que esses procedimentos têm o objetivo de coletar provas, ouvir testemunhas e analisar documentos para subsidiar as ações do MP.

Com base nas investigações realizadas, o Ministério Público pode emitir recomendações aos gestores públicos para corrigir irregularidades, promover a transparência e garantir a eficiência na administração dos recursos públicos. Além disso, o Ministério Público pode celebrar Termos de Ajustamento de Conduta (TAC) com os responsáveis, estabelecendo medidas para resolver as irregularidades de forma extrajudicial.

Em Mazzilli (2021, p. 26), tem-se que:

Ao contrário, porém, dos órgãos da Administração, o Ministério Público não está vinculado à defesa do interesse público visto sob o ângulo do administrador: o Ministério Público deve defender o interesse público primário, que é o bem geral — mesmo que, ao fazê-lo, possa entrar em choque com o interesse público visto pelo ângulo do administrador. Essa desvinculação da defesa do interesse público secundário só é possível porque o Ministério Público é instituição dotada de autonomia funcional

Quando identifica violações graves aos princípios da administração pública, o Ministério Público pode propor ações civis públicas na Justiça, visando à responsabilização dos agentes públicos envolvidos e à reparação dos danos causados ao erário e à coletividade. Essas ações têm o objetivo de garantir a punição dos culpados e a recuperação dos recursos desviados.

O Ministério Público também atua junto aos Tribunais de Contas, órgãos responsáveis pelo controle externo da administração pública, para acompanhar auditorias, fiscalizações e julgamentos de contas de gestores públicos. Essa atuação contribui para fortalecer o controle e a transparência na gestão dos recursos públicos.

O Ministério Público dispõe de níveis diferentes de competência e atuação, sendo que, em se tratando de competência federal, o Ministério Público da União (MPU) é composto pelos Ministérios Públicos Federal, do Trabalho, Militar e Eleitoral.

Já em relação à estrutura orgânica estadual, os Ministérios Públicos dos Estados (MPE), anota-se que cada Estado, e o Distrito Federal, tem seu próprio Ministério Público, organizado em uma estrutura própria e autônoma.

No Distrito federal tem-se a atuação do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios (MPDFT), sendo que este se posiciona estruturalmente no Distrito Federal e em territórios federais (Wanis, 2019).

Semelhantemente, pode-se anotar que existem instituições ministeriais que são especializadas em determinados temas, sendo estes os Ministérios Públicos Especiais, dispondo de atuação orgânica a qual se aproxima normativa e estruturalmente dos outros níveis de organização ministerial, visto que, além dos Ministérios Públicos Federal, do Trabalho, Militar,

Eleitoral e dos Estados, existem outros Ministérios Públicos Especiais, como os Ministérios Públicos junto aos Tribunais de Contas e os Ministérios Públicos dos Municípios.

Em relação à base legal e constitucional de atuação e definição de competência, a Constituição Federal de 1988, como já mencionado supra, estabelece os princípios fundamentais, a competência e as atribuições do Ministério Público em todas as esferas (federal, estadual e distrital) (Wanis, 2019).

No que pese às leis orgânicas e estruturais, o Ministério Público possui uma Lei Orgânica Nacional (Lei nº 8.625/1993), que dispõe sobre a organização, as atribuições e o funcionamento do Ministério Público da União (MPU) e dos Ministérios Públicos dos Estados.

Infra constitucionalmente, anota-se as seguintes legislações temáticas, Leis Complementares e Ordinárias as quais regulamentam aspectos específicos da atuação do Ministério Público, como o Estatuto do Ministério Público (Lei Complementar nº 75/1993), que dispõe sobre a organização e as atribuições do MPU, e legislações estaduais que tratam dos Ministérios Públicos dos Estados e do Distrito Federal.

No que diz respeito à estrutura organizacional, compreende-se que o Ministério Público é organizado em carreiras, com membros que ocupam cargos como procuradores da República, promotores de Justiça, procuradores do Trabalho, procuradores de Justiça, entre outros. Cada ramo do Ministério Público possui uma estrutura hierárquica própria, composta por órgãos de execução, como promotorias e procuradorias, e órgãos de direção e administração, como procuradorias-gerais e corregedorias.

#### 4.3.2 O controle dos atos dos membros da instituição do Ministério Público

O controle do poder do Ministério Público é fundamental para garantir o equilíbrio e a legalidade das suas ações. Os níveis de controle aplicados em decorrência dos atos dos membros da referida Instituição garantem que o Ministério Público atue dentro dos limites legais, respeitando os direitos individuais e coletivos, e contribua para a manutenção do Estado de Direito e da democracia.

O próprio Ministério Público possui mecanismos internos de controle interno, como corregedorias e conselhos, responsáveis por fiscalizar as atividades dos membros do Ministério Público, garantindo que atuem dentro dos limites legais e éticos.

O controle interno dos atos dos membros do Ministério Público é fundamental para garantir que suas atividades estejam alinhadas com os princípios da legalidade, moralidade, impessoalidade e eficiência. Existem diferentes mecanismos e órgãos responsáveis por esse

controle, todavia todos possuem em comum a competência de correição dos membros do Ministério Público.

A Corregedoria é um órgão interno do Ministério Público responsável por fiscalizar a conduta dos membros do Ministério Público e assegurar o cumprimento das normas legais e éticas, visto que ela investiga denúncias de irregularidades e promove ações disciplinares quando necessário. No Brasil, por exemplo, a atuação da Corregedoria é regida pela Lei Orgânica Nacional do Ministério Público (Lei nº 8.625/1993) e pelas legislações estaduais correspondentes.

Por sua vez, o Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP) é o órgão responsável pelo controle externo do Ministério Público, mas também exerce algumas funções de controle interno, sendo que este detém a competência de zelar pela autonomia funcional e administrativa do Ministério Público, bem como pelo cumprimento dos deveres funcionais de seus membros. O Conselho Nacional do Ministério Público pode instaurar processos administrativos disciplinares e aplicar sanções aos membros do Ministério Público que descumprirem suas obrigações legais e éticas. O Conselho é regido pela Lei Complementar nº 75/1993 e pela Lei nº 12.846/2013.

Acerca deste tema, Alves (2018, p. 36) assevera que:

O Conselho Nacional do Ministério Público é um órgão de controle externo do Ministério Público brasileiro, criado pela Emenda Constitucional nº 45/2004 e regulamentado pela Lei Complementar nº 75/1993. Ele é composto por membros do Ministério Público, magistrados, advogados indicados pela Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) e cidadãos de notável saber jurídico e reputação ilibada. O Conselho tem a competência de zelar pela autonomia funcional e administrativa do Ministério Público, além de fiscalizar o cumprimento dos deveres funcionais dos membros. Isso inclui investigar denúncias de irregularidades, promover ações disciplinares quando necessário e aplicar sanções aos membros do Ministério Público que descumprirem suas obrigações legais e éticas.

Por seu turno, externamente, Órgãos independentes, como o Poder Judiciário, têm o papel de controlar as ações do Ministério Público. Exemplo disso é o fato de as decisões e ações do Ministério Público poderem ser questionadas e revisadas pelos tribunais, garantindo que estejam de acordo com a lei e os princípios constitucionais.

Os tribunais estaduais e federais também exercem um papel de controle externo sobre o Ministério Público, especialmente no que diz respeito ao controle jurisdicional das atividades desenvolvidas pelos membros do MP. Eles podem analisar recursos, julgar ações propostas pelo Ministério Público e revisar decisões proferidas por promotores e procuradores (Alves, 2018).

Semelhantemente, o poder legislativo também desempenha um papel importante no controle do Ministério Público, tanto através da criação de leis que regulamentam suas

atividades quanto por meio de comissões parlamentares que podem investigar e fiscalizar as ações do Ministério Público. Destarte, “existem leis e normas regulamentadoras que orientam e disciplinam o funcionamento do Ministério Público”, tais como “o Código de Processo Penal, a Lei de Improbidade Administrativa, entre outras legislações específicas” (Wanis, 2019).

No que pese estar diante um regime democrático e este, por seu turno, remeter-se, grosso modo, à participação popular, anota-se que a sociedade civil desempenha um papel significativo no controle do Ministério Público, por meio da crítica, monitoramento e participação ativa. Organizações não governamentais, mídia e cidadãos podem questionar as ações do Ministério Público e exigir transparência e prestação de contas.

Nas assertivas de Kozicki *et al.* (2016, p. 75):

O controle social dos atos dos membros do Ministério Público, a rigor, é realizado por meio da participação e fiscalização da sociedade civil, que desempenha um papel importante na garantia da transparência, legalidade e ética das atividades do MP. Outro grande aliado nesta fiscalização que se amolda nos tempos pós-modernos é certamente atribuído à mídia. A imprensa desempenha um papel significativo na divulgação de informações sobre as ações do Ministério Público, investigando casos de interesse público, denunciando irregularidades e contribuindo para a prestação de contas dos membros do Ministério Público perante a sociedade.

De igual maneira, diversas organizações não governamentais (ONGs)<sup>55</sup>, associações de classe, movimentos sociais e grupos de advocacia têm interesse no bom funcionamento do sistema de justiça, incluindo o Ministério Público. Essas organizações podem monitorar as atividades do Ministério Público, apresentar denúncias de irregularidades e pressionar por mudanças e reformas necessárias.

---

<sup>55</sup>Um exemplo de uma ONG que pode exercer controle sobre os atos do Ministério Público no Brasil é a "Transparência Internacional". A Transparência Internacional é uma organização não governamental global dedicada à luta contra a corrupção e à promoção da transparência e da integridade na gestão pública. No Brasil, a Transparência Internacional possui uma seção nacional chamada "Transparência Internacional Brasil", que atua no monitoramento das instituições públicas, incluindo o Ministério Público. A Transparência Internacional Brasil desenvolve diversas iniciativas para promover a transparência e o combate à corrupção, incluindo a divulgação de relatórios e pesquisas sobre a eficácia das instituições públicas, a promoção de campanhas de conscientização e *advocacy*, e o acompanhamento de casos de corrupção e de abusos de poder. Essa ONG pode exercer controle sobre os atos do Ministério Público de várias maneiras, incluindo: a) Monitoramento e Avaliação: a Transparência Internacional Brasil pode monitorar as ações do Ministério Público, avaliando sua eficácia no combate à corrupção e na promoção da transparência e da integridade; b) Denúncias e Reportagens: a ONG pode receber denúncias de irregularidades envolvendo membros do Ministério Público e investigar essas alegações, podendo, em alguns casos, torná-las públicas por meio de reportagens e divulgação na mídia; c) *Advocacy* e Pressão Política: a Transparência Internacional Brasil pode fazer lobby e pressionar por reformas legais e institucionais que fortaleçam o papel do Ministério Público no combate à corrupção e na defesa dos direitos humanos; d) Educação e Conscientização: a ONG pode desenvolver programas educacionais e de conscientização para informar o público sobre o papel do Ministério Público na sociedade e promover a participação cidadã no controle social das suas atividades.

Outra ferramenta de controle externo dos atos do Ministério Público pode ser anotada com a Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527/2011), visto que esta garante à sociedade o direito de acessar informações públicas, incluindo documentos e dados produzidos ou custodiados pelo Ministério Público. Esse acesso permite que a sociedade acompanhe as atividades do Ministério Público e avalie sua atuação.

A Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527/2011) é uma legislação federal brasileira que estabelece o direito fundamental de acesso à informação pública por parte dos cidadãos. Essa lei tem um impacto significativo no controle externo dos membros do Ministério Público no Brasil, pois possibilita que a sociedade exerça um controle mais efetivo sobre as atividades desempenhadas por eles.

Dentre as maiores ferramentas de controle trazidas pela supramencionada legislação, Wanis (2019, p. 66) assim enumera as principais, veja-se:

A Lei de Acesso à Informação assegura o direito de qualquer pessoa solicitar informações públicas aos órgãos e entidades do Poder Executivo, Legislativo e Judiciário, incluindo o Ministério Público. Isso significa que os cidadãos têm o direito de requerer informações sobre as atividades, decisões, gastos públicos e demais assuntos relacionados ao MP. A lei estabelece tanto a transparência ativa, que consiste na divulgação proativa de informações de interesse público sem necessidade de solicitação, quanto a transparência passiva, que ocorre por meio do acesso às informações mediante solicitação específica do cidadão. Referida legislação fortalece o controle externo sobre os membros do MP, uma vez que permite que a sociedade civil, organizações não governamentais, jornalistas e outros interessados solicitem informações sobre as atividades desenvolvidas pelo Ministério Público. Isso possibilita o acompanhamento e a fiscalização das ações do MP, contribuindo para a transparência e a prestação de contas da instituição perante a sociedade. [...] a lei obriga o Ministério Público a disponibilizar uma série de informações em seus portais eletrônicos, como dados sobre orçamento, gastos, programas e projetos, estrutura organizacional, entre outros. Isso facilita o acesso dos cidadãos às informações relacionadas às atividades do Ministério Público e permite um maior controle externo sobre suas ações. Ao permitir o acesso à informação pública, a lei promove a responsabilidade e a prestação de contas dos membros do MP, que passam a ser passíveis de um maior escrutínio por parte da sociedade. Isso contribui para a prevenção de abusos, o combate à corrupção e o fortalecimento do Estado democrático de direito.

O Ministério Público tem como parte de sua estrutura interna canais de comunicação destinados a receber manifestações da sociedade, como ouvidorias e sistemas de denúncias. Esses canais desempenham um papel fundamental na promoção da transparência, na garantia dos direitos dos cidadãos e no fortalecimento do controle social sobre as atividades da Instituição.

As ouvidorias do Ministério Público funcionam como canais de comunicação direta entre a instituição e os cidadãos. Elas têm como objetivo receber reclamações, sugestões, elogios e denúncias relacionadas às atividades do Órgão.

Semelhantemente, as ouvidorias são responsáveis por registrar e encaminhar as manifestações recebidas para as áreas competentes dentro do Ministério Público, garantindo que sejam tratadas de forma adequada e transparente.

Além disso, as ouvidorias têm o papel de fornecer informações sobre o funcionamento da Instituição, esclarecer dúvidas e orientar os cidadãos sobre como proceder em casos específicos.

O Ministério Público também disponibiliza sistemas específicos para o recebimento de denúncias, especialmente aquelas relacionadas a crimes, irregularidades administrativas e violações de direitos.

Esses sistemas de denúncias podem ser acessados online, por meio de formulários eletrônicos, e presencialmente, em algumas unidades do Ministério Público. As denúncias recebidas por esses sistemas são analisadas por membros do Ministério Público responsáveis pela área específica, que avaliam a necessidade de investigação e tomam as providências cabíveis conforme a legislação vigente.

Tanto as ouvidorias quanto os sistemas de denúncias do Ministério Público garantem a confidencialidade e o sigilo das informações recebidas, resguardando a identidade dos denunciadores quando necessário e protegendo-os de possíveis represálias por parte dos membros do MP. Isso é fundamental para encorajar os cidadãos a se manifestarem e denunciarem irregularidades, mesmo em casos sensíveis ou que envolvam pessoas poderosas ou influentes.

Os canais de comunicação do Ministério Público promovem a *accountability* da instituição, pois permitem que os cidadãos exerçam um controle mais efetivo sobre suas atividades. Ao possibilitar que a sociedade participe ativamente na identificação de problemas e na apresentação de sugestões, esses canais contribuem para a melhoria contínua do MP.

Em suma, o controle exercido sobre os membros do Ministério Público é de vital importância para a consolidação e manutenção da democracia brasileira, visto que, ao garantir que o Ministério Público atue dentro dos limites legais e éticos, respeitando os direitos individuais e coletivos, esses mecanismos de controle fortalecem a confiança da sociedade nas instituições públicas, promovem a transparência e a *accountability* e contribuem para a promoção da justiça e da igualdade perante a lei. Em última análise, o controle externo sobre o

Ministério Público é um elemento essencial para a preservação do Estado de Direito e o avanço contínuo da democracia brasileira.

#### 4.3.3 O papel do Ministério Público na defesa dos direitos e garantias fundamentais

O Ministério Público desempenha um papel fundamental na defesa dos direitos e garantias fundamentais dos cidadãos em uma democracia. Sua atuação abrange uma ampla gama de áreas, incluindo direitos humanos, direitos sociais, direitos individuais e coletivos, entre outros.

O Ministério Público é responsável por proteger e promover os direitos humanos, atuando na prevenção e na repressão de violações, como tortura, discriminação racial, violência doméstica, trabalho escravo, entre outros. A Instituição tem o poder de investigar, propor ações judiciais e exigir a responsabilização dos violadores desses direitos.

Nesta senda, Mazzili (2021, p. 47) delibera que:

O Ministério Público desempenha um papel central na defesa dos direitos humanos no Brasil, atuando como um dos principais guardiões desses direitos fundamentais. Sua atuação abrange uma série de frentes e envolve diversas atribuições que visam assegurar o respeito, a proteção e a promoção dos direitos humanos. O Ministério Público tem o dever de prevenir e reprimir violações dos direitos humanos, como tortura, maus-tratos, abusos policiais, violência doméstica, discriminação racial, entre outros. Ele investiga denúncias, realiza diligências e promove a responsabilização dos autores dessas violações por meio de ações judiciais. [...] também atua incansavelmente na proteção de grupos vulneráveis, como crianças, adolescentes, idosos, pessoas com deficiência, população LGBTQIA+ e comunidades tradicionais. Ele combate a discriminação, a exploração e os abusos contra esses grupos, promovendo medidas de proteção e garantindo o acesso a serviços e direitos. O Ministério Público ainda realiza a fiscalização das instituições de atendimento, como abrigos, casas de acolhimento, hospitais psiquiátricos e unidades prisionais, garantindo que os direitos das pessoas ali internadas sejam respeitados. Ele atua para evitar condições desumanas, tratamentos degradantes e outras formas de violência institucional.

Anota-se que, dentre as ações deliberadas pelo Ministério Público na consecução dos direitos humanos, encontra-se a tutela na defesa dos direitos das mulheres, combatendo a violência de gênero, o feminicídio, a discriminação e outras formas de violação dos direitos das mulheres. Ele promove ações para garantir o acesso à justiça, a proteção das vítimas e a responsabilização dos agressores.

O Ministério Público age no combate ao trabalho escravo e ao trabalho infantil, investigando casos, resgatando trabalhadores em condições degradantes e exigindo a

responsabilização dos empregadores, promovendo ações para garantir a proteção social dos trabalhadores e o cumprimento das leis trabalhistas.

Além de suas atribuições judiciais, o Ministério Público promove a educação em direitos humanos, conscientizando a sociedade sobre seus direitos e deveres, prevenindo violações e promovendo uma cultura de respeito e tolerância. Nesta senda, encontra-se a realização de campanhas, palestras e outras atividades de conscientização em escolas, comunidades e instituições públicas.

Semelhantemente atua no combate à criminalidade, especialmente em casos que envolvem crimes graves, violações de direitos humanos e corrupção. Ele investiga crimes, apresenta denúncias, conduz processos criminais e busca garantir que os responsáveis sejam responsabilizados, contribuindo assim para a redução da impunidade e para a promoção da justiça.

O Ministério Público exerce um papel importante na fiscalização das instituições públicas, garantindo que estas cumpram suas obrigações legais e respeitem os direitos dos cidadãos, visto que ele monitora a atuação do poder público em áreas como saúde, educação, meio ambiente, segurança pública, entre outras, e pode intervir quando identifica irregularidades ou violações de direitos.

Os membros do *Parquet* podem propor ações civis públicas e outras medidas judiciais em defesa de interesses difusos, coletivos e individuais homogêneos da sociedade, incluindo ações para proteger o meio ambiente, o patrimônio histórico e cultural, o consumidor, entre outros. O Ministério Público desempenha um papel crucial na defesa dos direitos coletivos, difusos e individuais homogêneos no Brasil, atuando como um defensor dos interesses da sociedade e buscando garantir a proteção dos direitos de grupos amplos de pessoas.

Para Fonseca Costa (2019, p. 6):

a) Na esfera procedimental penal, o Ministério Público aciona como «cuidador das instituições ou bens jurídicos penalmente tutelados» [CF/1988, art. 129, I; LC 75/1993, art. 6o, V; Lei 8.625/1993, art. 25, III; CP, art. 100, § 1o; CPP, art. 24; CPM, art. 121; CPPM, art. 29; Código Eleitoral, art. 357; Lei 8.038/1990, art. 1o]. b) Já na esfera procedimental civil, aciona como «cuidador das instituições ou bens jurídicos civilmente tutelados», ao redor dos quais gravitam os chamados «interesses difusos», que não são formalmente uma situação jurídica ativa, um «direito subjetivo difuso», mas uma dispersão amorfa de pessoas indeterminadas que se interessam pela tutela jurídica da instituição.

Além de suas atribuições judiciais, o Ministério Público também promove a transparência e a participação cidadã na gestão pública, incentivando a prestação de contas dos governantes e o acesso à informação por parte da sociedade. Ele atua como um agente de

controle social, buscando garantir que as políticas públicas sejam implementadas de forma transparente e eficaz.

A Instituição Ministério Público, no contexto normativo-jurídico e histórico brasileiro, tem uma história rica e complexa, marcada por desafios e conquistas ao longo dos séculos. Sua importância para a democracia brasileira é incontestável, e seu papel na defesa dos direitos humanos, na promoção da justiça social e na garantia do Estado de Direito é fundamental para o avanço e o fortalecimento do país.

Em última análise, o Ministério Público emerge como um dos pilares fundamentais da democracia brasileira, agindo como um agente essencial na proteção dos direitos individuais e coletivos, na promoção da justiça social e na garantia da *accountability* do Estado, sendo que sua atuação independente e comprometida com o interesse público é imprescindível para o fortalecimento das instituições democráticas, assegurando que os princípios democráticos sejam efetivamente aplicados em todas as esferas da sociedade. Assim, o Ministério Público não apenas desempenha um papel de destaque na defesa dos direitos e liberdades dos cidadãos, mas também se consolida como uma força vital na preservação e no aprimoramento do regime democrático brasileiro.

#### 4.4 A DEFENSORIA PÚBLICA NO BRASIL

A Defensoria Pública é uma instituição essencial para a promoção da justiça e o acesso à assistência jurídica gratuita para aqueles que não têm condições de arcar com os custos de um advogado particular. Sua história no Brasil remonta a diferentes períodos, desde o período colonial até a redemocratização em 1988, marcada pela promulgação da Constituição Federal que conferiu autonomia e atribuições ampliadas à Defensoria Pública.

Durante o período colonial, o acesso à justiça era restrito às classes privilegiadas, e os mais pobres muitas vezes não tinham recursos para contratar advogados. No entanto, já se observava a presença de procuradores dos pobres, que exerciam funções semelhantes às dos defensores públicos atuais, ainda que de forma informal e muitas vezes limitada.

Para Silva (2017, p. 17):

Durante o Período Colonial no Brasil, a estrutura jurídica e o acesso à justiça eram bastante limitados e voltados principalmente para atender aos interesses da Coroa Portuguesa e das elites locais, sendo que a assistência jurídica aos mais pobres era praticamente inexistente, e a noção moderna de Defensoria Pública ainda não existia. No entanto, é possível identificar algumas iniciativas que antecederam a criação formal da Defensoria Pública e que buscavam fornecer assistência jurídica aos menos

favorecidos. Algumas cidades possuíam os chamados "Procuradores dos Pobres", que exerciam funções semelhantes às dos defensores públicos modernos, e eram esses procuradores advogados nomeados pelo juiz local para representar os interesses dos pobres em processos judiciais. No entanto, essa assistência era limitada e muitas vezes dependia da boa vontade das autoridades locais. Em termos de legislação, a Carta Régia de 1609 estabeleceu que os juízes deviam nomear advogados para representar os pobres em processos judiciais, garantindo assim o acesso à justiça para aqueles que não podiam arcar com os custos de um advogado particular. No entanto, na prática, essa disposição nem sempre era cumprida de forma efetiva, e a assistência jurídica aos mais pobres continuava sendo bastante precária.

Neste contexto histórico, além dos procuradores dos pobres, algumas ordens religiosas, como os franciscanos e os jesuítas, também forneciam alguma forma de assistência jurídica e social aos menos favorecidos, visto que eles atuavam como mediadores em disputas locais, ofereciam orientação jurídica básica e procuravam garantir que os direitos dos mais pobres fossem respeitados. Com a chegada da família real ao Brasil e a posterior independência, as estruturas judiciárias foram organizadas de acordo com os interesses da elite dominante, sendo que os defensores eram escolhidos pela família real portuguesa e servia os interesses da coroa.

Durante o período do Império no Brasil (1822-1889), a estrutura jurídica e o sistema de justiça passaram por várias transformações, refletindo as mudanças políticas, sociais e econômicas da época. No entanto, o papel da Defensoria Pública, ou suas precursoras, durante esse período, foi bastante limitado e não tão definido como nos tempos modernos.

Nesse período, o sistema judiciário era altamente centralizado, com tribunais superiores e juízes nomeados pela coroa, sendo que sua estruturação refletia os interesses das elites dominantes, com pouca preocupação em garantir o acesso à justiça para os menos favorecidos. O acesso à justiça era restrito às classes privilegiadas, que podiam arcar com os custos de advogados particulares e tinham influência junto às autoridades judiciais. Os mais pobres muitas vezes não tinham recursos para contratar advogados, portanto tinham dificuldade em defender seus direitos perante os tribunais.

Apesar das disposições legais que previam a assistência jurídica aos mais necessitados, na prática essa assistência era bastante limitada e dependia da boa vontade das autoridades locais. Algumas cidades ainda contavam com os chamados "Procuradores dos Pobres", que exerciam funções semelhantes às dos defensores públicos modernos, mas sua atuação era precária e muitas vezes insuficiente.

Ao longo do período do Império, foram promulgadas diversas leis que tratavam de questões jurídicas e judiciais, mas pouca atenção foi dada à criação de uma estrutura efetiva de assistência jurídica para os mais pobres. A legislação existente muitas vezes não era suficiente e as que se propunham a deliberar, ainda que de modo velado, o papel da Instituição que viria

a zelar pelos hipossuficientes (processual e economicamente), assim faziam sob forte interesse, influência e pressão da Coroa portuguesa.

Nas palavras de França (2017, p. 16):

Durante o período do Brasil Império, algumas leis foram promulgadas com o intuito de abordar questões relacionadas à assistência jurídica e à defesa dos direitos dos mais pobres, mesmo que de forma indireta. Exemplos podem ser citados como a Lei de 11 de agosto de 1827 - Criação das Faculdades de Direito: Esta lei foi fundamental para a estruturação do sistema jurídico no Brasil Império, pois estabeleceu as primeiras faculdades de direito do país. A criação dessas instituições de ensino jurídico teve como objetivo formar profissionais qualificados para atuar como advogados, juízes e procuradores. Embora não mencionasse diretamente a Defensoria Pública, essa lei contribuiu indiretamente para a capacitação de profissionais que viriam a atuar na defesa dos interesses dos mais necessitados perante os tribunais. Lei nº 1.264 de 19 de setembro de 1864 - Organização Judiciária: Esta lei estabeleceu as bases para a organização do sistema judiciário no Brasil Império, definindo as competências dos tribunais e dos magistrados em todo o território nacional. Embora não tratasse especificamente da Defensoria Pública, essa lei delineou as estruturas e competências do sistema judiciário, que eventualmente incluiriam a atuação de defensores públicos na defesa dos interesses dos mais pobres perante os tribunais (França, 2017).

Durante a República Velha no Brasil (1889-1930), o papel da Defensoria Pública, assim como outras instituições, foi moldado pelas características políticas, sociais e jurídicas da época. A República Velha foi marcada por um sistema político oligárquico, com forte influência das elites agrárias e uma estrutura jurídica ainda em desenvolvimento (Silva, 2017).

A Defensoria Pública, enquanto instituição voltada para a garantia do acesso à justiça para aqueles que não possuíam recursos financeiros para arcar com advogados privados, teve um papel crucial durante esse período. Porém, é importante ressaltar que a instituição da Defensoria Pública, nos moldes que conhecemos hoje, ainda não estava completamente estabelecida na República Velha.

Durante esse período, o acesso à justiça era extremamente limitado para a maioria da população, especialmente para os mais pobres. A Defensoria Pública, quando existente, tinha a função de fornecer assistência jurídica gratuita para aqueles que não podiam pagar por advogados privados, contudo sua presença e eficácia variavam de acordo com as regiões do país e a vontade política das autoridades locais.

Além disso, é importante destacar que as leis que regiam a atuação da Defensoria Pública eram ainda incipientes e não tão abrangentes como as que temos hoje. A legislação relacionada à assistência jurídica gratuita estava em desenvolvimento e passou por várias transformações ao longo do período da República Velha.

O período de Getúlio Vargas (1937-1945) trouxe mudanças significativas na estruturação do Estado brasileiro, incluindo avanços na legislação trabalhista e na promoção de

políticas sociais. No entanto, a assistência jurídica aos mais pobres ainda era limitada, e a criação de uma instituição formal de Defensoria Pública ainda estava distante.

Uma mudança relevante ocorreu com a Constituição de 1934, que estabeleceu garantias fundamentais, incluindo o direito à assistência judiciária gratuita para aqueles que comprovassem insuficiência de recursos. Essa disposição constitucional foi um avanço importante para a consolidação da Defensoria Pública como uma instituição essencial para garantir o acesso à justiça para todos os cidadãos, independentemente de sua condição financeira (França, 2017).

Outro marco importante foi a promulgação do Código de Processo Civil de 1939, que estabeleceu algumas diretrizes relacionadas à assistência judiciária gratuita, mas ainda não consolidava plenamente a estrutura e os princípios da Defensoria Pública como conhecemos hoje.

Durante o Governo Provisório, foram realizadas algumas medidas no sentido de reorganizar e fortalecer a justiça brasileira, mas a criação de uma estrutura nacional para a Defensoria Pública ainda não ocorreu de forma abrangente, todavia foi durante o Estado Novo que ocorreram mudanças mais substanciais em relação à Defensoria Pública. Getúlio Vargas consolidou seu poder, instaurou um regime autoritário e promoveu uma série de reformas institucionais, incluindo aquelas relacionadas à justiça e ao acesso à assistência jurídica.

No entanto, foi somente com a Constituição de 1946 que a Defensoria Pública foi finalmente reconhecida como uma instituição essencial à administração da justiça, sendo estabelecida de forma mais sólida e abrangente. Essa Constituição previa a criação da Defensoria Pública da União e das Defensorias Públicas dos estados, consolidando sua estrutura e seu papel na prestação de assistência jurídica gratuita à população carente.

Em Torres (2021, p. 19):

A Constituição de 1946 foi um marco importante na história do Brasil, pois estabeleceu o retorno ao regime democrático após o período autoritário do Estado Novo. No que diz respeito à Defensoria Pública, essa Constituição representou um avanço significativo ao reconhecer e consolidar a importância dessa instituição para a garantia do acesso à justiça e dos direitos fundamentais dos cidadãos. O papel da Defensoria Pública na Constituição de 1946 foi definido principalmente nos seguintes dispositivos: Artigo 141: Este artigo estabelecia que a Defensoria Pública seria encarregada da orientação jurídica e da defesa, em todos os graus, dos necessitados, abrangendo tanto a assistência judiciária quanto a representação em juízo. Artigo 141, parágrafo único: Este parágrafo previa que a assistência judiciária gratuita seria prestada pelo Estado, garantindo a todos os cidadãos a defesa dos seus direitos, independentemente de sua condição econômica. Artigo 141, § 3º: Este parágrafo determinava que a lei estabelecerá as atribuições da Defensoria Pública, bem como a forma de sua organização e funcionamento. Esses dispositivos conferiram à Defensoria Pública uma posição institucionalizada e estabeleceram sua missão de

proporcionar assistência jurídica gratuita para aqueles que não pudessem arcar com os custos de um advogado privado. Além disso, a inclusão dessas disposições na Constituição reforçou o compromisso do Estado brasileiro com os princípios da igualdade e da justiça social, garantindo o acesso à justiça como um direito fundamental.

Durante o regime militar, houve um endurecimento autoritário e uma repressão aos movimentos sociais, o que limitou ainda mais o acesso à justiça para os mais vulneráveis. A Defensoria Pública continuava ausente como instituição autônoma e efetiva na garantia dos direitos dos cidadãos.

No contexto do período da Ditadura Cívico-Militar no Brasil, que compreendeu os anos de 1964 a 1985, a Defensoria Pública enfrentou desafios significativos devido ao autoritarismo do regime e à supressão de direitos civis e políticos. A ditadura impôs um estado de exceção que limitou severamente as liberdades individuais, reprimiu movimentos sociais e políticos e promoveu uma série de violações dos direitos humanos.

Nessa toada, a atuação da Defensoria Pública foi muitas vezes comprometida, uma vez que a defesa dos direitos individuais e coletivos estava sujeita a restrições impostas pelo regime. A falta de independência do sistema judiciário e a perseguição política tornaram ainda mais difícil o exercício pleno da função da Defensoria Pública (Torres, 2021).

Durante esse período, não houve uma legislação específica voltada para a Defensoria Pública, pois o regime ditatorial não incentivava instituições que pudessem promover contestações ao seu poder. Pelo contrário, a legislação foi utilizada para reforçar o controle estatal sobre a sociedade e reprimir qualquer forma de oposição.

No entanto, é importante mencionar que a Constituição de 1967, promulgada durante o regime militar, continha disposições relacionadas à assistência judiciária gratuita, embora não tenha abordado especificamente a Defensoria Pública. Essas disposições eram geralmente interpretadas de forma restritiva, refletindo a postura autoritária do regime em relação aos direitos individuais.

Durante a Ditadura Militar, muitos defensores públicos enfrentaram desafios e até mesmo perseguições devido ao seu compromisso com a defesa dos direitos humanos e da justiça social. Alguns foram alvo de intimidação, prisão arbitrária e até mesmo tortura por parte das autoridades do regime.

Apesar dessas dificuldades, alguns defensores públicos bravamente continuaram a desempenhar seu papel na defesa dos direitos dos mais vulneráveis, mesmo diante das adversidades impostas pelo regime autoritário. Suas ações muitas vezes foram fundamentais

para garantir que indivíduos e grupos marginalizados tivessem acesso à justiça e proteção legal em um período de intensa repressão política.

#### 4.4.1 A redemocratização de 1988 e a consolidação da Defensoria Pública como instituição autônoma e independente

Após a redemocratização do Brasil em 1988, a Defensoria Pública assumiu um papel ainda mais relevante na promoção da justiça, na defesa dos direitos humanos e na garantia dos direitos individuais e sociais.

A Constituição Federal de 1988 conferiu à Defensoria Pública uma posição de destaque, reconhecendo-a como uma instituição permanente e essencial ao funcionamento do Estado democrático de direito. Desde então, a Defensoria Pública tem desempenhado diversas funções e adquirido cada vez mais importância na sociedade brasileira.

Neste contexto, a Defensoria Pública tem como principal missão proporcionar acesso à justiça para aqueles que não têm condições de arcar com os custos de um advogado privado. Ela oferece assistência jurídica integral e gratuita, garantindo que todos os cidadãos, especialmente os mais vulneráveis, tenham acesso ao sistema judiciário e possam exercer seus direitos.

No que diz respeito à missão constitucional a qual repousa (hermeneuticamente) sobre a figura da Defensoria Pública e suas atribuições orgânicas, Barbosa *et al.* (2018, p. 12), assevera que:

A relação entre a Defensoria Pública e a Constituição é fundamental, pois é na Constituição que são estabelecidos os princípios, competências e garantias que norteiam a atuação dessa instituição. Ela desempenha um papel fundamental na construção de uma sociedade mais justa, igualitária e democrática, garantindo que todos tenham acesso à justiça e sejam tratados com dignidade e respeito. Dentre suas atribuições evidencia-se o Artigo 5º, LXXIV: "O Estado prestará assistência jurídica integral e gratuita aos que comprovarem insuficiência de recursos." Este artigo estabelece o direito fundamental à assistência jurídica gratuita para aqueles que não têm condições de arcar com os custos de um advogado privado. Essa disposição é fundamental para a atuação da Defensoria Pública, que tem como objetivo principal proporcionar acesso à justiça para os mais vulneráveis. Artigo 134: "A Defensoria Pública é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbendo-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." Este artigo reconhece a Defensoria Pública como uma instituição permanente e essencial ao funcionamento do Estado democrático de direito. Ele atribui à Defensoria Pública a função de proporcionar orientação jurídica, promover os direitos humanos e defender os direitos individuais e coletivos, tanto na esfera judicial quanto extrajudicial, de forma integral e gratuita para os necessitados. Artigo 135: Este artigo determina que a Defensoria Pública será organizada por lei complementar de cada Estado, do Distrito Federal e da União, garantindo sua

autonomia funcional e administrativa, bem como a iniciativa de sua proposta orçamentária. Essa disposição assegura a autonomia da Defensoria Pública em relação aos demais poderes e órgãos, permitindo que ela exerça suas funções de forma independente e eficaz.

Semelhantemente, a Instituição atua na defesa dos direitos individuais e coletivos, tanto na esfera judicial quanto extrajudicial, sendo que ela representa os interesses dos necessitados em processos judiciais e administrativos, defendendo-os contra abusos e violações de direitos por parte do Estado, de empresas ou de outros particulares. Também atua na defesa do meio ambiente e do patrimônio cultural, representando os interesses da sociedade em casos de degradação ambiental, ocupação irregular de áreas protegidas, desmatamento ilegal, poluição, entre outros.

A Defensoria Pública desempenha um papel fundamental na promoção dos direitos humanos, combatendo a discriminação, o preconceito e a violência, e buscando garantir a igualdade de direitos para todos os cidadãos. Ela atua em casos de violações de direitos humanos, incluindo casos de tortura, violência doméstica, discriminação racial, LGBTfobia, entre outros (Barbosa *et al.*, 2018).

Além da atuação contenciosa, a Defensoria Pública também oferece orientação jurídica para esclarecer dúvidas e orientar os cidadãos sobre seus direitos e deveres. Ela promove a educação em direitos, realizando palestras, cursos e campanhas de conscientização em comunidades, escolas e outros espaços públicos.

Anota-se que outro papel fundamental da Defensoria Pública é a dedicação especial de atenção às pessoas em situação de vulnerabilidade social, como moradores de rua, população carcerária, comunidades indígenas, quilombolas, pessoas em situação de rua, imigrantes, refugiados, entre outros. Ela busca garantir que essas pessoas tenham acesso aos serviços públicos e aos direitos fundamentais, e que sejam protegidas contra violações de direitos.

No Brasil, a Defensoria Pública é regulamentada por diversas leis que estabelecem suas competências, organização, funcionamento e prerrogativas. Essas legislações são fundamentais para garantir a atuação independente e eficaz da Defensoria Pública na defesa dos direitos dos cidadãos mais vulneráveis e na promoção da justiça social.

Neste contexto, tem-se a Lei Complementar nº 80/1994 (Lei Orgânica Nacional da Defensoria Pública), a qual delibera acerca de normas gerais para a organização da Defensoria Pública em todo o território nacional. A referida legislação define as competências, atribuições, princípios institucionais, estrutura e funcionamento da Defensoria Pública da União e das Defensorias Públicas dos Estados e do Distrito Federal.

Tem-se que, para Dantas (2020, p. 30):

A LC 80/1994 estabelece os objetivos e os princípios institucionais que devem nortear a atuação da Defensoria Pública. Entre esses princípios, destacam-se a unidade, a indivisibilidade e a independência funcional, que garantem a coesão e a autonomia da instituição em relação aos demais poderes e órgãos. Também define as competências e atribuições da Defensoria Pública, que incluem a defesa dos direitos individuais e coletivos dos necessitados, a prestação de orientação jurídica, a promoção dos direitos humanos e a atuação extrajudicial e judicial em todas as instâncias e órgãos. Além disso, a lei estabelece que a Defensoria Pública é responsável por exercer a defesa dos interesses individuais e coletivos dos necessitados, de forma integral e gratuita, conforme estabelecido na Constituição Federal. Estabelece as diretrizes para a organização e estruturação da Defensoria Pública em todo o território nacional, prevendo a criação de cargos de defensor público, a organização em carreira, a autonomia administrativa e financeira, e a estruturação em núcleos e unidades de atendimento, garantindo a presença da Defensoria Pública em todas as comarcas e regiões do país. Realiza a prevenção e atuação da Defensoria Pública em áreas específicas, como direito da criança e do adolescente, direito do consumidor, direito do idoso, direito da mulher, direitos humanos, entre outras. Isso permite que a Defensoria Pública desenvolva programas e ações voltados para a proteção e promoção dos direitos de grupos vulneráveis e em situação de risco social. A LC 80/1994 estabelece as garantias e prerrogativas dos defensores públicos, assegurando-lhes independência funcional, inviolabilidade profissional e imunidade civil e penal no exercício de suas funções. Além disso, a lei prevê o direito à remoção e à promoção, à irredutibilidade de vencimentos, à estabilidade, entre outros direitos.

Outra importante lei que regulamenta o papel funcional da Defensoria Pública é a Lei Complementar nº 132/2009. Esta lei dispõe sobre a autonomia funcional e administrativa das Defensorias Públicas dos Estados, do Distrito Federal e da União, e estabelece normas para a organização e o funcionamento dessas instituições, tratando, por exemplo, da carreira de defensor público, do regime jurídico dos membros da Defensoria Pública e da gestão administrativa e financeira da instituição (Dantas, 2020).

A Lei nº 10.448/2002 dispõe sobre a criação de cargos de defensor público federal, de provimento efetivo, destinados à Defensoria Pública da União (DPU), sendo um marco importante para o fortalecimento da Instituição ao estabelecer a criação de cargos de defensor público federal de provimento efetivo. A referida lei representou um avanço significativo na estruturação e na consolidação da DPU como instituição essencial para a garantia do acesso à justiça e a promoção dos direitos dos cidadãos em âmbito federal.

Ao criar cargos de defensor público federal de provimento efetivo, a Lei nº 10.448/2002 possibilitou a ampliação do quadro de pessoal da DPU, permitindo que mais defensores públicos pudessem ser nomeados para atuar na defesa dos interesses dos necessitados perante os órgãos federais e em questões de competência da União. Isso foi fundamental para aumentar a capacidade de atendimento da DPU e reduzir a sobrecarga de trabalho dos defensores públicos já em exercício.

A Defensoria Pública atua na defesa dos direitos difusos, que são aqueles que não possuem titularidade determinada e afetam um grupo indeterminado de pessoas, incluindo questões ambientais, como poluição, desmatamento, contaminação de recursos naturais, entre outros. A Defensoria pode representar comunidades afetadas por esses problemas, buscando medidas judiciais e extrajudiciais para proteger o meio ambiente e garantir o direito das pessoas a um ambiente saudável e ecologicamente equilibrado.

Também atua na defesa dos direitos coletivos, que são aqueles pertencentes a um grupo, classe ou categoria de pessoas ligadas por uma relação jurídica base, sendo estas questões relacionadas ao direito do consumidor, como produtos defeituosos, práticas abusivas de empresas e serviços públicos inadequados. A Instituição pode representar grupos de consumidores em ações judiciais e administrativas para garantir o respeito aos seus direitos e a reparação de danos causados.

A Defensoria Pública também atua na defesa dos direitos individuais homogêneos, que são aqueles decorrentes de origem comum e que afetam um grupo de pessoas que possuem uma relação jurídica idêntica ou similar. Questões como cobranças indevidas, contratos abusivos, violações de direitos trabalhistas, entre outros, representando grupos de pessoas que foram prejudicadas por essas práticas, buscando reparação de danos e a garantia dos seus direitos perante o Poder Judiciário.

A Instituição tem competência para propor ação civil pública quando se tratar de defesa de interesses individuais homogêneos, difusos ou coletivos de pessoas necessitadas, especialmente em questões que envolvam direitos humanos, direitos sociais, direitos do consumidor, direitos da criança e do adolescente, entre outros. A ação civil pública é uma ferramenta importante para a proteção dos direitos coletivos e individuais indisponíveis, permitindo que a Defensoria Pública atue em defesa dos interesses dos mais vulneráveis perante o Poder Judiciário.

Em síntese, a Defensoria Pública desempenha um papel crucial no Brasil, sendo uma instituição fundamental para garantir o acesso à justiça e a promoção dos direitos humanos, sendo que sua atuação abrangente na defesa dos mais vulneráveis, seja na esfera judicial ou extrajudicial, contribui para a construção de uma sociedade mais justa, igualitária e democrática. Ao defender os direitos coletivos, difusos e individuais homogêneos dos cidadãos, a Defensoria Pública exerce um papel essencial na busca pela efetivação dos princípios constitucionais de igualdade e dignidade da pessoa humana.

## **5 PROPOSIÇÃO E MEIOS PARA IMPLEMENTAÇÃO DA FIGURA DO PROVIDOR DE JUSTIÇA COMO DEFENSOR PRECÍPUO DOS INTERESSES COLETIVOS - O MODELO DO DIREITO À BOA ADMINISTRAÇÃO E AS VANTAGENS DE SUA OPERABILIDADE**

A boa administração, no Brasil, é um conceito fundamental que busca assegurar a eficiência, transparência, responsabilidade e participação dos órgãos públicos em suas atividades. Ela está ancorada em diversas bases legais e doutrinárias que orientam a atuação do Estado e dos agentes públicos.

No contexto legal, a Constituição Federal de 1988 estabelece princípios basilares que norteiam a administração pública brasileira, tais como legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, conforme estipulado no artigo 37. Esses princípios constituem a base para a garantia da boa administração, exigindo que os atos da administração sejam pautados pelo interesse público e pela observância estrita da lei.

Além da Constituição, a legislação infraconstitucional também contribui para a promoção da boa administração. A Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527/2011), por exemplo, garante o direito de acesso às informações públicas, fortalecendo a transparência e o controle social sobre as ações do governo. Já a Lei de Improbidade Administrativa (Lei nº 8.429/1992) estabelece as penalidades para agentes públicos que pratiquem atos de corrupção ou que violem os princípios da administração pública (Pereira, 2018).

Além disso, instituições como o Tribunal de Contas da União (TCU) e os Tribunais de Contas Estaduais e Municipais desempenham um papel fundamental no controle externo da administração pública, fiscalizando a legalidade, a legitimidade e a eficiência dos atos dos gestores públicos.

Em Pereira (2018, p. 52), anota-se que:

Ao deliberar sobre o direito à boa administração, é necessário encontrar um equilíbrio entre esses diferentes aspectos, garantindo que os interesses da sociedade sejam atendidos de forma justa e equitativa. Isso envolve o desenvolvimento e a implementação de políticas e práticas administrativas que promovam a transparência, a eficiência, a responsabilidade e a participação dos cidadãos na gestão pública. **Transparência:** Os processos administrativos devem ser transparentes, permitindo que os cidadãos tenham acesso às informações relevantes sobre as decisões e ações do governo. **Eficiência:** A administração pública deve buscar alcançar seus objetivos de forma eficaz, utilizando os recursos disponíveis da melhor maneira possível. **Responsabilidade:** Os agentes públicos devem ser responsáveis por suas ações e decisões, respondendo por eventuais irregularidades ou abusos cometidos no exercício de suas funções. **Participação:** Os cidadãos devem ter oportunidades de participar do processo decisório e de influenciar as políticas públicas, seja por meio de consultas públicas, audiências ou outros mecanismos de participação popular.

Legalidade: Todas as ações da administração pública devem estar em conformidade com a lei, respeitando os direitos e garantias individuais dos cidadãos. Acessibilidade: Os serviços públicos devem ser acessíveis a todos os cidadãos, sem discriminação, e as barreiras à participação devem ser reduzidas ao máximo. Qualidade: A administração pública deve buscar sempre a prestação de serviços de qualidade, atendendo às necessidades e expectativas da população.

A boa administração no Brasil também é influenciada por duas principais correntes de pensamento: a doutrina da administração pública gerencial e a teoria da administração pública participativa. No que pese à primeira, anota-se que esta propõe a adoção de práticas de gestão mais eficientes e voltadas para resultados, buscando aprimorar a prestação de serviços públicos.

A doutrina da administração pública gerencial representa uma abordagem moderna e dinâmica para a gestão dos órgãos públicos, pautada na eficiência, na qualidade dos serviços prestados e na busca por resultados concretos. Surgida no final do século XX, essa doutrina propõe uma ruptura com o modelo burocrático tradicional, caracterizado pela rigidez, pela hierarquia rígida e pela ênfase nos processos em detrimento dos resultados.

O principal objetivo da administração pública gerencial é promover uma gestão mais ágil, flexível e orientada para o cidadão. Nesse sentido, ela busca incorporar princípios e práticas da administração privada, adaptando-os ao contexto do setor público. Isso inclui a adoção de técnicas de gestão por resultados, a valorização do planejamento estratégico e a promoção da *accountability*, ou seja, a prestação de contas e a transparência das ações governamentais (Pereira, 2018).

Um dos pilares da administração pública gerencial é a descentralização administrativa, que delega maior autonomia e responsabilidade aos gestores públicos locais. Isso permite uma maior adaptação das políticas públicas às necessidades específicas de cada comunidade, bem como uma maior eficiência na alocação de recursos.

Em Mazieiro (2017, p. 52):

A descentralização administrativa no Brasil é um processo contínuo e complexo que visa transferir competências e recursos do governo central para instâncias subnacionais, como estados, municípios e regiões. Esse processo tem o objetivo de promover uma maior autonomia e capacidade de gestão dessas entidades, bem como de aproximar a administração pública das necessidades e realidades locais. A história da descentralização administrativa no Brasil remonta à Constituição Federal de 1988, que estabeleceu um modelo federativo no qual a União, os estados, o Distrito Federal e os municípios possuem competências próprias e são autônomos para gerir seus interesses. Essa descentralização foi reforçada por uma série de reformas administrativas e legislativas ao longo das últimas décadas, visando fortalecer o papel dos entes subnacionais na implementação de políticas públicas e na prestação de serviços à população. Um dos principais instrumentos de descentralização administrativa no Brasil é o Pacto Federativo, que estabelece as regras de distribuição de competências e recursos entre os diferentes níveis de governo. Por meio desse pacto, são definidas as responsabilidades de cada ente federativo nas áreas de saúde,

educação, segurança pública, entre outras, bem como os mecanismos de transferência de recursos financeiros para garantir a execução dessas políticas. Além do Pacto Federativo, a descentralização administrativa no Brasil também é promovida por meio de outras medidas, como a criação de consórcios intermunicipais, que permitem a cooperação entre municípios na prestação de serviços públicos e a implementação de políticas de regionalização, que buscam articular ações e recursos em áreas geográficas mais amplas, como regiões metropolitanas e territórios de desenvolvimento. No entanto, apesar dos avanços alcançados, a descentralização administrativa no Brasil ainda enfrenta diversos desafios. Um dos principais desafios é a desigualdade de recursos e capacidades entre os diferentes entes federativos, o que pode comprometer a eficácia e a equidade das políticas públicas. Além disso, há a necessidade de fortalecer os mecanismos de cooperação e coordenação entre os diferentes níveis de governo, garantindo uma atuação integrada e eficiente na resolução dos problemas enfrentados pela sociedade (Mazieiro, 2017).

Além disso, a administração pública gerencial enfatiza a importância da avaliação de desempenho e do uso de indicadores de performance para monitorar e aprimorar a eficácia das políticas públicas. Por meio da mensuração dos resultados alcançados, é possível identificar boas práticas, corrigir falhas e promover uma cultura de melhoria contínua na gestão pública.

Já a teoria da administração pública participativa defende o envolvimento dos cidadãos no processo decisório e na fiscalização das ações governamentais, promovendo uma maior *accountability* e legitimidade das políticas públicas.

O princípio da participação popular está consagrado na Constituição Federal de 1988, que estabelece diversos mecanismos para promover a participação dos cidadãos na vida política e administrativa do país. Entre esses mecanismos, destacam-se as consultas públicas, as audiências públicas, os conselhos de gestão participativa e os orçamentos participativos, que permitem aos cidadãos contribuir com suas opiniões, demandas e sugestões para a elaboração e execução das políticas públicas.

Nas lições de Mazieiro (2017, p. 72), tem-se que:

A administração pública participativa representa uma abordagem inovadora e democrática na gestão dos assuntos públicos, que busca envolver ativamente os cidadãos no processo decisório e na formulação e implementação de políticas públicas. Essa abordagem reconhece o papel fundamental da sociedade civil na construção de uma gestão pública mais transparente, responsável e eficiente. Esta identidade político-administrativa é fortalecida por uma série de leis e dispositivos legais que garantem o direito dos cidadãos de participar ativamente na gestão pública. A Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527/2011), por exemplo, assegura o direito de acesso às informações públicas, permitindo que os cidadãos acompanhem e fiscalizem as ações do governo. Já a Lei de Consórcios Públicos (Lei nº 11.107/2005) estabelece o marco legal para a cooperação entre os entes federativos e a sociedade civil na prestação de serviços públicos.

Além disso, a administração pública participativa é impulsionada por uma série de movimentos sociais e organizações da sociedade civil que atuam na defesa dos direitos

humanos, da igualdade social e da justiça ambiental. Esses movimentos desempenham um papel fundamental na mobilização dos cidadãos, na promoção do debate público e na pressão por políticas públicas mais inclusivas e participativas.

No entanto, apesar dos avanços alcançados, a administração pública participativa ainda enfrenta diversos desafios, sendo que um dos principais óbices é a garantia da representatividade e da diversidade nos espaços de participação, assegurando que diferentes grupos sociais tenham voz e sejam ouvidos nas decisões públicas. Além disso, há a necessidade de fortalecer os mecanismos de transparência e *accountability*, garantindo que as decisões tomadas de forma participativa sejam efetivamente implementadas e fiscalizadas.

O modelo de atuação da boa administração, quando aplicado ao campo dos direitos coletivos *latu sensu*, busca assegurar que os órgãos públicos atuem de forma transparente, eficiente e responsável na promoção e proteção dos interesses e direitos da coletividade. Esses direitos coletivos, como já demonstrado anteriormente, abrangem uma variedade de áreas, como meio ambiente, consumidor, patrimônio cultural, urbanismo, entre outros, e envolvem a proteção e a promoção de interesses difusos, coletivos e individuais homogêneos.

No âmbito do meio ambiente, por exemplo, a boa administração implica em adotar políticas e práticas que garantam a preservação dos recursos naturais, a mitigação dos impactos ambientais e o desenvolvimento sustentável. Isso inclui a realização de estudos de impacto ambiental, a fiscalização e o monitoramento das atividades poluidoras, o estabelecimento de áreas de proteção ambiental e a promoção de práticas de consumo consciente (Freitas, 2014).

No campo do direito do consumidor, a boa administração implica em garantir que os consumidores tenham acesso a informações claras e precisas sobre os produtos e serviços que consomem, bem como em assegurar que os fornecedores respeitem seus direitos básicos, como o direito à segurança, à informação, à escolha e à reparação de danos. Para tanto, é necessário a implementação de políticas de fiscalização e controle, a aplicação de sanções em caso de infrações e a promoção da educação e conscientização dos consumidores.

No que diz respeito ao patrimônio cultural, a boa administração envolve a proteção, conservação e promoção do patrimônio histórico, artístico e cultural do país, inclui-se a preservação de monumentos, edifícios históricos, sítios arqueológicos, manifestações culturais e tradições populares, bem como a promoção do acesso democrático e inclusivo a esses bens culturais (Mazieiro, 2017).

No campo do urbanismo, a boa administração implica em promover o planejamento urbano integrado, sustentável e inclusivo, que garanta o direito à cidade para todos os cidadãos. Destarte, a formulação de políticas de habitação, transporte, saneamento básico, mobilidade

urbana e acessibilidade, que atendam às necessidades e demandas da população, especialmente dos grupos mais vulneráveis e marginalizados, tornam-se primícias basilares deste modelo aplicado ao campo normativo e social.

Anota-se que o modelo de atuação da boa administração aplicado ao campo dos direitos coletivos *latu sensu* requer o cumprimento rigoroso dos princípios constitucionais e legais que regem a administração pública, bem como o estabelecimento de políticas e práticas que garantam a efetivação desses direitos em benefício da coletividade. Neste mote, sua influência em uma gestão transparente, responsável, participativa e orientada para o interesse público, que promova o bem-estar e a qualidade de vida de todos os cidadãos, é a pedra angular que fundamenta tal ideário, direcionando especificamente cada ação e seus respectivos destinatários legais.

#### 5.1 ANÁLISE DA ATUAL REPRESENTAÇÃO COLETIVA E A INEFETIVA CONCREÇÃO DE DIREITOS - O PROBLEMA INSTITUCIONAL DAS PROMOTORIAS DE CIDADANIA COMO ÓRGÃOS DE TUTELA DE BOA ADMINISTRAÇÃO

O Ministério Público desempenha um papel fundamental na promoção da atuação da boa administração, atuando como fiscal da lei e defensor dos interesses dos direitos coletivos *latu sensu* na sociedade. O Ministério Público possui diversas atribuições e competências que contribuem para garantir que os órgãos públicos e seus agentes atuem de acordo com os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, conforme estabelecido na Constituição Federal e na legislação infraconstitucional.

O Ministério Público tem o poder de fiscalizar a atuação dos órgãos públicos e de seus agentes, investigando eventuais irregularidades, abusos de poder e violações da lei, possuindo instrumentos próprios para tanto, como os inquéritos civis, as ações civis públicas dentre outros, podendo exigir a prestação de contas, a correção de condutas ilegais e a responsabilização dos infratores. Nesta senda, tem a liberalidade de ajuizar ações judiciais para defender os interesses da sociedade e garantir o cumprimento da lei, incluindo ações para combater a corrupção, proteger o meio ambiente, promover a defesa do consumidor, entre outras áreas (Freitas, 2014).

Semelhantemente, o órgão ministerial pode emitir recomendações e firmar Termo de Ajustamento de Condutas com os órgãos públicos, com o objetivo de corrigir condutas irregulares, prevenir danos à coletividade e promover a adoção de medidas que garantam uma gestão mais eficiente e transparente. Esses instrumentos são importantes para resolver conflitos

de forma extrajudicial e para promover a colaboração entre o Ministério Público e os órgãos públicos na promoção da boa administração.

Além de atuar de forma repressiva, o Ministério Público também desempenha um papel preventivo na promoção da boa administração e, conseqüentemente, no cumprimento dos direitos coletivos *latu sensu*, visto que realiza campanhas de conscientização, a orientação dos gestores públicos sobre as normas legais e os princípios éticos que regem a administração pública, e monitora constantemente as políticas públicas para identificar eventuais problemas e corrigi-los antes que se tornem mais graves.

Assim, tem-se que o Ministério Público é uma instituição essencial para a democracia brasileira, responsável por zelar pelo cumprimento da lei, dos direitos humanos e dos interesses sociais e individuais indisponíveis. No entanto, assim como qualquer poder institucional, o Ministério Público também enfrenta desafios relacionados ao excesso de poder e, muitas vezes, falha na prestação obrigacional, fatos estes que são reflexos do excesso de atribuições legais que dispõe a figura do órgão ministerial no Brasil.

Em algumas situações, o Ministério Público excede suas competências legais, atuando em áreas que não são de sua alçada ou interferindo indevidamente em questões de competência de outros órgãos, como o Poder Legislativo ou o Poder Executivo.

Deste modo, em Lemos (2021, p. 32):

[...] sua atuação, quando não se dá pautada no equilíbrio e dentro dos limites da lei, incorre em atuações arbitrárias, desrespeitando garantias individuais e direitos fundamentais, quando que, exemplo desta assertiva materializa-se através dos abusos em investigações, detenções arbitrárias ou imposição de medidas coercitivas sem respaldo legal adequado que se tornam cada vez mais comum no “Estado Democrático de Direito. Semelhantemente, ao se envolver em disputas políticas e partidárias, agindo de forma parcial ou seletiva em suas investigações e processos, o Ministério Público tende a se parciaisar politicamente, e isto não é positivo à democracia, sendo imperioso que essa politização compromete de modo prejudicial a imparcialidade e a neutralidade da instituição, minando sua credibilidade perante a sociedade e novamente reafirmando a necessidade de descentralização de poderio da instituição.

Neste mote, outra característica predominante na falta de responsabilidade estrutural e excesso de poder do órgão ministerial está relacionado à falta de transparência nas atividades do MP, o que dificulta o controle social sobre suas ações e decisões. A falta de prestação de contas e de divulgação de informações sobre as investigações e processos pode gerar desconfiança e suscitar críticas sobre a atuação do órgão.

Assim, estas deliberações acerca do excesso de atribuições constitucionais referentes ao Ministério Público pode ser um fator que, quando analisado pormenorizadamente e aplicando

ao contexto democrático brasileiro, torna-se um problema e não propriamente uma solução, como é apresentado diuturnamente.

Neste mote, Lemos (2021, p. 35) enumera os riscos (e consequenciais) desta exacerbada funcionabilidade estrutural e orgânica do órgão ministerial, veja-se:

O acúmulo de competências pode sobrecarregar os membros do Ministério Público, dificultando a realização eficiente de suas funções essenciais, o que, por certo, resultará em atrasos processuais, falta de recursos adequados e, conseqüentemente, na diminuição da eficácia de suas ações. Deste modo, ao abranger uma vasta gama de áreas, pode enfrentar dificuldades para se especializar em determinados temas, sendo que, comprometida a qualidade das investigações e ações judiciais, uma vez que os membros do Ministério Público podem não ter o conhecimento técnico necessário para lidar com certas questões complexas, o sistema democrático se vê fragilizado. [...] O amplo leque de atribuições do Ministério Público pode abrir espaço para uma atuação seletiva, onde determinados casos são priorizados em detrimento de outros, muitas vezes por motivos políticos ou midiáticos. Isso pode comprometer a imparcialidade e a objetividade das investigações e ações do Ministério Público. [...] Em alguns casos, o Ministério Público pode ser acusado de invadir competências de outros órgãos, como o Poder Legislativo ou o Poder Executivo, ao atuar em áreas que não são de sua alçada. Isso gera conflitos de atribuições e comprometer o funcionamento adequado das instituições públicas.

As promotorias de cidadania no Brasil desempenham um papel crucial na defesa dos direitos individuais e coletivos dos cidadãos, atuando como agentes do Ministério Público voltados para a promoção da justiça social e da cidadania plena. Essas promotorias são unidades especializadas que têm como objetivo principal tutelar os direitos fundamentais dos cidadãos, garantindo a efetividade dos direitos previstos na Constituição Federal e em outras legislações pertinentes.

A atuação das promotorias de cidadania abrange uma ampla gama de áreas, incluindo meio ambiente, consumidor, patrimônio público, direitos humanos, saúde, educação, entre outras. Seu principal foco é a defesa dos direitos difusos, coletivos e individuais homogêneos da sociedade, buscando garantir a efetivação dos princípios constitucionais da dignidade da pessoa humana, da igualdade e da justiça social.

A criação e organização das promotorias de cidadania estão previstas na Lei Complementar nº 75/1993, que dispõe sobre a organização, as atribuições e o estatuto do Ministério Público da União. No âmbito dos Ministérios Públicos Estaduais, as promotorias de cidadania são regulamentadas pelas leis orgânicas e demais legislações específicas de cada estado (Almeida, 2022).

A atuação das promotorias de cidadania é regida por princípios fundamentais, tais como a legalidade, a impessoalidade, a moralidade, a publicidade e a eficiência, conforme estabelecido no artigo 37 da Constituição Federal. Além disso, essas unidades do Ministério

Público têm como diretriz básica o respeito aos direitos humanos e às liberdades fundamentais, promovendo a inclusão social, a diversidade e o combate a todas as formas de discriminação e violência.

Entre as atribuições das promotorias de cidadania, destacam-se a instauração de inquéritos civis, ajuizamento de ações civis públicas, celebração de termos de ajustamento de conduta, realização de audiências públicas, recomendações, atuação em processos judiciais, entre outras medidas necessárias para garantir a proteção dos direitos e interesses da sociedade. De igual modo, as promotorias de cidadania têm um importante papel na promoção da educação em direitos humanos, na conscientização da população sobre seus direitos e deveres e na articulação de políticas públicas voltadas para a promoção da cidadania e da inclusão social.

O Problema Institucional das Promotorias de Cidadania como Órgãos de Tutela de Boa Administração é um tema complexo que envolve diversos aspectos da atuação do Ministério Público na defesa dos interesses coletivos *latu sensu* e na promoção da boa governança. Todavia, para se compreender essa questão de forma abrangente, necessário se perfaz abordar os desafios enfrentados pelas promotorias de cidadania na tentativa de expô-las como mecanismo de oportunidades e novas perspectivas para o fortalecimento do Estado Democrático de Direito (Almeida, 2022).

As promotorias de cidadania enfrentam, frequentemente, uma série de desafios institucionais que podem comprometer sua eficácia na tutela da boa administração. O referido problema é um trabalho complexo que demanda medidas estruturais e estratégicas para superação.

A referida Instituição, muitas vezes, enfrenta escassez de recursos humanos, materiais e financeiros, o que dificulta a realização de suas atividades de forma adequada e eficiente. Desse modo, a falta de estrutura pode limitar a capacidade de investigação, fiscalização e acompanhamento dos casos, comprometendo a resposta às demandas da sociedade, devendo, de modo imperioso, que se seja fornecida estrutura para o célere trabalho da instituição.

Semelhantemente, o elevado volume de demandas recebidas pelas promotorias pode sobrecarregar seus membros e servidores, tornando difícil a priorização e o acompanhamento adequado dos casos, resultando em atrasos processuais, falta de resposta aos cidadãos e a diminuição da eficácia da atuação institucional.

Muitas vezes, os casos relacionados à tutela da boa administração envolvem questões complexas e multidisciplinares, que exigem conhecimentos técnicos específicos e investigações detalhadas. A falta de especialização pode dificultar a compreensão e o enfrentamento dessas questões, comprometendo a qualidade das ações do MP.

Em alguns casos, as promotorias de cidadania podem enfrentar resistência por parte dos órgãos e agentes públicos quais sejam alvo de suas investigações e fiscalizações, materializando-se através de obstáculos à obtenção de informações, dificuldades de acesso a documentos e até mesmo em ameaças e retaliações contra membros e servidores da instituição.

Sob este prisma, o Conselho Nacional do Ministério Público lançou, em seu portal, uma avaliação de desenvolvimento e atuação do Órgão sob a ótica funcional, colocando em números a atuação da Instituição no Brasil<sup>56</sup>.

No ano de 2018 (último ano da coleta de dados em relação à atuação ministerial e estatística processual), depreende-se que o Órgão atuou em 1.258 casos (considerados aqui os de caráter extraprocessual, como os Termos de Ajustamento de Conduas, os Procedimentos Investigatórios, dentre outros), e deu conclusão a 1.401 procedimentos (de igual modo, considerados aqui também os de caráter administrativo).

Todavia, na mesma perspectiva quantitativa, a Ouvidoria do Ministério Público estadual recebeu, no mesmo ano, 1.500 interações, sendo que destas, mais de 1.000 eram referentes a reclamações (contra o órgão e em relação a diversos direitos supostamente violados); e, representação (aqui, compreendidas de igual maneira os procedimentos extraprocessuais).

Semelhantemente, tem-se que, quando se aplica um filtro nestes dados em relação à atuação do Órgão apenas em ações que versam sobre direitos coletivos *latu sensu* (linearmente à competência formal ativa, ou seja, participando da demanda como sujeito da lide<sup>57</sup>, e não como fiscal da ordem jurídica), percebe-se ainda mais a fragmentação da atuação deficitária (quantitativa e qualitativamente) do Ministério Público nestas demandas.

Tomando por recorte geográfico a região sudeste e levando em consideração o procedimento de instauração dos procedimentos, a atuação do Ministério Público no ano de 2018 se deu nas seguintes ações com respectivo percentual de comprometimento laboral (ou seja, do total das ações em que atuou): Improbidade Administrativa: 7.067 (14.66%); Meio Ambiente: 9.834 (20.40%); Direito Da Criança e Adolescente: 8.570 (17.78%); Patrimônio Público: 2.604 (5.40); Saúde: 7.599 (15.76%); Direito do Consumidor: 2.726 (5.65%);

---

<sup>56</sup>Conselho Nacional do Ministério Público. Retrato da atuação do Órgão no Brasil. Disponível em <https://cnmp.mp.br/portal/relatoriosbi/mp-um-retrato>. Acesso em 04/jun/2024.

<sup>57</sup> Para Fonseca Costa, 2019, a competência funcional do Ministério Público se subdivide em duas que são mal interpretadas pela doutrina brasileira, sendo estas a competência de atuação e de fiscalização. Na primeira, leva-se em consideração a funcionabilidade do órgão através de sua atuação ativa em procedimentos (extra e judiciais), sendo que a segunda, por seu turno, diz respeito à atuação e competência do Ministério Público como fiscal da lei, do ordenamento jurídico, ou seja, neste último caso, o Ministério Público defende a ordem jurídica democrática, enquanto naquele, participa ativamente como interessado na resolução da demanda, inclusive produzindo provas quando o Autor originário não assim requereu.

Educação: 2.081 (4.32%); Idoso: 771 (1.60%); Pessoa com deficiência: 606 (1.26%); Minorias Étnicas: 2 (0,00%); e Direitos dos Indígenas: 0 (0.00%).

Chama-se a atenção para a atuação do Órgão ministerial nas categorias listadas (lista exemplificativa de direitos coletivos *latu sensu* e de competência funcional de atuação do Ministério Público como sujeito ativo da demanda), onde encontra-se a disfunção entre a sua atuação e a necessidade de atuação.

Esta análise quantitativa fundamenta o que se arguiu acima, visto que, apesar da detenção (concentração) de atribuições constitucionais ao Ministério Público, a atuação do Órgão ainda é insuficiente ao complexo e latente problema da desigualdade socioeconômica, política e cultural no país, não conseguindo suprir as necessidades e demandas que se apresentam diariamente.

A referida assertiva *supra* infere que, embora o Ministério Público tenha uma concentração significativa de atribuições constitucionais, sua atuação ainda não é suficiente para enfrentar os desafios complexos e persistentes da desigualdade socioeconômica, política e cultural no país. Há várias razões para essa insuficiência:

Destarte, quando se analisa as atribuições funcionais constitucionalmente garantidas ao Ministério Público, principalmente na defesa dos direitos e garantias fundamentais, tem-se que há um lapso incongruente de paradigmas legais (e materiais), os quais deve-se atentar na real consecução da garantia dos direitos coletivos, qual seja, a insuficiência quantitativa ministerial (visto a quantidade de demanda), e, ao mesmo tom, a concentração de inúmeras competências à Instituição, atribuições estas que poderiam de bom grado (hermenêutico, político, normativo e jurídico) ser desconcentrada na figura constitucional (propondo tal desconcentração e criação do Instituto por Emenda Constitucional) do provedor de Justiça.

Quando se analisa a perspectiva da categoria dos direitos dos Indígenas, anota-se que regiões como a Centro-Oeste, Nordeste, Norte, Sudeste, e Sul, no ano de 2018, defenderam 1 (uma) causa de direitos indígenas, o que demonstra a total imprestabilidade de atuação qualitativa do Órgão, visto que não é exercício político-social simples conceber que, no referido ano, não houve nenhum direito dos povos indígenas que necessitou de atuação do Ministério Público como partícipe da litigância coletiva *latu sensu*.

Tal percentual denota a necessidade imperiosa de instituir a figura de um representante democraticamente estabelecido que consiga dialogar com todas as partes componentes de tal demanda, ou seja, com os detentores dos direitos e garantias fundamentais assegurados pela Constituição Federal de 1988 e que, supostamente, *prima facie*, estão sendo violados; com os representantes eleitos democraticamente pelo povo (Poder Executivo e Legislativo), e com o

Judiciário, e com a parte que eventualmente está dando causa à demanda. Tal instituição deve ser competente tal qual as atribuições constitucionais do Ministério Público, todavia que não seja vinculado ao Órgão, ou seja, que detenha autonomia (normativa e funcional),

Não se trata de um órgão *suis generis* ou um quinto Poder (visto que, apesar de na teoria o Brasil conter três Poderes, na prática, com tamanha independência e autonomia funcional e prerrogativas de atuação e ao cargo, o Ministério Público tem sido considerado, ainda que informalmente, o quarto<sup>58</sup> Poder da República), o que se propõe é a criação constitucionalmente garantida (formal e material) da figura do defensor do Povo.

Nesta senda, Almeida (2022, p. 58) assevera que:

A baixa produtividade do Ministério Público no Brasil é um reflexo de múltiplos fatores que demandam uma abordagem multifacetada para serem resolvidos. Melhorias na gestão, investimento em capacitação, adoção de novas tecnologias, fortalecimento da independência institucional e uma melhor cooperação entre as diferentes esferas do sistema de justiça são passos importantes para aumentar a eficiência e a eficácia do MP.

O Ministério Público frequentemente enfrenta uma carga excessiva de casos, o que afeta sua produtividade, devido algumas particularidades que tornam sua atuação concentrada e complexa, de difícil trato com as demandas de um país de dimensões continentais como é o caso do Brasil. A alta demanda por investigações e ações judiciais, especialmente em áreas como combate à corrupção e defesa dos direitos humanos, coloca uma pressão significativa sobre os recursos e o tempo dos membros do MP.

A estrutura organizacional da Instituição influencia demasiadamente em sua eficiência, visto que, em algumas regiões, a falta de pessoal, infraestrutura inadequada e recursos limitados comprometem a capacidade de atuação de forma eficiente. Além disso, a burocracia interna e a complexidade dos processos administrativos atrasam e postergam a entrega definitiva do bem tutelado, e, conseqüentemente, o andamento das ações.

---

<sup>58</sup>No Brasil, o Ministério Público é frequentemente referido como o "quarto poder" devido ao seu papel crucial e independente no sistema de freios e contrapesos da democracia brasileira. Embora tecnicamente não seja um dos poderes constitucionais (Executivo, Legislativo e Judiciário), o MP exerce funções que o posicionam como uma instituição de grande relevância e autonomia, sendo estas, autonomia administrativa e funcional, o que significa que opera de forma independente dos outros três poderes. Essa independência é essencial para que o MP possa atuar sem pressões políticas ou governamentais. O MP tem a responsabilidade de defender a ordem jurídica, os interesses sociais e individuais indisponíveis e a fiscalização da lei. Isso inclui a atuação em diversas áreas, como a defesa dos direitos humanos, do meio ambiente, do patrimônio público, dos direitos dos consumidores, entre outros. De igual modo, tem a autoridade para conduzir investigações criminais e civis, além de promover ações penais e civis públicas. Esse poder de investigação é fundamental para combater a corrupção, a criminalidade e outras irregularidades. Sua atuação se dá também como fiscal da lei, supervisionando a legalidade das ações dos poderes Executivo, Legislativo e Judiciário. Esse papel de fiscalização é crucial para garantir que as ações do governo e de outros órgãos estejam em conformidade com a lei.

Outro ponto crucial que torna inócua a atuação centralizada do Ministério Público é a ausência de especialização em algumas áreas de imperiosa necessidade de conhecimento técnico especializado, tornando a abordagem consideravelmente menos eficiente. Procuradores e promotores muitas vezes precisam lidar com uma ampla gama de casos, o que dificulta a aquisição de expertise necessária para resolver questões específicas com a devida celeridade e competência.

Tornar referidos membros no Ministério Público devidamente capacitados em áreas como saúde, educação, direitos das minorias e povos originários, por exemplo, é medida inafastável de um desenvolvimento integralizado entre instituição e anseios das supramencionadas categorias da sociedade, visto que não se atinjurá a perfeição, mas dará maior viabilidade e praticidade à proteção dos direitos fundamentais.

Embora o Ministério Público seja uma instituição independente, a pressão política e econômica pode influenciar seu funcionamento, posto que interferências externas podem retardar ou direcionar investigações, afetando a eficiência e a objetividade do trabalho do Órgão, pois, apesar de possuir autonomia legal e funcional, tal influência compromete a garantia dos direitos coletivos em duas perspectivas: a primeira se dá no sentido de baixo alcance aos verdadeiros receptadores da tutela legal estatal – os sujeitos de direitos, os quais se veem menos representados e tendo suas demandas não satisfeitas em tempo hábil, e, na maioria das vezes, insuficientes aos direitos violados; e a segunda questão é referente à prejudicialidade para o sistema democrático brasileiro, a influência ilegal dos atores políticos na senda de atuação e competência funcional do Ministério Público.

Outra característica específica da inefetividade da provisão ministerial no campo de atuação protetional dos direitos coletivos *latu sensu* aparece no sentido da falta de integração e cooperação entre diferentes órgãos e setores do MP, bem como com outras instituições do sistema de justiça (como a polícia, o judiciário e a defensoria pública), o que leva, indubitavelmente, a redundâncias e atrasos nos processos (Almeida, 2022).

A adoção de tecnologias avançadas e melhores práticas de gestão pode aumentar a eficiência, no entanto grande parte do Ministério Público ainda opera com sistemas antiquados e práticas de gestão ineficazes, o que limita a sua produtividade. O Ministério Público frequentemente enfrenta uma carga excessiva de casos, o que afeta significativamente a produtividade, visto que a alta demanda por investigações e ações judiciais, especialmente em áreas como combate à corrupção e defesa dos direitos humanos, coloca uma pressão significativa sobre os recursos e o tempo dos membros da instituição (Almeida, 2022).

É possível desconcentrar as atribuições do Ministério Público para aumentar a eficiência, eficácia e especialização das instituições que fazem parte do sistema de justiça brasileiro, sendo que essa desconcentração pode ser realizada de várias maneiras, cada uma com suas próprias vantagens e desafios.

A Defensoria Pública já desempenha um papel importante na defesa dos direitos dos cidadãos, especialmente daqueles que não podem arcar com os custos de um advogado particular. O fortalecimento exponencial da Defensoria Pública pode aliviar a carga do MP, permitindo que cada instituição se concentre mais nas suas funções específicas.

Semelhantemente, Órgãos reguladores específicos (como Anvisa, Anatel) podem ter suas funções ampliadas e seus poderes reforçados para atuar de forma mais autônoma e proativa, reduzindo a necessidade de intervenção do Ministério Público em suas respectivas áreas de atuação (Almeida, 2022).

Tribunais administrativos especializados podem resolver disputas em áreas específicas, como questões tributárias, ambientais e de direitos trabalhistas. Isso reduziria a carga de trabalho do MP, permitindo uma abordagem mais focada nas questões criminais e cíveis.

Fomentar a cooperação entre diferentes órgãos e instituições pode ajudar a distribuir melhor as atribuições, sendo que isso inclui parcerias com organizações não-Governamentais, universidades e outras entidades para desenvolver pesquisas, realizar investigações preliminares e promover ações de conscientização.

A adoção de tecnologias avançadas e a capacitação contínua dos profissionais podem aumentar a eficiência do Ministério Público e das outras instituições envolvidas no sistema de justiça. Sistemas de gestão de casos, inteligência artificial e big data podem ajudar a otimizar processos e distribuir melhor o trabalho.

A descentralização regional das atribuições do Ministério Público seria uma estratégia demasiadamente eficaz. Estabelecer escritórios regionais com maior autonomia pode facilitar a gestão dos casos locais, permitindo uma resposta mais rápida e eficiente às demandas regionais.

Desconcentrar as atribuições do Ministério Público é uma estratégia viável para aumentar a eficiência e especialização do sistema de justiça no Brasil, visto que essa desconcentração pode ser alcançada através de uma combinação de fortalecimento de outras instituições, criação de novos órgãos especializados e promoção de cooperação interinstitucional. Cada uma dessas medidas contribui para um sistema mais equilibrado e eficaz, garantindo que as diversas necessidades da sociedade sejam atendidas de maneira mais eficiente e justa (Almeida, 2022).

Ao distribuir melhor as responsabilidades entre diferentes instituições, é possível aumentar a eficácia das ações judiciais e garantir um atendimento mais adequado às diversas necessidades da sociedade. Assim, a desconcentração do Ministério Público é um passo essencial para fortalecer a democracia brasileira, assegurando que os direitos e interesses dos cidadãos sejam protegidos de maneira mais eficaz e que a justiça seja administrada de forma mais equitativa e eficiente.

## 5.2 A POSSÍVEL (E NECESSÁRIA) INSERÇÃO DO PROVIDOR DE CIDADANIA COMO AMPLIAÇÃO DO ROL DE LEGITIMADOS DOS DIREITOS COLETIVOS

A possível inserção do Provedor de Cidadania como um legitimado dos direitos coletivos no Brasil poderia representar um avanço significativo na proteção dos interesses da sociedade civil. Para incitar a discussão desta proposta, importante se perfaz analisar a legislação brasileira existente bem como os benefícios que essa ampliação do rol de legitimados poderia trazer.

Neste mote, a Constituição Federal de 1988 estabelece a defesa dos direitos individuais e coletivos como um dos princípios fundamentais do Estado brasileiro. De igual modo, também prevê a criação de instrumentos para proteger e promover esses direitos, como o mandado de segurança coletivo e a ação popular.

Em sentido uníssono ao deliberado pela Carta Constitucional de 1988, a legislação infraconstitucional tem, por base específica, leis direcionadas à proteção dos direitos e garantias fundamentais. Nesta toada, a Lei 8.078/1990, o Código de Defesa do Consumidor, aperfeiçoou tal proteção e garantiu, em seu bojo normativo, a proteção imperiosa aos direitos coletivos (entendido em *latu sensu*).

O CDC reconhece a legitimidade de diversas entidades para a defesa dos interesses dos consumidores, incluindo associações civis e entidades de defesa do consumidor. Essas entidades têm o poder de propor ações coletivas em defesa dos direitos dos consumidores.

No cenário jurídico de legitimados à consecução protecionista dos direitos e garantias fundamentais, anota-se a Lei 7.347/1985), lei de Ação Civil Pública, sendo que tal legislação regulamenta a ação civil pública como um instrumento para a proteção de interesses difusos, coletivos e individuais homogêneos, estabelecendo os legitimados para propor ações coletivas, incluindo o Ministério Público, a Defensoria Pública, a União, os Estados, os Municípios, entre outros.

A inclusão do Provedor de Cidadania como um legitimado para a defesa dos direitos coletivos poderia ampliar a representatividade dos cidadãos brasileiros, visto que este, ao atuar em nome da sociedade civil, identificaria violações de direitos que não estão sendo adequadamente representadas por outras entidades. Semelhantemente, chancelar que o Provedor de Cidadania atue na defesa de direitos coletivos pode fortalecer a participação democrática, dando voz a grupos e comunidades que muitas vezes não têm recursos para se organizar em associações ou sindicatos.

Em sintonia ao hermenêutica ao alegado supra, quando se trabalha com a hipotética circunstância em que o Provedor de Cidadania possa intervir em casos que afetam interesses difusos ou coletivos, indubitavelmente, aumentar-se-ia a efetividade na proteção desses direitos, garantindo que questões de interesse público fossem (sejam) levadas a sério e recebam a devida atenção das autoridades competentes.

Todavia, para que isso ocorra, o caminho político-democrático e legislativo que a Constituição Federal delibera perpassa em um complexo arcabouço de negociações, proposições e, em última instância, a aprovação desta mudança.

### 5.2.1 Do Sistema de Criação (e aplicação) de Leis no Brasil

No Brasil, o sistema de criação de leis é uma peça fundamental da estrutura democrática do país, delineando os contornos legais que regem a sociedade e garantindo a ordem, os direitos e os deveres de seus cidadãos. Esse sistema é um processo complexo e detalhado, guiado por princípios constitucionais e regimentais que visam assegurar a representatividade, a transparência e a eficiência na elaboração das normas legais.

A Constituição Federal de 1988 estabelece as bases desse sistema, conferindo competências específicas aos diferentes poderes e níveis federativos para a criação de leis. O Poder Legislativo, composto pelo Congresso Nacional (Senado Federal e Câmara dos Deputados) e pelas assembleias legislativas estaduais e câmaras municipais, é o órgão responsável pela elaboração das leis, sendo-lhe conferida a competência exclusiva para essa tarefa.

No âmbito federal, o processo legislativo inicia-se com a apresentação de projetos de lei por parte dos parlamentares, do Presidente da República ou por iniciativa popular, conforme previsto na Constituição. Esses projetos são discutidos e votados nas comissões temáticas e no plenário das casas legislativas, podendo sofrer emendas e alterações ao longo do processo.

Após a aprovação nas duas casas do Congresso Nacional, o projeto de lei é encaminhado para sanção ou veto do Presidente da República, e, se sancionado, o projeto é promulgado e publicado no Diário Oficial da União, tornando-se lei. Todavia, caso seja vetado, o projeto retorna ao Congresso, o qual pode derrubar o veto por maioria absoluta dos votos (Fernandes, 2013).

Além do processo legislativo ordinário, a Constituição prevê ainda outras formas de criação de leis, como as medidas provisórias, de competência exclusiva do Presidente da República, que entram em vigor imediatamente, mas devem ser apreciadas pelo Congresso Nacional para sua conversão em lei definitiva.

A criação de leis não se restringe apenas ao âmbito federal, estendendo-se também aos estados e municípios. Esse sistema descentralizado permite que as normas legais sejam adaptadas às realidades locais e às necessidades específicas de cada região, garantindo uma maior eficiência e proximidade na gestão dos assuntos de interesse público.

A Constituição Federal de 1988 confere autonomia aos estados e municípios para legislar sobre questões de interesse regional, desde que respeitados os princípios estabelecidos na própria Constituição e nas leis federais. Dessa forma, cada estado e município possui sua própria estrutura legislativa, composta por assembleias legislativas e câmaras municipais, respectivamente.

O processo de criação de leis a nível estadual e municipal segue, em linhas gerais, o mesmo padrão adotado no âmbito federal. As propostas de lei podem ser apresentadas pelos próprios legisladores, pelo chefe do Poder Executivo estadual ou municipal, ou ainda por iniciativa popular, conforme previsto na legislação específica de cada ente federativo (Pacheco, 2021).

Após a apresentação, as propostas de lei são encaminhadas para análise das comissões temáticas das assembleias legislativas ou câmaras municipais, onde são debatidas, estudadas e eventualmente modificadas. Essas comissões desempenham um papel fundamental na análise técnica e na elaboração de pareceres sobre as propostas, contribuindo para uma melhor fundamentação e qualificação do debate legislativo.

Posteriormente, as propostas de lei são levadas a plenário, onde são discutidas e votadas pelos parlamentares estaduais ou municipais. A aprovação ocorre mediante maioria simples ou qualificada, dependendo da matéria em questão e das normas regimentais de cada casa legislativa.

Após a aprovação, o projeto de lei é encaminhado para sanção ou veto do governador (no caso de leis estaduais) ou do prefeito (no caso de leis municipais). Em caso de sanção, o

projeto é promulgado e publicado no Diário Oficial do respectivo ente federativo, tornando-se lei, todavia, caso seja vetado, o projeto retorna à assembleia legislativa ou câmara municipal, que pode derrubar o veto por maioria absoluta dos votos (Fernandes, 2013).

A finalidade precípua deste processo democrático e participativo de criação de leis a nível estadual e municipal é permitir que as normas legais sejam mais adaptadas à realidade local e às necessidades da população, contribuindo, assim, para uma gestão pública mais eficiente e próxima dos cidadãos. Por meio da participação cidadã, da transparência, da responsabilidade dos representantes e da adaptação contínua às mudanças sociais, o processo democrático fortalece o Estado de Direito e assegura uma sociedade mais equitativa e justa para todos.

### 5.2.2 Das Emendas à Constituição

A Emenda à Constituição é um importante instrumento previsto na Constituição Federal de 1988, que permite a alteração do texto constitucional. É um processo legislativo complexo e solene, com o objetivo de adaptar a Constituição aos novos tempos, demandas sociais e mudanças institucionais.

Tais ferramentas democrático-legiferantes são modificações introduzidas no texto constitucional para atualizar, complementar ou modificar suas disposições, visando aperfeiçoar o ordenamento jurídico, adequando-o às transformações sociais, econômicas e políticas da sociedade.

As Emendas à Constituição possuem natureza jurídica de lei constitucional e têm a mesma hierarquia normativa que a Constituição Federal. No entanto, diferenciam-se das demais leis por exigirem um procedimento mais rigoroso para sua aprovação.

Sobre a elaboração, discussão e promulgação, Pacheco (2021, p. 78) delibera que:

O processo para a elaboração de Emendas à Constituição segue os trâmites estabelecidos no artigo 60 da Constituição Federal. Esse processo inclui as seguintes etapas: a. Apresentação de Proposta: A Emenda à Constituição pode ser proposta pelo Presidente da República, por um terço, no mínimo, dos membros da Câmara dos Deputados ou do Senado Federal ou por mais da metade das Assembleias Legislativas das unidades da Federação, manifestando-se, cada uma delas, pela maioria relativa de seus membros. b. Discussão e Votação: A proposta de Emenda à Constituição é discutida e votada em dois turnos, em cada Casa do Congresso Nacional, considerando-se aprovada se obtiver, em ambos, três quintos dos votos dos respectivos membros. c. Promulgação: Aprovada a Emenda à Constituição pelo Congresso Nacional, ela é promulgada pelas Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, com o respectivo número de ordem.

A Constituição Federal estabelece alguns limites para a elaboração de Emendas, como a impossibilidade de serem objeto de deliberação propostas tendentes a abolir: a forma federativa de Estado; o voto direto, secreto, universal e periódico; a separação dos Poderes; os direitos e garantias individuais – as chamadas cláusulas pétreas<sup>59</sup>.

A Emenda à Constituição é um instrumento fundamental para a adequação e atualização da Constituição Federal às demandas sociais, políticas e econômicas em constante evolução. De igual modo, a sociedade está em constante transformação, e a Emenda à Constituição permite que a Carta Magna acompanhe essas mudanças, garantindo que suas disposições reflitam os valores e as demandas contemporâneas.

Semelhantemente, tal instrumento político-normativo possibilita a correção de eventuais injustiças e lacunas no texto constitucional, permitindo a inclusão de novos direitos, aprimoramento de instituições e ajustes em dispositivos que se tornaram obsoletos ou inadequados. Ao proporcionar um processo sólido e deliberativo para a alteração da Constituição, as Emendas contribuem para a estabilidade política e institucional do país, garantindo que as mudanças ocorram de forma pacífica e democrática.

O processo de elaboração e aprovação de Emendas Constitucionais envolve a participação de representantes eleitos pelo povo, promovendo a legitimidade democrática das decisões políticas e garantindo o respeito aos princípios da soberania popular (Pacheco, 2021).

A possibilidade de alteração da Constituição por meio de Emendas contribui para a consolidação do Estado de Direito, assegurando que a ordem jurídica seja dinâmica e adaptada às necessidades da sociedade, sem comprometer os princípios fundamentais que regem o Estado democrático. Deste modo, a Emenda à Constituição permite que a Carta Magna permaneça atualizada ao longo do tempo, garantindo sua relevância e eficácia em face dos desafios e das transformações que o país enfrenta.

---

<sup>59</sup>As cláusulas pétreas são disposições presentes na Constituição Federal que estabelecem determinadas matérias consideradas fundamentais e imutáveis, não podendo ser objeto de alteração por meio de Emendas Constitucionais. Em outras palavras, são dispositivos constitucionais que possuem um caráter de permanência e intangibilidade, sendo protegidos de eventuais mudanças ou supressões pelo poder constituinte derivado. No Brasil, as cláusulas pétreas estão previstas no artigo 60, § 4º, da Constituição Federal de 1988. Essas cláusulas têm o objetivo de preservar os princípios e valores essenciais do Estado Democrático de Direito, impedindo que sejam alterados de forma arbitrária ou temporária. As matérias consideradas cláusulas pétreas são: Forma Federativa de Estado: Garante a estrutura federativa do Brasil, com a divisão de competências entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios. Voto Direto, Secreto, Universal e Periódico: Assegura o direito dos cidadãos de elegerem seus representantes por meio do voto livre e secreto. Separação dos Poderes: Preserva a independência e a autonomia dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, impedindo a concentração de poder em uma única instância. Direitos e Garantias Individuais: Protege os direitos fundamentais dos cidadãos, como a vida, a liberdade, a igualdade, a propriedade e o devido processo legal. A inclusão das cláusulas pétreas na Constituição visa garantir a estabilidade e a segurança jurídica das normas fundamentais do Estado, protegendo os princípios essenciais da democracia e do Estado de Direito contra eventuais tentativas de supressão ou violação.

As Emendas à Constituição desempenham um papel fundamental no processo de desenvolvimento e evolução do ordenamento jurídico brasileiro, refletindo as demandas e as mudanças sociais, políticas e econômicas do país. Elas garantem a adaptabilidade e a atualidade da Constituição, mantendo-a como a lei fundamental e suprema do Estado brasileiro.

Destarte, as Emendas à Constituição são de grande significatividade no contexto do ordenamento normativo e político no Brasil, visto que elas permitem que a Constituição permaneça um documento vivo e relevante, capaz de refletir as mudanças e necessidades da sociedade. Ao proporcionar flexibilidade e adaptabilidade, as emendas contribuem para a estabilidade, justiça, e efetividade do sistema constitucional, assegurando que ele continue a servir como um baluarte dos direitos e garantias fundamentais dos cidadãos.

### 5.3 INCLUSÃO DO DEFENSOR DO POVO COMO FIGURA CONSTITUCIONALMENTE LEGITIMADA NA ATUAÇÃO CAPILARIZADA EM TRÊS ESFERAS PELA DEFESA DOS DIREITOS COLETIVOS *LATU SENSU* NO BRASIL – OS DIREITOS COLETIVOS *LATO SENSU* (COLETIVOS *STRICTU SENSU*, DIFUSOS E INDIVIDUAIS HOMOGÊNEOS), NO ORDENAMENTO JURÍDICO PÁTRIO

No ordenamento jurídico brasileiro, a tutela dos direitos coletivos é essencial para assegurar a proteção de interesses que transcendem a esfera individual, abrangendo grupos, categorias e a própria coletividade.

Desse modo, entender a origem da proteção coletiva de direitos que envolvem situações fáticas ou jurídicas em comum demanda, necessariamente, remontar a historicidade de tal instituto, sendo imperioso compreender as premissas de seus fundamentos e como se deu sua expansão até ser normatizada no ordenamento jurídico brasileiro por meio de institutos políticos-normativos e jurídicos.

O processo de proteção de direitos coletivos remonta suas origens na necessidade de tutelar direitos que afetam grupos de pessoas ou a coletividade como um todo. Essa evolução jurídica reflete, necessariamente, as mudanças sociais e econômicas que exigiram respostas legais adequadas para a proteção de interesses coletivos (Gualazzi, 2013).

O direito romano<sup>60</sup>, por exemplo, que formou a base do sistema jurídico ocidental, já possuía mecanismos rudimentares que permitiam a proteção de interesses coletivos, e, embora

---

<sup>60</sup>Embora o direito romano fosse predominantemente focado na tutela de direitos individuais, havia mecanismos e princípios que protegiam direitos coletivos e públicos, refletindo a importância atribuída à *res pública* (coisa pública) e ao bem comum. O direito romano era dividido em duas grandes categorias: o *jus publicum* (direito

não houvesse um processo coletivo formalizado, existiam ações populares que permitiam aos cidadãos defenderem interesses públicos, como a integridade das vias públicas e dos edifícios (Silva, 2007).

Na Inglaterra medieval, a evolução do *common law* trouxe consigo a ação de “*writs*<sup>61</sup>”; estes eram instrumentos processuais que poderiam ser utilizados por grupos para a defesa de interesses comuns. Neste mote, no século XVII, surgiu a ação de “*Bill of Peace*<sup>62</sup>”, que permitia a resolução de litígios que envolviam várias partes interessadas em um único processo, demonstrando que sua evolução não seria modal.

A grande evolução do processo coletivo moderno começou nos Estados Unidos, no final do século XIX. Em 1842, o *Federal Equity Rule 48* foi introduzido, permitindo a representação de interesses de grupo em casos de equidade. No entanto, foi a Regra 23 das *Federal Rules of Civil Procedure*, adotada em 1938 e reformada significativamente em 1966, que estabeleceu as bases para as *class action* modernas. Essa regra permitiu que um ou mais membros de uma classe representassem toda a classe em litígios envolvendo questões comuns.

Para Silva *et al.* (2019, p. 47):

---

público) e o *jus privatum* (direito privado). O primeiro tratava dos assuntos que afetavam a comunidade como um todo, enquanto o segundo se concentrava nos direitos e obrigações dos indivíduos. A *Jus Publicum* envolvia a regulamentação das funções do Estado, a administração pública, a organização das magistraturas e o direito penal. Questões de interesse público, como a construção de estradas, aquedutos e a manutenção da ordem pública, eram reguladas pelo *jus publicum*. Por seu turno, a *Jus Privatum* tratava dos direitos e deveres dos cidadãos em suas relações privadas, incluindo contratos, propriedade e família. Embora focado em questões individuais, o *jus privatum* também influenciava a vida coletiva ao garantir a segurança jurídica e a previsibilidade nas interações sociais e econômicas (Silva, 2007).

<sup>61</sup>Os *writs* na Inglaterra medieval desempenharam um papel fundamental na evolução do sistema jurídico de *common law*, proporcionando um meio formal de iniciar ações legais. Embora os *writs* fossem predominantemente utilizados para tutelar direitos individuais, sua estrutura e funcionamento lançaram as bases para a proteção de direitos coletivos que se desenvolveria nos séculos seguintes. Os *writs* eram ordens judiciais emitidas pela chancelaria real que autorizavam ou instruíam uma ação legal específica. Eles padronizaram e centralizaram o processo judicial, permitindo que as pessoas acessassem a justiça de maneira sistemática. [...] Entre os diversos tipos de *writs*, alguns se destacaram por seu papel em questões que afetavam grupos ou a coletividade, mesmo que indiretamente. [...] Exemplos são: *Writ of Quo Warrant*: este *writ* questionava a autoridade pela qual uma pessoa ou corporação exercia certos direitos ou poderes, especialmente aqueles relacionados à administração pública. Embora focado em autoridades específicas, sua aplicação ajudava a proteger a coletividade contra abusos de poder. [...] *Writ of Assize*: originalmente usado para resolver disputas de posse de terras, este *writ* introduziu o julgamento por jurados locais, uma forma primitiva de envolvimento da comunidade na justiça. A resolução de disputas de terra muitas vezes tinha implicações para a coletividade, especialmente em comunidades rurais (Silva, 2019).

<sup>62</sup>O termo “*Bill of Peace*” refere-se a uma ação judicial utilizada na Inglaterra medieval e posteriormente nos Estados Unidos, que permitia consolidar múltiplas reivindicações em um único processo quando várias partes estavam envolvidas em disputas semelhantes ou quando os direitos de um grupo de pessoas precisavam ser defendidos de forma conjunta. Isso foi essencial para a proteção eficiente de direitos coletivos, como direitos de propriedade comunitária, interesses ambientais compartilhados, ou questões de interesse público geral. Ao consolidar múltiplas reivindicações em um único processo, o “*Bill of Peace*” promovia a economia processual e evitava decisões judiciais contraditórias. Isso era especialmente importante em disputas que envolviam muitas partes ou que afetavam um grupo amplo de pessoas (Almeida; Costa, 2019).

A class action, ou ação coletiva, nos Estados Unidos, é um mecanismo jurídico que permite que um grupo de pessoas com interesses semelhantes ou idênticos possa processar conjuntamente uma parte responsável por causar danos ou violar direitos. Esse tipo de ação é uma ferramenta crucial no sistema jurídico americano para garantir acesso à justiça para indivíduos que, de outra forma, poderiam não ter os recursos necessários para litigar individualmente contra grandes empresas ou entidades poderosas. Seu desenvolvimento moderno pode ser rastreado até o século XIX e início do século XX, quando os tribunais americanos começaram a reconhecer a necessidade de um mecanismo legal que permitisse a consolidação de reivindicações similares em um único processo. Um dos aspectos fundamentais da class action é a representação adequada da classe de indivíduos afetados. Um ou mais indivíduos, chamados de "representantes da classe" ou "lead plaintiffs", atuam em nome de todos os membros da classe para conduzir o processo. Antes de prosseguir como uma class action, o tribunal deve certificar a classe proposta, e isso envolve a análise de requisitos específicos, como numerosidade (um grande número de membros na classe), questões comuns de fato ou direito que se aplicam a toda a classe, representação adequada pelos representantes da classe e a tipicidade das alegações dos representantes em relação aos membros da classe. Uma vez que a referida ação é certificada e decidida em favor da classe, a sentença ou acordo geralmente beneficia todos os membros da classe afetados pelo problema legal, e os membros da classe podem receber compensação financeira, ajustes em contratos ou políticas, ou outras formas de reparação.

Já em relação ao desenvolvimento do processo coletivo na Europa continental, tem-se que este ocorreu mais tardiamente<sup>63</sup>, visto que países como Alemanha, França e Holanda começaram a incorporar mecanismos de ações coletivas apenas no final do século XX. Em 1973, a Alemanha introduziu as ações coletivas para a defesa dos interesses dos consumidores, e, em 1992, a França criou a ação de grupo para a proteção dos direitos dos consumidores.

No Brasil, os direitos coletivos têm uma história marcada por avanços significativos ao longo do tempo, especialmente a partir do reconhecimento constitucional e do desenvolvimento da legislação infraconstitucional (Vitorelli, 2022).

Durante o período colonial e imperial, o sistema jurídico brasileiro era fortemente influenciado pelo direito português, visto que a ênfase estava principalmente nos direitos individuais, especialmente os ligados à propriedade e à liberdade individual. Desse modo, questões coletivas eram frequentemente negligenciadas ou tratadas de maneira secundária.

Com a Proclamação da República em 1889, iniciou-se um período de reformas legislativas e constitucionais que começaram a introduzir conceitos mais modernos de direitos coletivos. Entretanto, o foco continuava predominantemente nos direitos civis e políticos, com pouca atenção aos direitos sociais e econômicos.

---

<sup>63</sup>A Convenção de *Aarhus*, assinada em 1998, teve um impacto significativo na proteção de interesses coletivos na Europa. Ela garantiu direitos de acesso à informação, participação pública em processos decisórios e acesso à justiça em questões ambientais, reforçando a importância da tutela coletiva de direitos difusos relacionados ao meio ambiente. Por sua vez, a União Europeia tem promovido o desenvolvimento de mecanismos de ações coletivas através de diretivas e recomendações. Em 2013, a Comissão Europeia adotou a Recomendação 2013/396/EU, incentivando os Estados-membros a desenvolverem sistemas nacionais de ações coletivas para garantir uma proteção eficaz dos consumidores.

Durante o governo de Getúlio Vargas (1930-1945 e 1951-1954), houve um movimento significativo em direção à proteção dos direitos trabalhistas. A Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), promulgada em 1943, representou um marco na legislação trabalhista brasileira, introduzindo garantias coletivas, como o direito de associação sindical, jornada de trabalho regulamentada e benefícios sociais (Almeida; Costa, 2021).

Com o advento da Constituição Federal de 1988, anota-se que esta foi um divisor de águas para os direitos coletivos no Brasil. Conhecida como a "Constituição Cidadã", ela consolidou uma ampla gama de direitos sociais, econômicos, culturais e ambientais, sendo que, além dos direitos individuais, a Constituição de 1988 trouxe inovações importantes para a proteção coletiva. Neste ínterim, os direitos coletivos no Brasil foram significativamente fortalecidos e ampliados, representando um avanço substancial na proteção dos interesses difusos, coletivos e individuais homogêneos (Gualazzi, 2013).

O artigo 5º da CF/88 estabelece uma série de direitos individuais e coletivos, garantindo igualdade perante a lei, liberdade de expressão, associação e manifestação, além da proteção contra a discriminação e abusos de autoridade.

O meio ambiente ecologicamente equilibrado é um direito de todos e dever do Estado e da coletividade preservá-lo para as presentes e futuras gerações. Esse artigo (225, CF88) fundamenta a proteção ambiental, possibilitando ações judiciais e administrativas para sua defesa (Almeida; Costa, 2019).

O Ministério Público é incumbido da defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis, sendo que isso inclui a promoção de ações civis públicas para a proteção de direitos coletivos, como os direitos do consumidor, do meio ambiente e dos grupos vulneráveis.

A ordem econômica funda-se na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, visando assegurar a todos uma existência digna, conforme os ditames da justiça social. Esse princípio estabelece a base para políticas públicas voltadas para a promoção do desenvolvimento econômico e social, garantindo direitos coletivos relacionados ao trabalho, à saúde e à educação (Calabrich, 2017).

Neste mote, a distinção relativa aos direitos difusos, coletivos *stricto sensu* e individuais homogêneos encontra-se normatizada em diversos dispositivos legais, especificamente, no Código de Defesa do Consumidor (Lei nº 8.078/1990) e na Lei da Ação Civil Pública (Lei nº 7.347/1985). Ambos os documentos formam o que a doutrina brasileira denomina de microsistema (processual) coletivo.

Nas lições de Almeida e Costa (2019, p. 36):

O microsistema processual coletivo no direito brasileiro é um conjunto de normas e princípios que regulam a tutela de direitos e interesses metaindividuais, ou seja, aqueles que transcendem a esfera individual e abrangem grupos, categorias ou a própria coletividade. Esse microsistema busca proporcionar uma proteção eficaz e adequada a direitos difusos, coletivos *stricto sensu* e individuais homogêneos, garantindo, assim, a defesa de interesses que afetam amplos segmentos da sociedade. O microsistema processual coletivo é regido por princípios que orientam a interpretação e aplicação das normas processuais coletivas, dos quais destacam-se: Princípio da Adequação da Tutela Jurisdicional: Visa a proporcionar uma proteção eficaz e apropriada aos interesses coletivos, difusos e individuais homogêneos, adaptando os instrumentos processuais às necessidades específicas desses direitos; e, Princípio da Indivisibilidade: No caso de direitos difusos e coletivos *stricto sensu*, a tutela deve ser indivisível, ou seja, a decisão judicial deve beneficiar a totalidade dos titulares dos direitos envolvidos.

Insta diferenciar pormenorizadamente cada instituto de proteção normativo-político-processual, sendo imperativo que, em cada um destes arcahouços protecionistas, seja aplicado e conceituado suas especificidades na ânsia de explanar o elo entre direitos coletivos e defensor do povo.

*Prima facie*, os direitos difusos estão, precisamente, definidos no artigo 81, parágrafo único, inciso I, do Código de Defesa do Consumidor<sup>64</sup>, sendo que tais direitos são caracterizados pela sua indivisibilidade e pela indeterminabilidade de seus titulares, que estão unidos por uma situação fática comum (Vitorelli, 2022).

Por seu turno, os direitos *coletivos stricto sensu* estão igualmente descritos no artigo 81, parágrafo único, todavia ocupa o inciso II de referido Código de Defesa do Consumidor. Notadamente, estes direitos, embora também indivisíveis (a exemplo dos difusos), são de titularidade de um grupo determinado de pessoas, as quais estão vinculadas por uma relação jurídica específica<sup>65</sup>.

No que pese a classificação dos direitos individuais homogêneos, estes, por sua vez, estão também previstos no artigo 81, parágrafo único, no inciso III, do Código de Defesa do Consumidor.<sup>66</sup> Todavia, a diferenciação doutrinária-legal em relação aos direitos difusos e coletivos *stricto sensu* é que estes (individuais homogêneos) são divisíveis, pois é possível

---

<sup>64</sup>Art. 81. A defesa dos interesses e direitos dos consumidores e das vítimas poderá ser exercida em juízo individualmente, ou a título coletivo. Parágrafo único. A defesa coletiva será exercida quando se tratar de: [...] I - interesses ou direitos difusos, assim entendidos, para efeitos deste código, os transindividuais, de natureza indivisível, de que sejam titulares pessoas indeterminadas e ligadas por circunstâncias de fato (Brasil, 1990).

<sup>65</sup>Art. 81. Parágrafo único. A defesa coletiva será exercida quando se tratar de: [...] II - interesses ou direitos coletivos, assim entendidos, para efeitos deste código, os transindividuais, de natureza indivisível, de que seja titular grupo, categoria ou classe de pessoas ligadas entre si ou com a parte contrária por uma relação jurídica base (Brasil, 1990).

<sup>66</sup>Art. 81. Parágrafo único. A defesa coletiva será exercida quando se tratar de: [...] III - interesses ou direitos individuais homogêneos, assim entendidos os decorrentes de origem comum (Brasil, 1990).

identificar cada titular e sua pretensão de um direito próprio e individual, embora todos derivem de uma mesma relação (situação) comum (Almeida; Costa, 2019).

Por este motivo, tem-se que a proteção dos direitos coletivos no Brasil é um elemento crucial do sistema normativo, político e jurídico, estruturado para garantir a defesa eficaz e plena dos interesses difusos, coletivos (*strictu sensu*) e individuais homogêneos, fundamentando-se nas legislações pátrias, especialmente no Código de Defesa do Consumidor, na Lei da Ação Civil Pública e no Mandado de Segurança Coletivo. Neste mote, o país assegura que uma ampla gama de atores, como o Ministério Público, a Defensoria Pública, associações e entidades de classe, possa atuar em prol desses direitos, promovendo a justiça social, a transparência administrativa e o cumprimento integral dos direitos e garantias constitucionais.

### 5.3.1 Atuação Capilarizada na Defesa dos Direitos Coletivos

A atuação capilarizada na defesa dos direitos coletivos no Brasil é uma característica fundamental do sistema jurídico e normativo, que busca garantir a proteção eficaz dos interesses difusos, coletivos e individuais homogêneos. A referida atuação envolve uma rede diversificada de legitimados ativos e mecanismos jurídicos que permitem a defesa de tais direitos em diferentes níveis e esferas.

Por seu turno, para tutelar tais direitos, necessário se perfaz uma estrutura político-processual e jurídica que suporte tal aplicação e garantias destes direitos coletivos, e, neste mote, anota-se que desponta no cenário jurídico a tutela instrumentalizada dos direitos coletivos.

A atuação capilarizada na garantia dos direitos coletivos entre os poderes municipais, estaduais e federal é essencial para assegurar uma proteção abrangente e eficaz dos direitos da população em diferentes níveis administrativos. Cada esfera de governo possui responsabilidades específicas e complementares que, quando integradas de maneira coordenada e colaborativa, podem fortalecer significativamente a defesa dos direitos coletivos.

Nos municípios, por exemplo, a atuação capilarizada ocorre principalmente através da implementação de políticas públicas locais que visam atender às necessidades específicas da comunidade, como educação, saúde, moradia e infraestrutura urbana. Os poderes municipais estão mais próximos dos cidadãos e, portanto, têm um papel crucial na identificação e na resolução de problemas locais, promovendo a participação cidadã e o desenvolvimento sustentável.

A atuação capilarizada nos municípios não se limita apenas à execução de políticas, mas também engloba a promoção da participação cidadã, posto que a proximidade entre governo e população facilita o envolvimento dos cidadãos na tomada de decisões, seja através de conselhos municipais, audiências públicas ou outras formas de consulta popular. Esse engajamento não apenas fortalece a democracia local, mas também contribui para a formulação de políticas mais inclusivas e eficazes, alinhadas com as reais necessidades e aspirações da comunidade (Coimbra, 2013).

De igual modo, os municípios desempenham um papel crucial no desenvolvimento sustentável, implementando práticas e projetos que visam equilibrar o crescimento econômico com a preservação ambiental e o uso responsável dos recursos naturais. Iniciativas locais de sustentabilidade urbana, gestão de resíduos, transporte público eficiente e planejamento urbano integrado são exemplos de como os poderes municipais podem promover um desenvolvimento urbano mais justo e ambientalmente consciente.

Nos estados, a atuação capilarizada se amplia para coordenar políticas entre diferentes municípios e para garantir a uniformidade de direitos e serviços dentro do território estadual, sendo que tal assertiva inclui a regulamentação de áreas como segurança pública, meio ambiente, transporte e desenvolvimento econômico regional. Os governos estaduais muitas vezes agem como intermediários entre os interesses locais e as políticas federais, ajustando programas e diretrizes para melhor atender às necessidades regionais.

Para Zanetti (2015, p. 47):

Nos estados, a atuação capilarizada desempenha um papel crucial na coordenação e na harmonização de políticas entre os diversos municípios que compõem o território estadual. Essa abordagem é fundamental para assegurar a uniformidade na aplicação dos direitos e na prestação de serviços essenciais aos cidadãos, independentemente de sua localização geográfica. Os governos estaduais têm a responsabilidade de regulamentar áreas sensíveis como segurança pública, meio ambiente, transporte e desenvolvimento econômico regional, garantindo que as políticas adotadas estejam alinhadas com as necessidades específicas de cada região.

Deste modo, um dos papéis mais significativos dos estados é atuar como intermediários entre os interesses locais e as políticas federais, adaptando programas e diretrizes federais para melhor se adequar às realidades e particularidades de cada estado. Por exemplo, em questões de segurança pública, os estados podem elaborar estratégias de policiamento e prevenção da criminalidade que levem em consideração as características únicas de suas áreas urbanas e rurais.

Além disso, no campo do meio ambiente, os estados desempenham um papel crucial na implementação de políticas de preservação e uso sustentável dos recursos naturais, trabalhando em conjunto com os municípios para garantir a proteção de áreas sensíveis e a promoção de práticas ambientais responsáveis.

No que pese ao âmbito do desenvolvimento econômico regional, os estados podem oferecer incentivos fiscais e infraestrutura adequada para atrair investimentos e promover o crescimento equilibrado e sustentável em diferentes partes do estado. Isso contribui para reduzir desigualdades regionais e fortalecer a economia local (Coimbra, 2013).

No âmbito federal, a atuação capilarizada é crucial para estabelecer normas mínimas e diretrizes gerais que garantam a coerência e a equidade na aplicação dos direitos coletivos em todo o país, criando-se leis e políticas nacionais em áreas como direitos sociais, ambientais, trabalhistas e de proteção ao consumidor. Além disso, o governo federal desempenha um papel fundamental na distribuição de recursos e no suporte técnico para estados e municípios, assegurando que todos os cidadãos tenham acesso igualitário a serviços essenciais e direitos fundamentais.

Nas lições de Zanetti (2015, p. 52):

No âmbito federal, a atuação capilarizada é de extrema importância para garantir a uniformidade e a eficácia das políticas públicas em todo o território nacional. O governo federal tem a responsabilidade de estabelecer normas mínimas e diretrizes gerais que assegurem a coerência na aplicação dos direitos coletivos em áreas fundamentais como direitos sociais, ambientais, trabalhistas e de proteção ao consumidor. Isso inclui a criação de leis e regulamentos que estabeleçam padrões nacionais e garantam que todos os cidadãos brasileiros tenham acesso equitativo a serviços essenciais e direitos fundamentais, independentemente de sua localização geográfica. Além de estabelecer políticas, o governo federal desempenha um papel crucial na distribuição de recursos financeiros e no fornecimento de suporte técnico aos estados e municípios. Essa assistência é fundamental para fortalecer a capacidade administrativa e operacional dos entes subnacionais na implementação das políticas federais, adaptando-as às particularidades regionais e locais. Através de transferências de recursos e programas específicos, o governo federal busca reduzir desigualdades sociais e regionais, promovendo o desenvolvimento econômico e social em todo o Brasil. De igual maneira, o governo federal desempenha um papel de liderança no cenário internacional ao adotar compromissos e acordos que promovam os direitos humanos, a sustentabilidade ambiental e o desenvolvimento sustentável. Tal ação não apenas fortalece a posição do Brasil como membro responsável da comunidade global, mas também contribui para a proteção e promoção dos direitos coletivos em escala internacional.

Em relação à atuação das promotorias e defensorias públicas na consecução dos direitos coletivos em nível municipal, estadual e federal, anota-se que suas atribuições são, em essência, a de defender (administrativa ou juridicamente) a garantia não apenas dos direitos coletivos, mas também da ordem e estrutura democrática brasileira.

No Brasil, as promotorias e defensorias públicas atuam em níveis municipal, estadual e federal para garantir a proteção e a promoção dos direitos coletivos, que incluem direitos difusos, coletivos em sentido estrito e individuais homogêneos. A atuação dessas instituições varia conforme sua estrutura e as atribuições definidas pela Constituição Federal e pelas legislações específicas.

O Ministério Público Estadual atua na defesa dos interesses coletivos e individuais indisponíveis, como saúde, educação, meio ambiente, direitos do consumidor, entre outros, sendo que, em cada estado, possui seu próprio Ministério Público, com procuradores e promotores de Justiça, que atuam em diversas áreas de interesse público.

Os promotores de Justiça podem instaurar inquéritos civis, propor ações civis públicas e firmar termos de ajustamento de conduta para a proteção de direitos coletivos. Além disso, promovem ações penais públicas e fiscalizam a execução das políticas públicas.

Por seu turno, o Ministério Público Federal atua na defesa dos interesses federais, como questões envolvendo a União, autarquias e empresas públicas federais, bem como em casos de direitos humanos, combate à corrupção e defesa do patrimônio público. O referido Órgão é composto por procuradores da República, que atuam em várias áreas, incluindo direitos coletivos, e sua atuação se dá na proposição de ações civis públicas, instaurar inquéritos civis e firmar termos de ajustamento de conduta para a proteção dos direitos coletivos em âmbito federal (Zanetti, 2015).

Por sua vez, a Defensoria Pública Estadual atua na defesa dos direitos individuais e coletivos dos cidadãos que não têm condições de pagar por um advogado, atuando especialmente na promoção dos direitos humanos e na garantia do acesso à justiça. Anota-se que cada estado possui sua própria Defensoria Pública, com defensores públicos que atuam em diversas áreas, e estes podem propor ações civis públicas, ações coletivas e ações individuais para a proteção dos direitos coletivos, além de realizar mediação e conciliação, atuando, de igual maneira, na defesa criminal e na promoção de políticas públicas inclusivas.

Já a Defensoria Pública da União atua na defesa dos direitos individuais e coletivos dos cidadãos que necessitam de assistência jurídica gratuita em questões federais, como previdência social, direitos humanos e defesa dos direitos de populações vulneráveis. A Instituição é composta por defensores públicos federais que atuam em diversas áreas, sendo que os defensores públicos federais podem propor ações civis públicas e coletivas em âmbito federal, prestar assistência jurídica gratuita e realizar atividades de mediação e conciliação (COIMBRA, 2013).

Na esfera municipal atrelado organicamente ao Poder Executivo, como se dá com o Ministério Público e à defensoria Pública, tem-se o procurador do Município. Os procuradores municipais têm um papel importante na consecução da garantia dos direitos coletivos no Brasil, embora sua atuação seja geralmente menos destacada em comparação com as promotorias e defensorias públicas, sendo que são responsáveis pela representação judicial e extrajudicial dos municípios, e sua atuação pode influenciar diretamente na implementação e fiscalização de políticas públicas locais.

A atuação dos procuradores municipais se perfaz em representar o município em processos judiciais e administrativos, defendendo seus interesses e garantindo o cumprimento das leis municipais, bem como prestar assessoria jurídica ao executivo municipal, incluindo a elaboração de pareceres e a orientação sobre a aplicação da legislação. Semelhantemente, atuam na fiscalização da implementação de políticas públicas municipais, garantindo que sejam executadas conforme a legislação e atendam aos interesses coletivos (Zanetti, 2015).

Os procuradores municipais são geralmente vinculados às Procuradorias Gerais dos Municípios, que são órgãos de administração direta dos municípios, portanto, a estrutura e o número de procuradores variam conforme o tamanho e a complexidade do município.

Os procuradores municipais podem atuar na defesa do meio ambiente ao promover ações para a recuperação de áreas degradadas, a preservação de recursos naturais e o cumprimento de normas ambientais locais. Tal prerrogativa funcional visa à colaboração com órgãos ambientais municipais para garantir a fiscalização de atividades que possam causar danos ambientais (Coimbra, 2013).

De igual modo, atuam na fiscalização do cumprimento de planos diretores, leis de zoneamento e outras normas urbanísticas que garantem o desenvolvimento ordenado e sustentável das cidades. Neste campo, sua atuação se perfaz em questões relacionadas à regularização fundiária, garantindo que projetos de habitação social sejam implementados adequadamente.

A atuação em defesa da implementação e fiscalização de políticas públicas de saúde se materializa como outra garantia de defesa dos procuradores municipais, sendo que tal atitude assegura que a população tenha acesso a serviços de saúde de qualidade. Os procuradores municipais também promovem ações judiciais ou extrajudiciais para garantir a disponibilização de medicamentos e tratamentos essenciais para a população.

No que pese aos direitos coletivos referentes à educação, a atuação dos procuradores se dá com a fiscalização do cumprimento das leis e políticas educacionais municipais, garantindo que as escolas ofereçam educação de qualidade e que os direitos dos alunos sejam respeitados,

ou seja, uma atuação na defesa de programas e projetos educacionais que promovam a inclusão e a igualdade de oportunidades.

Em relação à promoção de ações e fiscalizações para garantir os direitos dos consumidores, esta se materializa na medida em que se busca que sejam respeitados os direitos coletivos consumeristas no comércio e na prestação de serviços municipais. Assim, tal atuação acontece com parceria com Procons municipais para resolver conflitos de consumo e promover campanhas educativas (Zanetti, 2015).

Já no que diz respeito aos direitos sociais, a fiscalização da execução de políticas públicas de assistência social realizada pelos procuradores garante que recursos destinados a programas sociais sejam utilizados de forma correta e eficaz. Deste modo, a defesa de direitos de populações vulneráveis, como crianças, idosos e pessoas com deficiência está delineada na esfera de competência de atuação e proteção dos procuradores municipais, assegurando que recebam referida parcela da população o suporte necessário (Coimbra, 2013).

Portanto, uma atuação capilarizada eficaz requer não apenas a cooperação entre os diferentes níveis de governo, mas também a participação ativa da sociedade civil e o fortalecimento das instituições democráticas. A integração harmoniosa desses esforços é essencial para garantir que os direitos coletivos sejam protegidos de maneira abrangente e sustentável em todas as esferas da administração pública no Brasil.

### 5.3.2 Proposta de Criação e Implantação do Defensor do Povo no Brasil

Para realizar um projeto que permita a inclusão de um Defensor do Povo no Brasil, necessário se perfaz seguir algumas etapas imprescindíveis para tal consecução, das quais elenca-se os aspectos legais, políticos e administrativos. Destarte, tem-se que a ideia principal seria moldar a referida figura às especificidades do sistema jurídico e político brasileiro, criando “do zero” a figura de um instituto/órgão que seja realmente representante da população, na busca das garantias e direitos fundamentais.

Neste prisma, para instituição da figura de um Defensor do Povo no sistema político-normativo e jurídico pátrio, deve-se levar em consideração alguns fatores imperiosos que torna(ria)m tal sistema aplicável e de eficácia programada. Tais requisitos podem ser mencionados como: a realização de estudos e pesquisas da aplicabilidade formal e material do Defensor em países com sistema normativo-jurídico similar ao brasileiro; definições de suas atribuições e competências; criação de uma Emenda à Constituição (pois trata-se de instituto que deverá atribuir-se de autonomia e independência em relação aos Poderes); e, por último

(em compreensão s mplice e linear), sua aplicabilidade no sistema normativo-jurídico pretendido.

Para tanto, toma-se de exemplo a figura do sistema político boliviano, visto que, após a reforma constitucional de 2009<sup>67</sup>, a figura de um defensor do povo se tornou um exemplo político de implementa o da figura do Defensor do Povo no sistema constitucional e democrático, no contexto em tela, boliviano. Antes da vigência da atual Constitui o Política do Estado Plurinacional da Bolívia de 2009, a figura do *Defensor del Pueblo* na Bolívia tinha características diferentes das quais se encontram materializadas na Carta Constitucional da Bolívia atual.

A Constitui o de 1967 da Bolívia passou por várias reformas ao longo dos anos, especialmente nas décadas de 1980 e 1990, sendo que as referidas transforma es (reformas) refletiam as imperiosas mudanças políticas que se davam no país. Desse modo, a cria o do cargo de *Defensor del Pueblo* foi, inegavelmente, um avanço importante na prote o dos direitos humanos e na defesa dos cidadãos frente ao Estado.

Nas assertivas de Calabrich (2021, p. 43):

V -se, desde logo, que o foco de atua o do Defensor del Pueblo são as entidades e os agentes *do Estado*. Nos termos do artigo 5  da Lei n. 1.818/1997, compreende-se, no âmbito de competência (atribui o) do Defensor del Pueblo, toda a Administra o Pública, centralizada e descentralizada, entidades aut nomas e desconcentradas, governos municipais e todo e qualquer organismo do Estado, de qualquer natureza, também compreendidas nisso as cooperativas e entidades privadas que eventualmente prestem serviços públicos.

Em 1997, com a Lei 1818, foi instituído de modo formal a figura do *Defensor del Pueblo*. Desde a sua cria o, o instituto foi concebido como uma autoridade independente, todavia operava imprescindivelmente dentro da estrutura do Poder Legislativo boliviano.

Nesse ínterim, anota-se que, apesar de estar vinculado ao Poder Legislativo, o *Defensor del Pueblo* dispunha de sua independência reconhecida formalmente, sendo que não estava

---

<sup>67</sup>A *Defensoría del Pueblo* da Bolívia foi criada no ano de 1994, por meio da reforma   Constitui o de 1967 e, posteriormente, regulamenta por meio da Lei 1.818/1997. Embora criada na vigência da Constitui o de 1967, a Constitui o transformadora de 2009 recepcionou a institui o, estipulando as seguintes competências: I. A Ouvidoria assegurar  a validade, promo o, divulga o e o cumprimento dos direitos humanos, individuais e coletivos, que estão estabelecido na Constitui o, nas leis e nos instrumentos internacionais. A fun o da *Defensoría* alcançará a atividade administrativa de todo o setor público e a atividade de institui es privadas que prestam serviços públicos. II. A Ouvidoria também será responsável por promover a defesa dos direitos das na es e povos indígenas originário camponeses, de comunidades urbanas e interculturais, e de homens e mulheres bolivianos no exterior. III. A Ouvidoria   uma institui o com autonomia funcional, financeira e administrativa, no âmbito da lei. As suas fun es serão regidas pelos princípios da gratuidade, acessibilidade, rapidez e solidariedade. No exercício de suas fun es, não recebe instru es dos órgãos do Estado. (Constitui o do Estado Plurinacional da Bolívia, 2019, art. 218, tradu o livre).

sujeito às instruções ou diretrizes de qualquer órgão governamental, incluindo o Legislativo. O *Defensor del Pueblo* era nomeado pela Assembleia Legislativa, e essa relação estabelecia uma ligação institucional com o Poder Legislativo, visto que o referido instituto detinha a obrigação de apresentar relatórios de suas atividades e descobertas à Assembleia, garantindo um canal de prestação de contas e ao mesmo tempo mostrando sua falta de autonomia e independência funcional.

Semelhantemente, o orçamento do instituto era vinculado ao orçamento do Poder Legislativo, implicando que os recursos financeiros necessários para o funcionamento do órgão deveriam ser aprovados e alocados através do orçamento legislativo. Essa vinculação orçamentária poderia, em teoria, influenciar a independência operacional do Defensor, embora a intenção fosse garantir a sustentabilidade financeira da instituição, sua falta de autonomia frente aos Poderes da República boliviana tornavam o referido instituto, muitas vezes, apenas cargos a serem preenchidos de modo superficial e alheio às verdadeiras necessidades sociais.

Neste mote, as funções do *Defensor del Pueblo* incluíam a proteção e promoção dos direitos humanos, a mediação de conflitos entre cidadãos e o Estado, e a fiscalização da administração pública. A ligação inevitável com o Legislativo também permitia ao *Defensor* influenciar a agenda legislativa em temas de direitos humanos e cidadania.

Com a promulgação da nova Constituição boliviana em 2009, o papel e a estrutura do *Defensor del Pueblo* foram imensamente renovados e fortalecidos, visto que a nova Constituição reafirmou a independência do *Defensor*, garantindo-lhe autonomia administrativa e financeira. Assim, tal afirmação e independência estrutural e organizacional frente à Assembleia Legislativa demonstrava que, apesar de manter uma relação funcional com o Congresso boliviano, o *Defensor del Pueblo* detinha maior controle sobre seu orçamento e operações, assegurando, desse modo, uma independência mais robusta e, conseqüentemente, mais eficiência na prestabilidade da proteção dos direitos e garantias fundamentais.

A Lei 870/2016, conhecida como a “*Ley del Defensor del Pueblo*”, foi promulgada para reforçar e atualizar a estrutura, as funções e a autonomia do Defensor do Povo, alinhando-se com os princípios estabelecidos na Constituição Política do Estado boliviano. A supramencionada legislação foi criada para garantir que a instituição pudesse cumprir seu mandato de proteção dos direitos humanos de maneira eficaz e independente.

Destarte, a Lei do Defensor do Povo foi promulgada em um contexto de fortalecimento institucional e (re)democratização na Bolívia, sendo que o objetivo principal da referida lei era garantir que o Defensor pudesse operar com plena autonomia financeira, institucional e administrativa, conforme preconizado na Constituição de 2009.

No contexto político, a autonomia refere-se à capacidade de uma entidade ou instituição para governar a si mesma e tomar decisões independentes sem a interferência de outras entidades ou autoridades. Essa autonomia pode manifestar-se em diferentes níveis e formas, no caso específico do Defensor boliviano, esta se perfaz na dimensão financeira, administrativa, funcional e institucional.

Nas lições de Pinto (2022, p. 85), no primeiro caso, a autonomia financeira garantida pela Constituição de 2009 significa que o *Defensor del Pueblo* possui controle sobre seu próprio orçamento, permitindo-lhe operar de forma independente dos outros poderes do Estado. Veja-se:

[autonomia financeira] envolve: a) - Elaboração e Gestão Orçamentária: O *Defensor del Pueblo* elabora seu próprio orçamento, que é então submetido ao Legislativo para aprovação. Essa autonomia na elaboração do orçamento permite que a instituição priorize suas atividades e aloque recursos conforme suas necessidades específicas; b) - Recursos Financeiros Próprios: A instituição tem a capacidade de administrar seus recursos financeiros sem depender diretamente de alocações discricionárias do Legislativo ou Executivo, o que diminui o risco de manipulação política ou restrições financeiras que possam comprometer sua independência.

Já em relação à autonomia institucional, absorve-se que esta refere-se à capacidade do Defensor de operacionalizar como uma entidade independente dentro da estrutura do Estado, no caso sob análise, o boliviano. As referidas ações se dão através da independência de ação, sendo que esta se apresenta de modo que o *Defensor del Pueblo* possa atuar livremente, investigando denúncias de violações de direitos humanos e fazendo recomendações sem necessidade de aprovação ou influência de outros órgãos governamentais.

De igual maneira, o *Defensor* é nomeado pela Assembleia Legislativa Plurinacional, mas uma vez nomeado, goza de independência em suas funções, sendo que o mandato e os critérios de nomeação são estabelecidos para garantir que a pessoa escolhida tenha a qualificação e a independência necessárias para desempenhar suas funções de forma eficaz.

A Constituição boliviana também prevê imunidades e proteções legais para o *Defensor del Pueblo*, garantindo que ele possa desempenhar suas funções sem medo de retaliação ou processos legais indevidos. Tal premissa é fundamental no exercício pleno da proteção dos direitos fundamentais, visto que, indubitavelmente, ocupar tal posição é, em teoria, ir contra o interesse de algumas camadas da sociedade que violam cabalmente a imperiosa carga deontológica contida nas normas fundamentais constitucionais.

Por sua vez, a autonomia administrativa diz respeito à permissão deliberada para que o *Defensor del Pueblo* organize e gerencie sua estrutura interna sem interferências externas, posto que o *Defensor* tem o poder de definir sua própria estrutura organizacional, contratar e demitir

funcionários, e estabelecer procedimentos internos para garantir o funcionamento eficiente e eficaz da instituição. Deste modo, a instituição pode criar seus próprios regulamentos e políticas internas, assegurando que suas operações estejam alinhadas com sua missão e objetivos de proteção dos direitos humanos.

Com controle pleno sobre seu orçamento e estrutura administrativa, o *Defensor del Pueblo* pode responder de maneira mais rápida e eficaz às denúncias de violações de direitos humanos, implementando medidas e recomendações necessárias sem que haja demasiada demora, visto que a referida independência fortalece sua credibilidade (representatividade) junto à população e às organizações internacionais, reforçando a confiança na capacidade da instituição. Nesta toada tem-se que a plena autonomia concedida pela Constituição colombiana de 2009 teve, indubitavelmente, um impacto significativo na capacidade do *Defensor del Pueblo* de cumprir seu mandato de proteção dos direitos humanos de modo pleno, eficaz e célere.

De igual modo, a lei detalha a estrutura organizacional do *Defensor del Pueblo*, sendo que este dispõe de Sede Central, estando esta localizada em *La Paz*, onde se concentram as principais atividades administrativas e de coordenação.

Encontra-se também, neste sistema estrutural autônomo e independente, as Delegações Regionais, sendo os escritórios distribuídos pelas diferentes regiões do país, para assegurar a cobertura nacional e facilitar o acesso dos cidadãos aos serviços da instituição.

Em relação à disposição funcional do referido Defensor (instituição), anota-se que estes dispõem de Unidades Especializadas as quais são (foram) criadas para lidar com questões específicas de direitos humanos, como direitos das mulheres, crianças, povos indígenas e outros grupos vulneráveis, semelhante ao que acontece com as promotorias no sistema brasileiro.

Quando se fala em atribuições e competências que o Defensor do Povo deve(ria) dispor, toma-se de exemplo as funções constitucionais deliberas à figura do Defensor Del Pueblo, na Bolívia. A já mencionada Lei 870/2016 detalha, pormenorizadamente, as funções e atribuições do *Defensor del Pueblo*, dentre as quais incluem-se: proteção e promoção dos Direitos Humanos, advocacia e recomendações, e mediação e conciliação.

No que pese à proteção dos direitos humanos, anota-se que tal função é fundamentada na premissa de receber, investigar e resolver queixas de violações de direitos humanos cometidas por autoridades públicas ou entidades privadas no contexto político, normativo e jurídico boliviano.

Em relação à promoção dos Direitos Humanos, absorve-se que esta diz respeito ao desenvolvimento (e fomento) de campanhas educativas e de sensibilização sobre os direitos

humanos e a cidadania. Tal implicação se perfaz necessária a ponto de adotar a melhor estratégia em relação à consecução dos direitos e garantias, visto que, com um intenso e incansável trabalho de conscientização (prevenção), os casos em que sua atuação far-se-á necessária em contendas relacionadas ao tema, por certo, tendem a diminuir (Almeida, 2013).

Outro elemento da tríade de competências funcionais do *Defensor Del Pueblo* boliviano perpassa pela ação de Advocacia e Recomendações, sendo que as referidas atribuições são as de conduzir e emitir recomendações e propostas legislativas para melhorar a proteção dos direitos humanos no país. É importante mencionar que tais recomendações acontecem em caráter administrativo, modo este que de igual maneira acontece com as propostas, sendo que, havendo a necessidade de judicializar tal demanda, encerra-se à competência formal em relação à questão administrativa do defensor, todavia este atuará em auxílio ao órgão estatal responsável pela titularidade ativa da demanda, como acontece no Brasil a figura do *Amicus Curiae*.

Compondo a lista funcional de estrutural de competência do Defensor do Povo boliviano, encontra-se a mediação e a conciliação orgânica e independente do referido instituto, sendo que este atua como mediador em conflitos que envolvam violações de direitos humanos, buscando soluções pacíficas e acordos entre as partes envolvidas. A importância de tal ação é imensurável, visto que, principalmente na Bolívia, por ser um país que realmente valoriza os povos originários e lhes dão respeito materializado em forma de inclusão político-social, dispor uma figura próxima e identificável com estes povos, indubitavelmente, é de grande valia, até porque, na Bolívia, estes povos são respeitados e admirados até por quem não possui origem indígena, visto que, naquela cultura, os povos originários são os verdadeiros membros (donos) da terra e figuras de grande importância e sabedoria na consecução do (futuro do) povo.

A condução eleitoral do *Defensor del Pueblo* boliviano acontece por votação da Assembleia legislativa Plurinacional Boliviana, ou seja, não é escolhido de modo direto pela população, e, neste mote, a Lei 870/2016 rege que o *Defensor* será nomeado, por um período de seis anos, com a possibilidade de reeleição por uma vez. O processo de nomeação foi projetado para ser transparente e participativo, garantindo que o candidato selecionado tenha a qualificação e a independência necessárias para a ocupação do cargo, todavia, ao ser escolhido de modo indireto (em relação aos desejos da população) e sim pela direta vontade dos políticos bolivianos (ainda que estes políticos tenham sido escolhidos diretamente pelo povo boliviano), subtende-se que, apesar de dispor de sua autonomia e independência funcional, não há como olvidar que há uma sutil fragilidade orgânica nesta escolha e, conseqüentemente, na versão final do produto a ser entregue à população (Pinto, 2022).

A referida legislação também exige que o Defensor boliviano preste contas de suas atividades à Assembleia Legislativa Plurinacional através de relatórios anuais e, se necessário, relatórios especiais sobre questões urgentes de direitos humanos, sendo que estes relatórios devem ser públicos, garantindo a transparência e a *accountability* da instituição.

Em 2023, a *Defensoria del Pueblo* da Bolívia registrou um número significativo de casos resolvidos, mas o dado exato não foi explicitamente informado nos relatórios públicos, sendo que a instituição priorizou a defesa dos direitos humanos, com ênfase em populações vulneráveis, como mulheres, crianças, adolescentes e idosos. Em 2022, o Sistema de Serviço ao Povo (SSP), da Defensoria, atendeu 17.023 denúncias de violações dos direitos humanos, indicando uma tendência de aumento em relação aos anos anteriores (Bolívia, 2023).

Os dados acima refletem a preocupação e a confirmação de que o trabalho que começou a ser desenvolvido em 1996, depois, com a sua inclusão autônoma e independente na Constituição de 2009, perpassando essas leis que regula(va)m tal instituto, o que se percebe é que a seriedade do trabalho tem criado recompensas prodigiosas, visto os números acima elencados. Se por um lado, houve o aumento de solicitação para atuação do Defensor no contexto boliviano, por outro lado, as demandas conseguiram ser atendidas e supridas. Houve a entrega satisfatória do resultado promissor e aceitável à situação, e por este motivo, tem-se por indispensável a atuação desta figura constitucional.

No contexto brasileiro, a introdução da figura do Defensor do Povo deveria (poderia) se dar de modo semelhante ao que fora apresentado com o contexto boliviano, todavia, levando em consideração às particularidades pátrias, algumas mudanças em relação ao que acontece com o Defensor boliviano não poderiam deixar de ser realizadas.

A criação de um Defensor em solo brasileiro envolveria um processo legislativo complexo (e, de acordo com o histórico brasileiro, demorado) e a aprovação de diversas etapas, tanto no Congresso Nacional quanto na sanção presidencial.

A ideia de criar um Defensor com autonomia e independência deve ser formalmente proposta no Congresso Nacional (pelo Legislativo ou Executivo), e isso pode ser feito por um parlamentar, um grupo de parlamentares, ou por iniciativa popular, reunindo assinaturas suficientes conforme exigido pela legislação brasileira. Não se trata de criar um novo poder ou ministério, na verdade, tal instituto deve compor de modo orgânico a estrutura dos três poderes, (todavia, vinculado organicamente ao Poder Executivo) assim nos moldes em que se assenta as atribuições funcionais do Ministério Público.

Como a criação de uma nova instituição pode implicar mudanças significativas na estrutura administrativa do país, pode ser necessário propor uma Emenda à Constituição, visto

que a Emenda deve detalhar a função, a autonomia, os poderes e a estrutura do Defensor. Após, a Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania analisará o conteúdo da Emenda, sua constitucionalidade e juridicidade, e, assim, havendo necessidade de mudança no texto, pode ser rediscutido na Casa Revisora, sendo imprescindível que tal circunstância normativa disponha de apoio parlamentar e, indiretamente, popular (Nunes, 2018).

Insta salientar que, apesar de a figura do Defensor, nos moldes propostos, assemelhar-se à figura constitucional do Ministério Público e, desse modo, podendo ser criada por deliberação do Presidente da República, vide suas atribuições proativas de criação de leis que versem sobre matéria estrutural e orgânica de sua própria composição, tal implicação não poderia apenas ser criada com base no artigo 61 da Constituição Federal, tal assertiva deverá, necessariamente, remodelar a estrutura fiscal, orçamentária e orgânica da composição institucional dos órgãos no Brasil. Deste modo, não há como se criar a figura do Defensor do Povo sem que haja, primeiramente, sua previsão (econômica, funcional e orçamentária) disposta na Constituição Federal de 1988.

Destarte, caso seja aprovada a Emenda na Comissão de Cidadania e Justiça, a Emenda segue para a análise de uma Comissão Especial a qual analisará o mérito da proposta e poderá fazer modificações. A proposta de Emenda precisa ser aprovada em dois turnos no plenário da Câmara dos Deputados, com pelo menos três quintos dos votos dos deputados (308 votos).

Assim, após passar pelos procedimentos internos e constitucionais deliberados na Câmara dos Deputadas (e aprovada por lá), o projeto deverá ser encaminhado à Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania do Senado Federal. Similar ao processo que ocorre na Câmara dos Deputados, a Comissão do Senado analisa a constitucionalidade e juridicidade da proposta (Nunes, 2018).

Enfim, após este caminho constitucionalmente deliberado para se instituir uma emenda à Constituição, a proposta deverá ser aprovada em dois turnos no plenário do Senado, com pelo menos três quintos dos votos dos senadores (49 votos).

No que tange à sua entrada em vigor, anota-se que sua promulgação, diferentemente das leis ordinárias, a Proposta de Emenda à Constituição não vai à sanção presidencial. Após sua aprovação em dois turnos em ambas as casas do Congresso Nacional, a Emenda é promulgada pelas mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal.

Trilhado o caminho primevo de introdução de um novo “corpo” normativo constitucional dentro do sistema normativo-jurídico pátrio, tem-se que necessário se perfaz regular, de modo específico e detalhado, suas atribuições funcionais específicas, sua estrutura organizacional e como se dará sua autonomia e independência frente aos Poderes da República.

Neste mote, a Lei Complementar, após a promulgação da emenda constitucional, vem a ser necessária com a finalidade de completar, melhorar, incorporar, complementar e detalhar aspectos específicos do funcionamento do Defensor do Povo no Brasil, como sua estrutura, competências e financiamento, semelhante ao que acontece com o Ministério Público e com a Defensoria Pública.

Em sintonia com a Lei Complementar (e podendo serem propostas juntas), a Lei Ordinária se mostra indispensável, visto que, adicionalmente, as leis ordinárias podem ser criadas para regulamentar procedimentos específicos, como a nomeação e seus poderes de investigação, e sua relação com outras instituições, vide a estrutura legiferante disposta na estrutura organizacional, funcional e estrutural do Ministério Público através da Lei Orgânica (Nunes, 2018).

Deste modo, aprovada a Emenda e criado os referidos instrumentos legais e normativo-jurídicos, necessário é que seja elaborada a estrutura institucional, ou seja, o campo de atuação material em sua própria disposição acionária, visto que, após a aprovação da legislação necessária (Lei Complementar e Ordinária), será necessário estabelecer a estrutura física e administrativa do Defensor do Povo.

Após trilhado todo este caminho, uma pergunta se desponta necessariamente nesta pesquisa, qual seja, onde reside a diferença do Defensor do Povo que está sendo proposto com as funções e estrutura disposta pela Instituição do Ministério Público e da Defensoria Pública? Questionário pertinente ao deslinde do trabalho, visto que, em se tratando de defesa dos direitos e garantias fundamentais dispostos na Constituição Federal de 1988, o Ministério Público e a Defensoria Pública realizam tal função, então, a nota que se debruça acerca é a seguinte: o porquê de se criar um instituto similar aos que já se encontram no canário normativo-jurídico pátrio? A resposta é simples: representatividade.

A eleição indireta, na qual representantes eleitos escolhem os ocupantes de certos cargos, e a ocupação de cargos públicos e instituições sem o devido respaldo social podem apresentar problemas de representatividade, e estes, como já delineado anteriormente, enfraquecem e minam o sistema democrático de uma nação.

Em um sistema de escolha indireto, os eleitores comuns não têm voz direta na escolha do candidato final, sendo que isso conduz, necessariamente, a um distanciamento entre os eleitos e os eleitores. Desse modo, tal ação resulta em escolhas que não refletem a vontade popular, pois os intermediários (representantes), em sua grande maioria, possuem interesses diferentes dos seus eleitores (Bernardi, 2018).

Outra peculiaridade negativa à democracia em relação à falta de representatividade é que o processo pode ser mais vulnerável à corrupção e à pressão política, visto que os representantes eleitos tendem, rigorosamente, a serem influenciados por interesses externos ou por partidos políticos. Assim, as decisões podem, consideravelmente, serem manipuladas, favorecendo, desse modo, aos candidatos que não são necessariamente os melhores para a posição, mas sim os mais influentes política ou financeiramente.

Fator importante a ser levado em consideração nesta senda é a falta inegável de transparência das escolhas (sejam estas em relação aos candidatos ou à suas escolhas futuras em matérias afetas ao cargo em que ocupa), sendo que, em não poucas as vezes, o processo de eleição indireta não são transparentes quanto as eleições diretas. Por este motivo, a falta de transparência leva (pode levar), necessariamente, à desconfiança pública no processo e nas instituições responsáveis pela eleição (Bernardi, 2018).

A escolha indireta resulta, de igual maneira, em uma representação desigual – inquestionavelmente —, quando que, aos representantes de áreas menos populosas tendem, impreterivelmente, a não possuírem o mesmo peso político que os representantes de áreas mais populosas. Assim, cria-se um inegável desequilíbrio estrutural, orgânico e político, visto que certas regiões ou grupos têm (terão) mais influência do que outros, independentemente de seu tamanho ou importância demográfica, ideias e ou condições intrínsecas de assunção da responsabilidade social e política a qual foram designados.

Embora a escolha indireta tenha suas vantagens, como a possibilidade de eleitores mais informados (representantes) tomarem decisões, os problemas de representatividade, potencial para corrupção, falta de transparência e desigualdade na representação são questões significativas que podem minar a confiança no processo democrático. Deste modo, entende-se que a escolha indireta (e nesta entenda-se ingresso por qualquer modalidade que não o sufrágio popular) mina o sistema democrático do país e, inquestionavelmente, coloca em xeque a possibilidade de desenvolvimento social, normativo-político e cultural, tríade de sustentáculos da democracia brasileira (Nunes, 2018).

Neste mote, sabe-se que, por força constitucional e infraconstitucional, os membros do Ministério Público e da Defensoria Pública são pessoas que enfrentam uma gama de etapas em provas de conhecimento e títulos para poderem assumir tal função. Notadamente, tais pessoas, em sua grande maioria, dispõem de uma realidade totalmente diferente da qual estas mesmas pessoas são empossadas para defender.

No Brasil, grande parte dos membros do Ministério Público e da Defensoria Pública advém de realidade (econômicas, culturais e sociais) totalmente diferentes da grande maioria

da população, ou seja, em suma, não passaram e nunca irão passar pelas dificuldades justamente destes povos que necessitam de sua atuação e proteção, tornando, desse modo, a atuação destas instituições meramente formal, desprovida de qualquer empatia social e identificação cultural, o que torna, por óbvio, o trabalho mais complexo e tardiamente ofertado.

Como se depreende de dois contextos normativo-jurídico e político fático, anotou-se, em tópico próprio, que, no Brasil, no ano de 2019, o Ministério Público não ofertou nenhuma Ação que viesse de encontro com os direitos e garantias dos povos originários. Em contrapartida, na Bolívia, demonstrou-se que a instituição do *Defensor del Pueblo* atua demasiadamente nesta esfera, inclusive com pessoas que sejam identificáveis com o sistema histórico-cultural dos povos que ali vivem.

A diferença de um (Brasil) para o outro (Bolívia) pode ser analisada sob o prisma da representatividade, uma vez que, como supramencionado, o Defensor boliviano, além de carregar sua historicidade cultural intrínseca aos seus valores morais e de atuação, em sua grande maioria, sabem a real necessidade do que estão pleiteando – em simples palavras, estes já sofreram na pele as consequências da falta de atuação representável e, desse modo, sabem bem “onde a correia aperta”.

Dessa maneira, para a criação e implantação do Defensor do Povo no sistema normativo-jurídico e político brasileiro, necessário é que a diferença ínsita ao Ministério Público e à Defensoria Pública deve residir na representatividade de quem será escolhido para atuar nesta função, pois, semelhante ao que ocorre na Bolívia, ter um Defensor que seja escolhido pelo povo, indubitavelmente, tende a tornar o trabalho mais efetivo, eficaz e com a real percepção das verdadeiras necessidades daqueles que estão tendo (tiveram) seus direitos violados.

Todavia, diferentemente do que ocorre na Bolívia, no Brasil, tratando-se da propositura deliberada nesta pesquisa, não se perfaz interessante que o modo de eleição do Defensor do Povo se dê por meio de votação indireta pelos Deputados e o Senadores. Tal prática tornaria toda a estruturação normativa e autônoma ineficaz e, aí sim, neste caso, seria dispensável a figura do Defensor, visto que a parcialidade e comprometimento seriam regulados não pela representatividade popular, e sim pela legislativa, sendo inócua todo o proposto até o momento.

No Brasil existe a possibilidade de se escolher diretamente (sufrágio popular) alguns cargos de suma importância que não seja o Poder Executivo e legislativo, como é o caso dos Conselheiros Tutelares. Os conselheiros tutelares são membros de um órgão público municipal chamado Conselho Tutelar, responsável por garantir os direitos das crianças e adolescentes,

conforme previsto na Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, o Estatuto da Criança e do Adolescente<sup>68</sup> (ECA).

O ECA é a principal legislação que estabelece os direitos da criança e do adolescente no Brasil e regula a atuação dos Conselhos Tutelares. O objetivo desta garantia legal é assegurar que os conselheiros tenham a capacidade e o comprometimento necessários para zelar pelos direitos das crianças e adolescentes em suas comunidades<sup>69</sup>.

Assim, ao analisar-se a estrutura organizacional e normativa que compõe (e rege) os Conselheiros Tutelares e levando em consideração que o campo de atuação destes se dá na senda dos direitos e garantias fundamentais, especificamente, na esfera da criança e adolescente, ou seja, direitos fundamentais (inclusive no rol de direitos coletivos *latu sensu*), não há como não realizar uma realocação da vertente primeva desta composição político-normativo para a senda da criação e implantação do Defensor do Povo, qual seja, a elegibilidade, e, por conseguinte, como consequência da primeira, a representatividade popular.

Em se tratando especificamente do Defensor do Povo no Brasil, sua escolha deveria ser através de voto popular direto, assim como acontece nas eleições do Executivo e Legislativo, equiparando-se, em termos normativos e jurídicos, à eleição que é realizada para a função de Conselheiro Tutelar e diferenciando-se do sistema boliviano de escolha indireta por indicação do Legislativo.

Em 1986, o Anteprojeto da Constituição Federal, redigida por Afonso Arinos, trazia, em seu artigo 56, a figura do Defensor do Povo no ordenamento jurídico-normativo e político brasileiro, todavia tal inserção acabou sendo mitigada e retirada por completamente no texto final da Carta Constitucional brasileira que foi aprovada em 1988.

Nas palavras de Arinos (1986, p. 8):

Art. 56 – É criado o Defensor do Povo, incumbido, na forma da lei complementar, de zelar pelo efetivo respeito dos poderes do Estado aos direitos assegurados nesta Constituição, apurando abusos e omissões de qualquer autoridade e indicando aos órgãos competentes as medidas necessárias à sua correção ou punição. § 1º – O Defensor do Povo poderá promover a responsabilidade da autoridade requisitada no caso de omissão abusiva na adoção das providências requeridas. § 2º – Lei

---

<sup>68</sup>Art. 132: Os Conselhos Tutelares são órgãos permanentes e autônomos, não jurisdicionais, encarregados de zelar pelo cumprimento dos direitos da criança e do adolescente. Art. 133: Os conselheiros tutelares são escolhidos pela comunidade local para um mandato de quatro anos, permitida uma recondução (Brasil, 1990).

<sup>69</sup>Importante se perfaz mencionar que os requisitos mínimos para a candidatura incluem reconhecida idoneidade moral, idade superior a 21 anos e residência no município. A Lei 12.696 de 2021 alterou dispositivos do ECA para melhorar a organização dos Conselhos Tutelares e os direitos dos conselheiros, sendo que, dentre as mudanças introduzidas, destacam-se: a) - a Eleição Unificada: a lei estabelece que as eleições para conselheiros tutelares devem ocorrer de forma unificada em todo o território nacional a cada quatro anos; b) - Direitos dos Conselheiros: assegura direitos trabalhistas aos conselheiros, como cobertura previdenciária, férias anuais remuneradas, licença-maternidade e licença-paternidade (Pinto, 2022).

complementar disporá sobre a competência, a organização e o funcionamento da Defensoria do Povo, observados os seguintes princípios: I – o Defensor do Povo é escolhido, em eleição secreta, pela maioria absoluta dos membros da Câmara dos Deputados, entre candidatos indicados pela sociedade civil e de notório respeito público e reputação ilibada, com mandato não renovável de cinco anos; II – são atribuídos ao Defensor do Povo a inviolabilidade, os impedimentos, as prerrogativas processuais dos membros do Congresso Nacional e os vencimentos dos Ministros do Supremo Tribunal Federal.

Assim, para a real criação e inserção da figura constitucional do Defensor, no Brasil, dever-se-ia levar em consideração a elegibilidade do mandato com duração de 4 anos, coincido com as eleições municipais a fim de se ter, ao mesmo tempo, estratégia logística e estrutural na votação, visto que a população já está indo às urnas votar para o Legislativo e Executivo, e, de igual maneira, visiona-se a funcionabilidade e otimização econômica, pelo mesmo motivo anterior, e, agregado a ele, a questão de possibilidade de realização de atos tão solenes e importantes para a democracia de modo pleno e célere.

No que pese ao campo de atuação especificamente, poder-se-ia afirmar que o Defensor do Povo desempenha(ria) um papel crucial na proteção e promoção dos direitos coletivos. Esses direitos, abrangendo desde a defesa do meio ambiente até a garantia de serviços públicos de qualidade, são fundamentais para o bem-estar social e a justiça. A atuação do Defensor do Povo no sistema normativo-jurídico e político pátrio, na esfera dos direitos coletivos *lato sensu*, incluiria diversas áreas, cada uma essencial para a manutenção e aprimoramento da qualidade de vida da população brasileira

A preservação do meio ambiente será uma das áreas mais críticas de atuação do Defensor do Povo, visto que este agente trabalha para assegurar que políticas e práticas ambientais sejam sustentáveis e que não prejudiquem o direito das futuras gerações a um ambiente saudável, por meio de monitoramento e denúncia de práticas que degradem o meio ambiente, bem como por meio de encaminhamento de peças informativas que servirão de base para eventual denúncia temática.

Nesta senda, em relação à aplicação de multas, o que se depreende da seara administrativa, entende-se por competência funcional da figura do Defensor que este tenha autonomia e independência para realizar tais autos, sendo que, de igual modo, competência para fiscalizar o cumprimento de suas disposições administrativas sancionatórias.

Semelhantemente, o Defensor do Povo terá um papel fundamental na proteção dos direitos do consumidor, garantindo que as práticas comerciais sejam justas, de acordo com a legislação e realidade jurídica pátria e eficazes. Por meio de fiscalização de produtos e serviços, verificação da qualidade e segurança dos produtos oferecidos ao consumidor, mediação de

conflitos, seja atuando como intermediário em disputas entre consumidores e empresas na senda administrativa, seja atuando como *amicus curiae* em relação à proteção e garantia destes direitos.

Outro campo de atuação funcional do Defensor reside na senda da proteção do direito à saúde com dignidade e estrito cumprimento da legislação e Constituição Federal de 1988. A garantia do acesso universal e igualitário à saúde é uma prioridade no país, deste modo, o Defensor do Povo trabalhará para assegurar que os sistemas de saúde pública operem de acordo com os princípios de equidade e eficiência.

Através de monitoramento dos serviços de saúde, tal instituto deverá realizar a fiscalização da qualidade dos serviços prestados pelo sistema de saúde, sendo que, em casos de irregularidade e descumprimento da legislação pertinente, este poderá atuar de modo mais próximo à realidade social, denunciando a negligência dos setores competentes. De igual maneira, quanto à questão ambiental, este deverá realizar atos sancionatórios administrativos para o cumprimento de suas recomendações e orientações.

Deverá atuar de modo preventivo e não apenas repressivo, visto que, como se depreende da lógica natural, a garantia de investimentos em determinados aspectos formais, indubitavelmente, refletirá um menor índice de autuações e demandas na senda, atuando de modo preventivo e educativo, promovendo políticas públicas de saúde e incentivando à implementação de políticas que melhorem o acesso e a qualidade dos serviços de saúde.

Em que pese sua atuação estrutural-orgânica em relação à educação, por exemplo, sabe-se que a educação é um direito fundamental que deve ser garantido a todos os cidadãos. Deste modo, o Defensor do Povo atuará para garantir que o sistema educacional seja inclusivo, justo e de qualidade.

Anota-se que seu trabalho deverá ser desenvolvido na senda da fiscalização das instituições de ensino, atuando de modo incisivo, deliberativo e consultivo no que pese às questões que envolvam direitos coletivos *latu sensu*, especificamente na educação, visto que a verificação da qualidade do ensino e das condições físicas das escolas devem (e podem) ser tratadas de modo inclusivo, participativo e não contencioso, quando se aproxima aquele a quem as demandas serão entregues com seus reais e necessários destinatários, sempre fundamentados na premissa da representatividade.

Assim, atitudes como a de combate à evasão escolar, implementação de medidas para reduzir a desigualdade não apenas no ambiente escolar, mas também no ambiente familiar, que é a base fundante de um bom desenvolvimento e relacionamento escolar do estudante, promovendo, assim, não apenas a permanência dos alunos no sistema educativo bem como sua

devida inclusão social e capacitação estrutural. A referida ação, inquestionavelmente, contribuirá na defesa da igualdade de acesso e assegurará que todos os cidadãos, independentemente de sua condição socioeconômica, tenham acesso à educação de qualidade.

No que diz respeito aos direitos humanos, anota-se que o Defensor do Povo também desempenhará um papel vital na defesa dos direitos humanos e na promoção da cidadania e no desenvolvimento sociocultural. Sua atuação poderá se dar na esfera de proteção contra todas as formas de discriminação e promoção da igualdade. Assim, a defesa dos direitos das minorias (grupos dos potencialmente vulneráveis), como indígenas, afrodescendentes e LGBTQ+, poderá ter atenção mais representativa e eficaz, visto que, ao se criar um instituto cujo seu representante será alguém indicado pela vontade popular, e quando esta vontade popular une-se aos anseios dos menos favorecidos (econômica e estruturalmente), tem-se por produtivo que tal instituto conte com a representatividade e aceitabilidade popular, o pilar e o que o diferenciará dos órgãos como a Defensoria Pública e o Ministério Público.

O Defensor do Povo deverá ser um guardião dos direitos coletivos, atuando em diversas frentes para garantir que todos os cidadãos tenham acesso a um ambiente saudável, serviços públicos de qualidade e a proteção de seus direitos fundamentais. Sua atuação será essencial para promover uma sociedade mais justa, equitativa e sustentável, onde os direitos de todos são respeitados e valorizados, sustentáculos de um sistema político e normativo-jurídico democrático.

Por este motivo, absorve-se que a criação da figura do Defensor do Povo no Brasil, por meio de uma Emenda à Constituição, pode trazer diversas vantagens na proteção dos direitos coletivos *lato sensu*. Descentralizar essas funções do Ministério Público (MP) e da Defensoria Pública (DP) para o Defensor do Povo pode resultar em um sistema mais eficiente e acessível para a população.

O Defensor do Povo seria uma instituição dedicada exclusivamente à proteção dos direitos coletivos, o que permitiria uma maior especialização e eficiência na resolução de problemas específicos, sendo que o Ministério Público e a Defensoria Pública têm atribuições amplas e diversificadas, e a criação de um órgão focado especificamente na questão da proteção dos direitos coletivos pode(ria) melhorar a eficácia das ações voltadas para a coletividade. Inegável é que, com um foco específico em direitos coletivos, o Defensor do Povo desenvolveria, por certo, expertise e conhecimento profundo em áreas como direitos do consumidor, direitos ambientais e direitos humanos, aumentando a qualidade das intervenções.

A instituição do Defensor do Povo pode(ria) estar mais próxima da população, oferecendo um canal direto e acessível para a denúncia de violações dos direitos coletivos e o

modo correto de como resolver tal embate, resultando, deste modo, em mais intervenções administrativas, desafogando, a médio-longo prazo, o judiciário em questões que envolvam direitos coletivos. Todavia, esta pontuação só se perfaz em uma senda conjecturável no cenário em que a atuação do defensor do povo se dá com autonomia e independência, inclusive no que pese ao campo sancionatório-administrativo, o que fortalecerá, por certo, o sistema político e normativo-jurídico pátrio.

Tem-se que, com a promoção e participação ativa da sociedade civil, através de consultas públicas e parcerias com organizações não governamentais, reforçar-se-ia o controle social e a transparência de ações voltadas ao coletivo. Neste aspecto, pode-se argumentar que um fator importantíssimo e que sustenta toda esta ideologia se perfaz no campo, da já mencionada, representatividade, visto que tal ação só será plena e eficazmente possível, caso os destinatários destes direitos se sintam seguros e confiantes em todas as etapas da composição fática, ou seja, desde eventual denúncia ao Defensor do Povo até sua efetiva atuação. Aqueles a quem a norma se destina a proteger devem confiar na integridade do trabalho desempenhado, ou melhor, devem se identificar com aquele que lhes presta a oferecer ajuda.

Outra grande vantagem da descentralização das funções do Ministério Público e da Defensoria Pública na figura do Defensor seria a distribuição mais equitativa de recursos e competências, evitando sobrecarga e possibilitando respostas mais rápidas e eficazes. Tal ação, indubitavelmente, refletiria na redução da burocracia estatal, e, com uma estrutura administrativa própria, o Defensor do Povo poderá operar com menos burocracia e mais agilidade na implementação de suas ações e decisões (educativas, sancionatórias e fiscalizatórias).

O Defensor do Povo atuaria de maneira mais proativa na defesa dos direitos coletivos, realizando investigações, emitindo recomendações a órgãos governamentais e privados, monitorando proativamente as práticas empresariais, estabelecendo mecanismos de controle contínuo das políticas públicas e práticas empresariais, visando a proteção dos direitos coletivos, prevenindo violações antes que se tornem problemas maiores.

Semelhantemente, a criação do Defensor do Povo poderá incluir mecanismos robustos de prestação de contas, garantindo transparência nas ações e decisões tomadas, por meio de incentivo à transparência. Tal instituto promoverá transparência nas atividades de empresas e órgãos públicos, através de auditorias e relatórios públicos, reforçando, deste modo, a confiança (e fortalecendo a representatividade) da sociedade nas instituições.

Desse modo, a descentralização da proteção dos direitos coletivos *lato sensu* para a figura do Defensor do Povo no Brasil, por meio de uma Emenda à Constituição, pode trazer

significativas vantagens, como maior especialização, proximidade com a sociedade, eficiência administrativa, fortalecimento da defesa dos direitos coletivos e transparência. A criação de uma instituição dedicada exclusivamente a esses direitos poderá melhorar significativamente a proteção e promoção dos direitos coletivos, tornando o sistema de justiça mais acessível, eficiente e justo para todos os cidadãos.

## 6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente trabalho ocupou-se em investigar o instituto do Ombudsman e sua aplicabilidade no contexto nacional sob a figura do Defensor do Povo.

No capítulo primeiro, delineou-se a conceituação e contextualização da figura do Ombudsman no cenário internacional. Sua origem principiológica remonta a Antiguidade, todavia foi na Suécia, em 1809, que, formalmente, o instituto ganha organicidade estrutural para atuar a favor das reclamações do povo sueco contra atos dos funcionários do governo.

Da Suécia a figura do Ombudsman foi difundida para quase todo globo terrestre, da Europa à América Latina, em países como Noruega, Dinamarca, Suíça, Espanha, Portugal, Argentina, México, Colômbia e Brasil, como instituição análoga, figura o Ministério Público, categorizando assim o símbolo da tutela forense nas suas atribuições e na consecução da garantia dos direitos dos cidadãos.

No capítulo segundo, trabalhou-se com o modelo de Ombudsman na formalização da política dos estados internacionais, desde sua incorporação nos sistemas normativo-jurídicos internacionais, sendo este instituto como garantidor dos direitos humanos.

A Revolução Americana, que ocorreu entre 1775 e 1783, foi um evento histórico crucial que teve uma profunda influência na afirmação dos direitos humanos, não apenas nos Estados Unidos, mas em todo o mundo. Por sua vez, a Revolução Francesa, que ocorreu entre 1789 e 1799, foi um evento histórico de grande importância na afirmação e promoção dos direitos humanos, sendo que, inegavelmente, ela teve um impacto duradouro na história política, social e jurídica, não apenas da França, mas também em todo o mundo.

Falou-se sobre o contexto pós-bélico, quando a tratativa mundial remodelou os rumos da política internacional ao mesmo tempo em que criaria uma entidade internacional para organizar, administrar e deliberar acerca de assuntos relacionados aos direitos humanos – nasce, neste contexto, a Organização das Nações Unidas. Por seu turno, a Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH) é um documento histórico adotado pela Assembleia Geral das Nações Unidas em 10 de dezembro de 1948, representando um compromisso global com a proteção e promoção dos direitos inalienáveis e fundamentais de todas as pessoas, independentemente de sua origem, raça, religião, sexo, nacionalidade, ou qualquer outra condição.

Encerrando o segundo capítulo, demonstrou-se o sistema de países europeus nos dias atuais em relação à aplicabilidade da figura do Ombudsman, como por exemplo, na Finlândia,

Dinamarca, Suíça, Portugal, Espanha, e na União Europeia, em que a figura do Ombudsman tem atuação funcional independente e autônoma, o que garante lisura e efetividade nas suas ações.

Já em relação à Argentina, Colômbia, México e Brasil, apesar de possuir um instituto que atue na consecução dos direitos coletivos, não se vislumbrou autonomia e ou independência da figura do Defensor em relação aos outros poderes, sendo que, inclusive, no Brasil, representado pela Ouvidoria Pública, não há sequer similaridade nas atribuições dos Ombudsman europeus.

No capítulo terceiro, analisou-se o cenário sociopolítico e jurídico nacional sob a perspectiva da efetiva implementação do instituto do provedor de justiça, delineando acerca do conceito e ligação histórica entre a referida instituição e sua adequação no sistema tripartite de poderio estatal.

Falou-se acerca da concentração dos poderes democráticos sob a perspectiva político-formal do Poder Executivo ao protagonismo atual do Poder Judiciário, sendo que, antes da Segunda Guerra Mundial, em muitas democracias ocidentais, o Poder Executivo frequentemente desfrutava de um protagonismo considerável. Todavia, enquanto o poder executivo frequentemente desfrutava de um protagonismo considerável antes da Segunda Guerra Mundial, esse equilíbrio mudou em muitos lugares no pós-guerra, com um maior fortalecimento dos poderes Legislativo e Judiciário em muitas democracias.

Neste cenário, nasce um fenômeno no sistema jurídico e normativo pátrio conhecido como judicialização da política e ativismo judicial, sendo estes elementos de um mesmo sistema democrático, todavia, como se depreende, o primeiro decorre da estrutura orgânica natural de divisão de poderio estatal, a segunda, por seu turno, é uma aberração hermenêutico-jurídica que se consubstancia na legiferância indevida do Judiciário em questões de funcionalidade Legislativa.

Apresentou-se a historicidade da instituição do Ministério Público e da Defensoria Pública no Brasil, bem como demonstrou-se que sua atuação é considerada indispensável em uma variedade de situações e contextos, devido ao seu papel fundamental na defesa dos interesses da sociedade, na promoção da justiça e na proteção dos direitos individuais e coletivos.

Por fim, no quarto e último capítulo, o presente estudo se dedicou a propor meios de implantação do Defensor do Povo no cenário normativo-jurídico brasileiro. Tratou-se, para isso, de aspectos que envolvem relações políticas e administrativas na consecução da garantia dos direitos coletivos em sua extensividade máxima.

A boa administração, no Brasil, é um conceito fundamental que busca assegurar a eficiência, transparência, responsabilidade e participação dos órgãos públicos em suas atividades. O principal objetivo da administração pública gerencial é promover uma gestão mais ágil, flexível e orientada para o cidadão.

Tratou-se acerca da atual crise de representatividade coletiva e inefetiva concreção dos direitos coletivos, sendo que se apontou o problema existente no Brasil que são os baixos índices de atuação das promotorias da cidadania no país e a excessiva demanda operacional em relação à proteção dos direitos e garantias coletivos fundamentais. Nesta toada, apresentou-se a proposta de inserção da figura do Defensor do Povo por meio de mudança legislativo-constitucional, passando desde Emenda à Constituição até a implantação, atribuições, competências e efetiva materialização.

Por fim, delineou-se a conceituação dos direitos coletivos *latu sensu*, apresentou-se sua evolução legislativa e normativo-jurídica no cenário internacional até desaguar em solo brasileiro e compor a estrutura funcional do sistema democrático em que o Brasil se insere. Em sintonia com a atuação capilarizada na defesa dos direitos coletivos no Brasil, sendo esta uma característica fundamental do sistema jurídico e normativo, que busca garantir a proteção eficaz dos interesses difusos, coletivos e individuais homogêneos.

Tomou-se como modelo a atuação do *Defensor Del Pueblo*, na Bolívia, sendo que, com a promulgação da nova Constituição boliviana em 2009, o papel e a estrutura do *Defensor del Pueblo* foram imensamente renovados e fortalecidos, visto que a nova Constituição reafirmou a independência do *Defensor*, garantindo-lhe autonomia administrativa e financeira.

Como a criação de uma nova instituição pode implicar mudanças significativas na estrutura administrativa do país, pode ser necessário propor uma Emenda à Constituição, visto que a Emenda deve detalhar a função, a autonomia, os poderes e a estrutura do Defensor. Em complemento estrutural normativo à Lei Complementar (e podendo ser proposta junta com com aquela), a Lei Ordinária se mostra indispensável, visto que, especificamente, as leis ordinárias podem ser criadas para regulamentar procedimentos específicos, como a nomeação e seus poderes de investigação, e sua relação com outras instituições.

Em se tratando especificamente do Defensor do Povo no Brasil, sua escolha deveria ser por meio de voto popular direto, assim como acontece nas eleições do Executivo e Legislativo, sendo que, para a função de Defensor do Povo, no Brasil, dever-se-ia levar em consideração a elegibilidade do mandato com duração de 4 anos, coincido com as eleições municipais.

Deverá atuar de modo preventivo e não apenas repressivo, visto que, como se depreende da lógica natural, a garantia de investimentos em determinados aspectos formais,

indubitavelmente, refletirá um menor índice de autuações e demandas na senda, atuando de modo preventivo e educativo, promovendo ações públicas e incentivando à implementação de políticas que melhorem o acesso e a qualidade do acesso aos direitos coletivos. A criação de uma instituição dedicada exclusivamente a esses direitos poderá melhorar significativamente a proteção e promoção dos direitos coletivos, tornando o sistema de justiça mais acessível, eficiente e justo para todos os cidadãos.

## REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Ananda Palazzin de. **O Ministério Público na Tutela de Interesses Sociais: uma atuação estratégica?** Londrina, PR: Ed. Thoth, 2022.

ALMEIDA, Gregório Assagra de; COSTA, Rafael de Oliveira. **Direito Processual Penal Coletivo - A Tutela Penal dos Bens Jurídicos Coletivos: Direitos ou Interesses Difusos, Coletivos e Individuais Homogêneos.** Belo Horizonte: Ed. D'Pácido, MG, 2019.

ALMEIDA, M; Bolonha, C.; Rangel, H. A legitimidade na teoria institucional: os efeitos sistêmicos como um aspecto legitimatório. **Direitos Fundamentais e Justiça**, Ano 7, n. 22, p. 148-169, jan./mar. 2013.

ALVES, Fernando de Brito. **Constituição e participação popular: a construção histórica-discursiva do conteúdo jurídico-político da democracia como direito fundamental.** Curitiba: Juruá, 2013.

ALVES, Leonardo Barreto Moreira. **Ministério Público em Ação.** São Paulo: Ed. Juspodvim, 2018.

ANDAKÚ, Juliana de Almenara. **O papel do ombudsman no direito brasileiro.** Programa de Pós-graduação da Universidade Federal de Santa Catarina, RS. UFSC. Legis.ccj.ufsc, Santa Catarina, 2016. Disponível em: <https://egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/anexos/15447-15448-1-PB.pdf>. Acesso em: 3 fev. 2024.

ANDRADE, Maria Inês Chave de. **A fraternidade como direito fundamental entre o ser e o dever ser na dialética dos opostos de Hegel.** Coimbra: Edições Almedina, 2010.

ARGENTINA. **Constitución de la Nación de la Argentina.** Disponível em: [https://siteal.iiep.unesco.org/sites/default/files/sit\\_accion\\_files/constitucion\\_nacional\\_0](https://siteal.iiep.unesco.org/sites/default/files/sit_accion_files/constitucion_nacional_0). Acesso em: 25 mar. 2024.

ARINOS, Afonso. Anteprojeto da Constituição Federal de 1988. **In Suplemento Especial ao nº 185.** Brasília, 1986. Disponível em: <https://www.senado.leg.br/publicacoes/anais/constituente/afonsoarinos.pdf>. Acesso em: 20 jul. 2024.

ASPER, Daisy de. A instituição do Ombudsman: aspectos da maturidade. **Revista Brasília**, a. 37, n. 145, jan./mar. 2000.

AVELAR, Lúcia; CINTRA, Antônio Octávio. **Sistema político Brasileiro.** São Paulo: Editora Unesp, 2015.

AYENI, V. O. *The ombudsman around the world: essential elements Evolution and contemporary issues.* In: AYENI, V. O.; REIF, L.; THOMAS, H. *Strengthening ombudsman and human rights institutions in commonwealth small and island states.* London: Commonwealth Secretariat, 2000.

BARBOSA, Rafael Vinheiro Monteiro; ROCHA, Bheron; MAIA, Maurilio Casas. **Autonomia e Defensoria Pública: aspectos constitucionais, históricos e processuais.** São Paulo: Ed. Juspodvim, 2018.

BARROS, Adriano David Monteiro de; VILLAR, Kaiana Coralina Do Monte. Comparação entre a Central do Cidadão do Supremo Tribunal Federal Brasileiro e o Provedor de Justiça Europeu. **Revista Ética, Democracia e Cidadania do programa de Pós-graduação em Direitos Fundamentais e Democracia da Universidade Estadual da Paraíba.** 2016.

BENTO, Márcia Costa, ALVES, Dora Resende. O Provedor de Justiça como figura de garante de direitos fundamentais. Trabalho realizado com base na Comunicação proferida no I **CIBENJUR Congresso Iberoamericano sobre Novos Desafios Jurídicos**, que decorreu na Universidade de Santiago de Compostela em 29 e 30 de outubro de 2015.

BERNARDI, Jorge Luiz. **O processo legislativo brasileiro.** 4º Vol. Curitiba, PR: Ed. Intersaberes, 2019.

BIERING, Peter. *The danish proposal to the intergovernmental conference on political union.* In: *The European Ombudsman: Origins, Establishment, Evolution.* Luxemburgo: **Office for Official Publication of the European Communities.** 2005.

BOLÍVIA. **Constituição do Estado Plurinacional da Bolívia de 7 de febrero de 2009.** Disponível em: [https://www.oas.org/dil/esp/constitucion\\_bolivia.pdf](https://www.oas.org/dil/esp/constitucion_bolivia.pdf). Acesso em: 27 jun. 2024.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil:** promulgada em 5 de outubro de 1988. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 1990.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 11.371, de 1º de janeiro de 2023. **Revoga o Decreto nº 9.759, de 11 de abril de 2019, que extingue e estabelece diretrizes, regras e limitações para colegiados da administração pública federal.** Brasília, DF. D.O.U de 01 de janeiro de 2023, p. 01.

\_\_\_\_\_. Conselho Nacional do Ministério Público. **Relatório Dinâmico do Ministério Público. Retrato da atuação do Órgão no Brasil.** Disponível em: <https://cnmp.mp.br/portal/relatoriosbi/mp-um-retrato>. Acesso em: 04 jun. 2024.

\_\_\_\_\_. **Lei 12.016 de 07 de agosto de 2009 (lei do Mandado de Segurança).** Brasília, DF. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2009/lei/112016.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/112016.htm). Acesso em: 25 mai. 2024.

CALABRICH, B. **Modelos de ministérios públicos e defensorías del Pueblo.** Brasília: Escola Superior do Ministério Público da União, 2014.

CARPIZO, Jorge. **Algunas reflexiones sobre el Ombudsman y los derechos humanos.** México: Comisión Nacional de Derechos Humanos, 2002.

CABRAL, Manuel Villaverde. O exercício da cidadania política em Portugal. **Análise Social.** Vol. 35, no. 154/155, *Portucsl Político*, pp. 85-113 Published By: Instituto Ciências Sociais da Universidad de Lisboa. 2004.

CARDOSO, José Lucas. O dever de cooperação com o Provedor de Justiça. Uma tarefa de Sísifo na interpelação das autoridades públicas? **Lusíada**. Direito. Lisboa, n. 7. 2010.

CARVALHO NETTO, Menelick de; SCOTTI, Guilherme. **Os direitos fundamentais e a (in) certeza do direito**: a produtividade das tensões principiológicas e a superação do sistema de regras. 1. reimp. Belo Horizonte: Fórum, 2012.

CENTURIÃO, A. **Ombudsman - a face da empresa cidadã**: como e por que instalar uma ouvidoria. São Paulo: Educator, 2003.

COIMBRA, Marcelo de Aguiar. **O ombudsman tributário como mecanismo institucional de controle do poder de tributar, participação tributária, tutela e promoção dos direitos fundamentais do contribuinte, defesa da ordem jurídico-tributária e da justiça fiscal**. 2013. Dissertação (Mestrado) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2003. Acesso em: 31 jul. 2024.

COMPARATO, Bruno Konder. As ouvidorias públicas como instrumento de democracia participativa. **Revista do Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais da Universidade Federal de São Paulo**, Unifesp, 2017.

COMPARATO, Fábio Konder. **A afirmação histórica dos direitos humanos**. 6. ed. São Paulo: Saraiva, 2008.

COLÔMBIA. **Constituição Política de Colômbia**. Disponível em: [https://siteal.iiep.unesco.org/sites/default/files/sit\\_accion\\_files/constitucion\\_politica\\_de\\_la\\_republica\\_de\\_colombia\\_organized.pdf](https://siteal.iiep.unesco.org/sites/default/files/sit_accion_files/constitucion_politica_de_la_republica_de_colombia_organized.pdf). Acesso em: 25 mar. 2024.

CRISTÓVAM, José Sérgio da Silva; PEREIRA, Paulo Ricardo Maroso; SOUSA, Thanderson Pereira de. Entre Ombudsman e a Ouvidoria-Geral da União a partir da Lei nº 13.460/2017: considerações para o fortalecimento das ouvidorias no Brasil. **Revista Brasileira de Direito**, Passo Fundo, vol. 18, n. 2, e4774, maio-agosto, 2022 - ISSN 2238-0604 [Received/Recebido: agosto 16, 2022; Accepted/Aceito: novembro 30, 2022; Publicado/Published: janeiro 02, 2023.

CYRILLO, Rose Meire. Ouvidorias: um aporte necessário. **Revista do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios**, Brasília, n. 9, p. 193-211, 2015.

DALLARI, Dalmo de Abreu. **O poder dos juízes**. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2007.

DANTAS, Camila Cortes Rezende Silveira. **Defensoria Pública e Encriptação**: a busca da democracia e os vulnerabilizados. São Paulo: Ed. D'Plácido, 2020.

DOURADO, E. A. N.; AUGUSTO, N. F.; ROSA, C. M. A. C. Dos três poderes de Montesquieu à atualidade e a interferência do Poder Executivo no Legislativo no âmbito brasileiro. In: **V Congresso Internacional de História**. 2011. Disponível em: <http://www.cih.uem.br/anais/2011/trabalhos/213.pdf>. Acesso em: 08 mar. 2024.

ESPANHA. **Constitucións Española. Selección y ordenación**: Traducción por: Don Afonso d'Oliveira Martins y Doña Margarida Salema d'Oliveira Martins Gagliardini Graça Edición actualizada a 19 de febrero de 2024. Disponível em:

<https://www.tribunalconstitucional.es/es/tribunal/normativa/Normativa/CEportugu%C3%A9s.pdf>. Acesso em: 25 mar. 2024.

FERNANDES, Márcio Silva. **Técnica Legislativa: Como Elaborar Projetos de Lei e Outras Proposições Legislativas**. São Paulo: Ed. Clube dos Autores, 2013.

FONSECA COSTA, Eduardo José da. O fundamento do Ministério Público. **Revista Brasileira de Direito Processual**, Belo Horizonte, v. 27, n. 107, p. 323-344, jul./set. 2019. Acesso em: 28 abr. 2024.

FRANÇA, Bruna Simões. **Defensoria pública ponto a ponto**. 1ª edição, ed. Saraiva, São Paulo, 2017.

FREITAS, Juarez. **Direito fundamental à boa administração pública**. 3 ed. São Paulo: Malheiros, 2014.

GUALAZZI, Eduardo Lobo Botelho. **Controle administrativo e ombudsman. Direito administrativo**. Tradução. v. 3. São Paulo: Ed. Revista dos tribunais, 2013. Acesso em: 31 jul. 2024.

GAMMELTOFT-HANSEN, Hans. *Trends Leading to the Establishment of a European Ombudsman*. In: *The European Ombudsman: Origins, Establishment, Evolution*. Luxemburgo: *Office for Official Publication of the European Communities*, 2005.

GOMES, A. **Relatório do Provedor do Ouvinte – 2008**. Lisboa: RTP, 2009.

HÄBERLE, Peter. **Hermenêutica Constitucional: A Sociedade Aberta dos Intérpretes da Constituição: Contribuição para a Interpretação Pluralista e “Procedimental” da Constituição**. Tradução: Gilmar Ferreira Mendes. Porto Alegre: Sergio Fabris Editor, 1997.

HEGEL, Georg Wilhelm Friedrich. **Princípios da filosofia do direito**. Tradução: Orlando Vitorino. São Paulo: Martins Fontes, 1997.

JÄGERSKIÖLD, Stig. *The Swedish Ombudsman*. *University of Pennsylvania Law Review* [Vol.109:1077], 1976.

JASPERS, Karl. **Introdução ao pensamento filosófico**. Tradução: Leônidas Hegenberg e Octanny Silveira da Mota. São Paulo: Cultrix, 2005.

KISSINGER, Henry. **Sobre a China**. Rio de Janeiro: Objetiva, 2011.

KJONSTAD, A. *The development of patients' rights in Norway*. In: **MOLVEN, O. (Ed.). The Norwegian Health Care system: legal and organizational aspects**. Oslo: University of Oslo, 2005.

KOZICKI, Katya; BARBOZA, Estefânia Maria de Queiroz. Jurisdição constitucional brasileira: entre constitucionalismo e democracia. **Revista Sequência**, Florianópolis, n. 56, p. 151-176, jun. 2017. Disponível em:

<https://periodicos.ufsc.br/index.php/sequencia/article/view/2177-7055.2008v29n56p151>.  
Acesso em: 04 abr. 2024.

KUCSKO-STADLMAYER G., *The Legal Structures of Ombudsman-Institutions in Europe – Legal Comparative Analysis*. In: *European Ombudsman-Institutions: A comparative legal analysis regarding the multifaceted realisation of an idea*, ed. G. Kucsko-Stadlmayer, Wien 2008.

LARA, Líria. Ouvidoria: Um instrumento de controle social da prestação dos serviços públicos e de fortalecimento da democracia participativa. In: **Direito Público**, Belo Horizonte: Instituto de Educação Continuada, 2015.

LEMONS, Rubin. **O Papel do Ministério Público na Concretização Democrática do Orçamento**. São Paulo: Ed. Fórum, 2021.

LEVI, Leonard W. *Origins of the Bill of Rights*. In the series *Yale Contemporary Law Series*. DOI.org/10.12987/9780300129021. Yale University Press. 2008.

MACHADO, Carlos Augusto Alcântara. **A garantia constitucional da fraternidade: constitucionalismo fraternal**. Tese de doutorado. Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. 2014.

MACHADO, Edinilson Donisete. **Ativismo judicial: limites institucionais democráticos e constitucionais**. São Paulo: Letras Jurídicas, 2011.

MAGALHÃES, Pedro C. *Disaffected democrats: Political attitudes and political action in Portugal, West European Politics*, DOI: 10.1080/01402380500310626. Lisboa, Portugal, 2005.

MAIORANO, Jorge Luis. *El ombudsman: defensor del pueblo y las instituciones republicanas*. Buenos Aires: Macchi, 1987.

MARETO, Tatiana Silva. O Constitucionalismo Pós Segunda Guerra Mundial e o Crescente Ativismo Judicial no Brasil: uma Análise da Evolução do Papel do Poder Judiciário para a Efetivação das Constituições Substancialistas. **Revista de Teorias do Direito e Realismo Jurídico**, e-ISSN: 2525-9601, Brasília, v. 2, n. 1, p. 270 – 288, jan./jun. 2016.

MÁRIO, Camila Gonçalves de. **Ouvidorias públicas em debate: possibilidades e desafios**. Jundiaí: Paco Editorial, 2011.

MAURER, Béatrice. **Notas sobre o respeito da dignidade da pessoa humana... ou pequena fuga incompleta em torno de um tema central**. In: **Dimensões da Dignidade: ensaios de Filosofia do Direito e Direito Constitucional**. 2 ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2013.

MAZIEIRO, Rodrigo. **Ministério Público e Governança Pública no combate à corrupção**. Rio de Janeiro: D'Plácido, 2017.

MAZZILLI, Hugo Nigro. Democracia: o Papel do Ministério Público Brasileiro. **Revista brasileira do Ministério Público**. 5. ed., Conselho Nacional do Ministério Público, CNMP, Brasília, DF, 2021.

MELO, Daniela Viera. Os Reais Contornos da Defensoria Pública Brasileira: Exercendo Função de Ombudsman em Defesa dos Direitos Humanos. **Revista da Defensoria Públ. União**. Brasília, DF n. 9 p. 1-504 jan./dez. 2016. Disponível em: [file:///C:/Users/merol/Downloads/73-Texto%20do%20artigo-103-1-10-20181207%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/merol/Downloads/73-Texto%20do%20artigo-103-1-10-20181207%20(1).pdf). Acesso em: 3 fev. 2024.

MÉXICO. *Constitución Política De Los Estados Unidos Mexicanos*. *Constitución publicada en el Diario Oficial de la Federación el 5 de febrero de 1917*, Texto Vigente. Última reforma publicada DOF 28-05-2021. Disponível em: [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/646405/CPEUM\\_28-05-21.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/646405/CPEUM_28-05-21.pdf). Acesso em: 20 mar. 2024.

MIKULI, Piotr. *Ombudsman Institutions and the Judiciary in Sweden and Finland*. **Research Project financed by the National Science Centre, Poland, according to the decision no. 2013/09/B/HS5/01185**. 2013.

MOLVEN, Olav. O Ombudsman do Paciente A Experiência Norueguesa. **Revista de Direito Sanitário**, São Paulo. Vol. 8, n 2, p. 105 – 155, 2007. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/rdisan/article/view/79480/83516>. Acesso em: 3 fev. 2024.

MONTESQUIEU, Charles de Secondat, Baron de. **O Espírito das Leis**. Apresentação: Renato Janine Ribeiro. Tradução: Cristina Murachco. São Paulo: Martins Fontes, 1996.

NASSIF, Gustavo Costa. **O ombudsman: por uma democracia deliberativa internacional para além do cosmopolitismo**. Tese (Doutorado) – Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais. 371f. Programa de Pós-Graduação em Direito. Belo Horizonte, 2012. Disponível em: [https://bib.pucminas.br/teses/Direito\\_NassifGCo\\_1.pdf](https://bib.pucminas.br/teses/Direito_NassifGCo_1.pdf). Acesso em: 2 fev. 2012.

NILSSON, Per-Erik. Relatório sobre a instituição do Ombudsman na Suécia. **Revista do Serviço Público**, v. 41, n. 2, p. 31-37, jun., 2017

NUNES, Wellington. **Análise da política brasileira: instituições, elites, eleitores e níveis de Governo**. Curitiba, PR: Ed. Intersaberes, 2018.

OLIVEIRA, M. & PAULINO, F. O. O ombudsman nos meios públicos de comunicação em Portugal e no Brasil: da promessa de uma ética participada aos desafios cotidianos. **In LEDO, Margarita; LÓPEZ, Xosé e SALGUEIRO, María. Anuário Internacional de Comunicação Lusófona 2012: Medios Públicos e espazo lusófono**. Santiago de Compostela, Agacom, p. 75-84, 2012. Disponível em: <http://www.lusocom.org/livros/20130109012-anuario2012.pdf>. Acesso em: 3 fev. 2024.

OLIVEIRA, Francisco Cardozo. Normatividade material do princípio da fraternidade na realidade brasileira. **In: VERONESE, Josiane Rose Petry, OLIVEIRA, Olga Maria B. Aguiar de, OLIVEIRA, Francisco Cardozo. A fraternidade como categoria jurídica: da**

**utopia à realidade.** Curitiba: Instituto Memoria. Centro de Estudos da Contemporaneidade, 2015.

ONU - Organização das Nações Unidas. **Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948.** Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/declaracao-universal-dos-direitos-humanos>. Acesso em: 09 fev. 2024.

PACHECO, Luciana Botelho. **Como se fazem as leis.** 4. ed. Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2021.

PAULINO, Fernando Oliveira. MAIA, Kênia; COELHO, Jairo Faria; OLIVEIRA, Madalena. **Ombudsman e serviço público de média em Portugal e no Brasil: proximidades e diferenças.** IX Congresso Sopcom. Coimbra, novembro de 2015.

PEIXINHO, Manoel Messias. O princípio da separação dos poderes, a judicialização da política e direitos fundamentais. **Revista de Direitos e Garantias Fundamentais.** Vitória, n. 4, p. 13-44, jul./dez. 2008.

PEREIRA, José Matias. **Administração Pública: Foco nas Instituições e Ações Governamentais.** São Paulo: Atlas, 2018.

PEREIRA, Paulo Ricardo Maroso. **Direito de reclamação do usuário de serviço público: um instrumento de controle social no atual modelo de Administração Pública brasileira.** 2017. 219 p. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre.

PERES LUÑO, Antonio Enrique. **Los Derechos Fundamentales.** 6. ed. Madrid: Tecnos, 2005.

PEREZ, Renan Moraes; BEDOR, Cinthia Sayuri de Moraes Hirata; NASCIMENTO, Daniel Muniz Rocha do; JOPIA, Lianne Macedo Diaz. Accountability no Brasil: Um Estudo Comparativo com Dinamarca e México. **Id on Line Rev. Mult. Psic.** V.12, N. 40. 2018-ISSN 1981-1179, 2018.

PINTO, Érika Alcantara. Processo eleitoral para designação da Defensora ou Defensor Del Pueblo boliviano: disputas e entraves políticos. **Revista semestral del Departamento de Estudio Ibéricos y Latinoamericanos de la Universidad de Guadalajara.** DOI: <https://doi.org/10.32870/cl.v2i29.800982> Año 16, número 29, julio – diciembre, México, 2022.

PIRES, Gabriel Lino de Paula. **Ministério Público no Brasil: uma visão contemporânea.** São Paulo: Ed. D'Plácido, 2018.

PORTUGAL. **Constituição da República de 1976.** Assembleia Constituinte de 2 de abril de 1976. Disponível em: <https://www.parlamento.pt/Legislacao/Paginas/ConstituicaoRepublicaPortuguesa.aspx>. Acesso em: 03 fev. 2024.

RAMOS, Elival da Silva. **Ativismo judicial.** São Paulo: Saraiva, 2010.

REIF, Linda C. *The Ombudsman, Good Governance and the International Human Rights System*. 1. ed. Leiden: Martines Hijhoff Publishers, 2004.

RESTA, Eligio. **O direito fraterno**. Tradução e coordenação: Sandra Regina Vial. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2004.

RIBÓ, Rafael. **A Função do Ombudsman: Prevenção e Reparação das Acções ou Omissões Ilegais dos Poderes Públicos face aos Cidadãos. A Prevenção e Reparação de injustiças**. Conferência Realizada na Assembleia da República em 27 de abril de 2010 - provedor de Justiça: o Garante dos Direitos Fundamentais. Lisboa, Portugal. 2010.

SANTINI, Janaína Rigo. O provedor de justiça europeu e a democratização das instituições comunitárias. **Rev. Bras. Polít. Int.** 55 (2): 152-169, São Paulo, 2012.

SARMENTO, D. **Parecer Dimensões Constitucionais da Defensoria Pública da União**. 2016. Disponível em: [http://www.anadef.org.br/images/Parecer\\_ANADEF\\_CERTO.pdf](http://www.anadef.org.br/images/Parecer_ANADEF_CERTO.pdf) Acesso em: 7 fev. 2024.

SCHWARZE, Jürgen. *European Administrative Law*. London: Sweet & Maxwell, v. 2, 2006.

SILVA, Carlos Bruno Ferreira da. Defensor do povo: contribuições do modelo peruano e do instituto romano do tribunate da plebe. **Direito, Estado e Sociedade**, v. 30, pp.146-155, jan./jun. 2007.

SILVA, José Afonso da. **Poder Constituinte e Poder Popular**. 2. ed. São Paulo: Ed. Malheiros, 2007.

SILVA, Maycon Costa da. **Defensoria Pública: Da Justiça aos Direitos Humanos**. São Paulo: Ed. Juruá, 2017.

SODERMAN, Jacob. *The Early Years*. In: *The European Ombudsman: Origins, Establishment, Evolution*. Luxemburgo: *Office for Official Publication of the European Communities*, 2005.

SOUZA JÚNIOR, César Saldanha. **O Tribunal Constitucional como poder: uma nova teoria da divisão dos poderes**. São Paulo: Memória Jurídica Editora, 2002.

TÁCITO, C. **Ombudsman: O Defensor do Povo**. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/viewFile/45696/44035>. Acesso em: 1 fev. 2024.

TAKIS, Andreas Ch. Função do Ombudsman, Direitos Humanos e Estado de Direito. **Revista brasileira de estudos constitucionais: RBEC**. Imprensa: Belo Horizonte, Fórum. Referência: v. 1, n. 3, 2007.

TAVARES, André Ramos. **Teoria da justiça constitucional**. São Paulo: Saraiva, 2005.

TORRES, Daiane Mendes Pereira. **Fundamentos e Realidade da Defensoria Pública**. Rio de Janeiro: Ed. Appris, 2021.

TRINDADE, A. K.; OLIVEIRA, R. T. de. O ATIVISMO JUDICIAL NA DÉBÂCLE DO SISTEMA POLÍTICO: SOBRE UMA HERMENÊUTICA DA CRISE. **Revista Eletrônica do Curso de Direito da UFSM**, [S. l.], v. 11, n. 2, p. 751–772, 2016. DOI: 10.5902/1981369422912. Disponível em: <https://periodicos.ufsm.br/revistadireito/article/view/22912>. Acesso em: 15. jul. 2024.

UNITED STATES AMERICA. *Constitution of the United States*. Disponível em: <https://constitution.congress.gov/constitution/>. Acesso em: 2 fev. 2024.

VIEIRA JÚNIOR, R. J. A. **Separação de Poderes, Estado de Coisas Inconstitucional e Compromisso Significativo: novas balizas à atuação do Supremo Tribunal Federal**. Brasília: Núcleo de Estudos e Pesquisas/CONLEG/Senado, dezembro/2015 (Texto para Discussão nº 186). Disponível em: [www.senado.leg.br/estudos](http://www.senado.leg.br/estudos). Acesso em: 17 mar. 2024.

VITORELLI, Edilson. **O Devido Processo Legal Coletivo**. 3. ed. São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, 2022.

VOLIO, L. G. *The Institution of the Ombudsman: The Latin American Experience*. **Revista IIDH, Vol. 37, 2003**. Disponível em: <https://www.corteidh.or.cr/tablas/r08066-5.pdf>. Acesso em: 2 fev. 2024.

WALKER SMITH, Derek Sir. *The case for a European Ombudsman*. Londres: European Conservative Group, 2008.

WANIS, Rodrigo Otávio Mazieiro. **Ministério Público e Governança Pública no combate à corrupção**. São Paulo: Ed. D'Plácido, 2019.

WOLFGRAM, Mark A. *Getting History Right'': East and West German Collective Memories of the holocausto of war*. Ucknell University Press, 2010.

ZANETI JÚNIOR, Hermes. **Direitos coletivos lato sensu: a definição conceitual dos direitos difusos, dos direitos coletivos stricto sensu e dos direitos individuais homogêneos**. Porto Alegre: Academia brasileira de direito processual civil, 2005.