



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Rogério Carvalho

PARECER Nº , DE 2026

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre a Proposta de Emenda à Constituição nº 11, de 2024, da Senadora Augusta Brito e outros, que *altera a Constituição Federal para dispor sobre o atendimento ininterrupto das Defensorias Públicas para temas de saúde.*

Relator: Senador **ROGÉRIO CARVALHO**

I – RELATÓRIO

Vem ao exame desta Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ) a Proposta de Emenda à Constituição (PEC) nº 11, de 2024, cuja primeira signatária é a Senadora Augusta Brito, que *altera a Constituição Federal para dispor sobre o atendimento ininterrupto das Defensorias Públicas para temas de saúde.*

O art. 1º da proposição acrescenta o § 5º ao art. 134 da Constituição para assegurar o atendimento ininterrupto das Defensorias Públicas para causas relativas à saúde.

O art. 2º prevê que a emenda constitucional proposta entre em vigor na data de sua publicação, mas com efeitos a partir de 1º de janeiro do ano subsequente.

Na justificação, os autores da proposta alegam ser necessário que o poder público assegure, de forma ininterrupta, a oferta de orientação jurídica a quem precisar defender o seu inalienável direito à saúde – posicionamento que foi externado na audiência pública da Comissão de



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Rogério Carvalho

Direitos Humanos e Legislação Participativa em que se debateu a ausência de plantões 24 horas nas defensorias públicas dos entes da Federação.

A proposta foi encaminhada à apreciação desta Comissão. Não foram apresentadas emendas no prazo regimental.

II – ANÁLISE

Cabe à CCJ, nos termos do art. 356 do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), emitir parecer sobre a admissibilidade e o mérito das propostas de emenda à Constituição.

Em primeiro lugar, a proposição é dotada de juridicidade, por inovar no ordenamento jurídico e possuir caráter geral e abstrato. Ademais, sua tramitação respeitou os ditames regimentais.

Quanto à constitucionalidade da matéria, cumpre registrar que todos os requisitos exigidos pelo art. 60 da Constituição Federal são por ela atendidos, a saber: a Proposta é de autoria de mais de um terço dos membros do Senado Federal (art. 60, inciso I); não se verifica, no momento, a vigência de intervenção federal, de estado de defesa ou de estado de sítio (art. 60, §1º); e seu conteúdo não incorre em tentativa de abolir a forma federativa do Estado, o voto direto, secreto, universal e periódico, a separação de poderes e os direitos e as garantias individuais (art. 60, § 4º, incisos I a IV).

Desse modo, do ponto de vista da admissibilidade, entendemos não haver óbices à tramitação da PEC nº 11, de 2024.

No que tange ao mérito, devemos reconhecer a imprescindibilidade das Defensorias Públicas da União, dos Estados e do Distrito Federal para garantir o acesso à justiça das pessoas socialmente vulneráveis.

Segundo o art. 134 da Carta Magna, a Defensoria Pública é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbendo-lhe, fundamentalmente, a orientação jurídica, a promoção dos



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Rogério Carvalho

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 da Constituição.

No tocante ao objeto da PEC ora analisada, é preciso reconhecer que, em diversos casos, o Poder Judiciário precisa ser acionado para a devida consagração dos direitos fundamentais à vida e à saúde, cujas matrizes constitucionais se encontram, respectivamente, nos arts. 5º, *caput*; e 6º, *caput*, da Lei Maior.

Nesse passo, judicialização em saúde é um fenômeno que tem crescido nas últimas décadas. Conforme os dados do Painel de Estatísticas Processuais de Direito da Saúde, do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), houve incremento de ações judiciais em saúde da ordem de 96% entre os anos 2020 e 2024, tendo passado de pouco mais de 344 mil novas ações, em 2020, para mais de 674 mil novas ações, em 2024. Parte significativa dessas demandas ocorre em razão de alguma falha, omissão ou ineficiência do Estado em garantir o acesso à saúde, como o fornecimento de tratamentos e medicamentos essenciais.

Apesar de a judicialização ser um instrumento legítimo de acesso à saúde, ela pode comprometer princípios fundamentais que estruturam o sistema público de saúde, como o da igualdade e da equidade, uma vez que tende a beneficiar aqueles que, por terem maior poder econômico, têm acesso mais fácil ao sistema judiciário, em detrimento das populações vulneráveis.

Assim, o trabalho das Defensorias Públicas é essencial para promover uma justiça mais equitativa, ao garantir às populações vulneráveis o acesso à justiça, promovendo a defesa e a efetivação do seu direito à saúde.

Como as questões de saúde envolvem, muitas vezes, situações emergenciais em que a própria vida das pessoas pode estar em risco, nada mais justo que garantir o acesso à justiça das populações em situação de vulnerabilidade a qualquer tempo, o que implica a necessidade de que as Defensorias Públicas atuem ininterruptamente para atender a tais demandas.



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Rogério Carvalho

Por esses motivos, no Brasil, algumas Defensorias Públicas já realizam assistência em regime de plantões de 24 horas, para garantir o atendimento às demandas urgentes da população. No entanto, essa não é a realidade de parte dos estados brasileiros. Portanto, incluir essa obrigatoriedade na Constituição é medida que garantirá a isonomia de tratamento para toda a população no que diz respeito à defesa do direito à saúde.

Cumprе enfatizar que a proposta encontra sólido respaldo no ordenamento constitucional vigente. O art. 93, inciso XII, da Constituição Federal, ao determinar que a atividade jurisdicional será ininterrupta, consagra princípio que, por simetria, estende-se às demais instituições que integram o sistema de justiça, entre as quais se inclui a Defensoria Pública.

Ocorre que a ausência de previsão expressa voltada especificamente às Defensorias Públicas tem contribuído para a inércia de alguns entes federados na implementação de plantões permanentes. A heterogeneidade da situação atual entre os estados evidencia que a norma implícita, por si só, não tem se mostrado suficiente para garantir a isonomia de tratamento à população vulnerável, razão pela qual a positivação expressa do dever no texto constitucional assume relevância normativa inegável.

Com esse objetivo, propõe-se redação inspirada na fórmula já consagrada para a magistratura, com a devida adaptação à Defensoria Pública. A expressão originalmente constante da PEC pode ensejar interpretações restritivas, limitando o plantão exclusivamente às demandas de saúde, em detrimento de outras situações de urgência igualmente relevantes, como os casos de violência doméstica e familiar. A nova redação institui o plantão permanente de forma ampla e determina atendimento prioritário para causas relativas à saúde, à violência doméstica e familiar, além de outras hipóteses previstas em lei, conferindo maior amplitude e segurança jurídica ao comando normativo e alinhando-o à sistemática constitucional vigente.

Para além da alteração textual, propomos também disposição de natureza financeira indispensável à efetividade da norma, prevendo que os recursos necessários à ampliação do funcionamento das Defensorias serão



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Rogério Carvalho

gradativamente assegurados pelos respectivos entes federados, harmonizando o novo dever constitucional com a realidade fiscal da Federação.

III – VOTO

Pelo exposto, o voto é pela **aprovação** da PEC nº 11, de 2024, no que tange à admissibilidade e ao mérito, na forma do seguinte substitutivo:

EMENDA Nº – CCJ (SUBSTITUTIVO)

PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 11, DE 2024

Altera a Constituição Federal para dispor sobre a atividade ininterrupta das Defensorias Públicas, com atendimento prioritário para temas de saúde, violência doméstica e familiar, e demais hipóteses previstas em lei.

As Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, nos termos do § 3º do art. 60 da Constituição Federal, promulgam a seguinte Emenda ao texto constitucional:

Art. 1º O art. 134 da Constituição Federal passa a vigorar acrescido do seguinte § 5º:

“**Art. 134.**

§ 5º A atividade da Defensoria Pública será ininterrupta, funcionando, nos dias em que não houver expediente forense regular, defensores públicos em regime de plantão permanente, com atendimento prioritário para causas relativas à saúde, à violência doméstica e familiar, e demais hipóteses previstas em lei.” (NR)

Art. 2º Os recursos necessários à implementação e manutenção do atendimento ininterrupto previsto no § 5º do art. 134 da Constituição Federal,



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Rogério Carvalho

de que trata esta Emenda Constitucional, serão gradativamente assegurados às Defensorias Públicas pelo respectivo ente e passarão a ser incluídos para a definição do limite do exercício subsequente, conforme legislação vigente.

Art. 3º Esta Emenda Constitucional entra em vigor na data de sua publicação, produzindo efeitos a partir de 1º de janeiro do ano subsequente.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator