

**INSTITUTO DE ENSINO SUPERIOR DE FOZ DO IGUAÇU**  
**CURSO DE DIREITO**

**KAREN NAYARA DE SOUZA STURMER**

**A DEFENSORIA PÚBLICA COMO PILAR DE ACESSO À  
JUSTIÇA**

**FOZ DO IGUAÇU, PR**  
**2015**

**KAREN NAYARA DE SOUZA STURMER**

**A DEFENSORIA PÚBLICA COMO PILAR DE ACESSO À  
JUSTIÇA**

Pesquisa de Monografia apresentada  
como exigência para obtenção do título de  
Bacharel em Ciências Jurídicas à Banca  
Examinadora da Faculdade de Direito.

Prof<sup>a</sup> Orientador(a): Roberta Pacheco  
Antunes

**FOZ DO IGUAÇU, PR  
2015**

KAREN NAYARA DE SOUZA STURMER

**A DEFENSORIA PÚBLICA COMO PILAR DE ACESSO À JUSTIÇA**

BANCA EXAMINADORA

.....

Prof(a).Roberta Pacheco Antunes  
Orientador(a)

.....

Prof(a). Nome

.....

Prof(a). Nome

]

Aos Defensores Públicos Renata Tsukada, Lívia Martins Salomão Brodbeck, Matheus Cavalcanti Munhoz e Nicholas Moura e Silva por me fazerem acreditar que ainda existem pessoas boas; ao meu pai, Milton Cezar Sturmer (*in memoriam*) dedico este trabalho.

## **AGRADECIMENTOS**

Agradeço primeiramente a Deus, por toda força para superar as dificuldades, agradeço também a Ele, por ter tantas pessoas a quem agradecer.

Agradeço à minha mãe Denise que, sozinha, educou e ensinou duas filhas da melhor maneira que alguém poderia fazê-lo e, à minha irmã, Nany, das quais sinto tanta saudade.

Agradeço aos meus avós, Jurandi e Odila, tia Lilo, tio Wagner, tia Zeca, padrinhos João, Izabel e Glauciane, meus primos, Eduard, Gabriel e Samuel por acreditarem em mim.

Agradeço ao meu amado Cristhian, por toda paciência e compreensão com a minha ausência, por todo amor e carinho a mim dispensados.

Agradeço à Nina, anjo do céu enviado por Deus por todo o apoio.

Agradeço à Renata Tsukada, supervisora de estágio, auxiliadora, amiga, e inspiração para este trabalho.

Agradeço às minhas amigas Jhenifer e Fabiana por me ouvirem nas horas difíceis e sempre terem as melhores palavras de incentivo.

Agradeço à minha orientadora Roberta Pacheco Antunes pelo suporte.

Agradeço ainda, a todos os meus amigos, e todos que contribuíram de alguma maneira para que, agora, eu pudesse concluir este trabalho.

**“A Defensoria Pública, muito mais que um meio de vida, talvez seja uma das mais belas razões de viver.”**

**(Carlos Ayres Britto)**

STURMER, Karen Nayara de Souza. **A defensoria pública como pilar de acesso à justiça.** Trabalho de Conclusão de Curso de Graduação em Direito, Faculdade Cesufoz. Foz do Iguaçu, 2015, 54 p.

## **RESUMO**

A Defensoria Pública é Instituição permanente, democrática, que possui função essencial à justiça, incumbida de prestar assistência jurídica aos necessitados, além de promover transformações de ordem social. O presente trabalho apresenta um breve histórico sobre Instituição, o conceito de justiça e seu acesso, bem como a Defensoria Pública no exercício do acesso à justiça. Por fim, é tratado o panorama atual da assistência jurídica integral e gratuita no Brasil.

**Palavras-Chave:** Defensoria Pública. Assistência jurídica. Acesso à justiça. Justiça.

STURMER, Karen Nayara Souza. **The public defender as a pillar of access to justice**. Working Law Undergraduate Course Completion, College Cesufoz. Foz do Iguaçu, 2015, 54p.

## **RESUME**

The Public Defender's Office is permanent, Democratic Institution, which has key role to justice, responsible for providing legal assistance to the needy, In addition to promoting social transformations. The present work presents a brief history about institution, the concept of Justice and its access, as well as the Public Defender's Office in the Office of the access to justice. Finally, it is handled the current panorama full and free legal assistance in Brazil.

**Keywords:** Public Defender's Office. Legal assistance. Access to justice. Justice.



## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO</b> .....	<b>10</b>
<b>1 O ACESSO À JUSTIÇA</b> .....	<b>11</b>
1.1 O CONCEITO DE JUSTIÇA.....	11
1.2 A EVOLUÇÃO DO ACESSO À JUSTIÇA.....	13
1.3 O ACESSO À JUSTIÇA .....	15
1.4 ACESSO À JUSTIÇA: OBSTÁCULOS.....	17
<b>1.4.1 O obstáculo econômico</b> .....	<b>17</b>
<b>1.4.2 Obstáculo cultural</b> .....	<b>18</b>
<b>1.4.3 Obstáculo organizacional</b> .....	<b>19</b>
<b>1.4.4 As barreiras ao acesso: uma conclusão preliminar e um fator complicador</b> .....	<b>20</b>
1.5 OS MODELOS DE ASSISTÊNCIA JURÍDICA .....	21
1.6 O SISTEMA PÚBLICO DE ASSISTÊNCIA JURÍDICA .....	21
<b>2 A DEFENSORIA PÚBLICA E O ACESSO À JUSTIÇA</b> .....	<b>25</b>
2.1 A DEFENSORIA PÚBLICA NA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988.....	25
<b>2.1.1 Autonomia</b> .....	<b>26</b>
2.2 A DEFENSORIA PÚBLICA COMO INSTITUIÇÃO DEMOCRÁTICA E ESSENCIAL .....	29
2.3 PRINCÍPIOS INSTITUCIONAIS DA DEFENSORIA PÚBLICA.....	30
<b>2.3.1 Princípio da unidade</b> .....	<b>31</b>
<b>2.3.2 Princípio da indivisibilidade</b> .....	<b>32</b>
<b>2.3.3 Princípio da Independência Funcional</b> .....	<b>32</b>
2.4 OBJETIVOS DA DEFENSORIA PÚBLICA.....	34
<b>2.4.1 A primazia da dignidade da pessoa humana e a redução das desigualdades sociais</b> .....	<b>35</b>
<b>2.4.2 A redução das desigualdades sociais</b> .....	<b>35</b>
<b>2.4.3 A afirmação do Estado Democrático de Direito</b> .....	<b>37</b>
<b>2.4.4 A prevalência e efetividade dos direitos humanos</b> .....	<b>37</b>
<b>2.4.5 A garantia dos princípios constitucionais da ampla defesa e do contraditório</b> .....	<b>38</b>

<b>3 O RETRATO DA DEFENSORIA PÚBLICA NO BRASIL .....</b>	<b>39</b>
3.1 II E III ESTUDO DIAGNÓSTICO - DEFENSORIA PÚBLICA NO BRASIL .....	39
<b>3.1.1 Resultados gerais dos estudos no Brasil nos anos 2006 e 2009.....</b>	<b>42</b>
3.2 MAPA DA DEFENSORIA PÚBLICA NO BRASIL.....	43
3.3 PLANEJAMENTO DE EXPANSÃO E EMENDA 80 – DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO PARANÁ.....	44
<b>3.3.1 Limitação de orçamento para efetivação das metas.....</b>	<b>46</b>
3.4 DIFERENÇAS ENTRE ADVOGADOS E DEFENSORES PÚBLICOS .....	47
<b>3.4.1 ADI 4.636 .....</b>	<b>49</b>
<b>CONCLUSÃO .....</b>	<b>51</b>
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....</b>	<b>53</b>

## INTRODUÇÃO

A Defensoria Pública, não por acaso, é uma Instituição que possui previsão constitucional de função essencial à justiça, além de otimizar a função estatal de garantia de assistência jurídica aos hipossuficientes.

Desta maneira, cumprirá demonstrar os conceitos modernos de justiça, seu acesso e a impossibilidade de fazê-lo, o contexto histórico em que surgiu a Defensoria Pública, explanando de forma sintética como foi abordada nas Constituições anteriores à de 1988 e as recentes mudanças na legislação.

No mesmo sentido, serão abordados temas relacionados aos seus princípios e funções institucionais, bem como a quem se destina a prestação, especificando os conceitos mais atuais de hipossuficiência e seu surgimento em caráter temporário, além das diferenças entre justiça gratuita e assistência judiciária gratuita.

Ademais, serão demonstrados os problemas enfrentados pela instituição em razão de sua desvalorização absurda no país, em razão da falta de verbas, de estrutura, do reduzido número de Defensores Públicos e entre outras coisas pela população desconhecer seus direitos, pois ela lida com esquecidos e marginalizados.

Em contrapartida restará evidenciar as providências tomadas pela Defensoria Pública para que o que já é direito, segundo a nossa “Constituição Cidadã” também esteja ao alcance dos mais necessitados.

## 1 O ACESSO À JUSTIÇA

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, já em seu artigo 3º, traz o seguinte:

“Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil:  
I - construir uma sociedade livre, justa e solidária;  
(...)”

Fundamental buscar explicar a pretensão do legislador quando objetiva constituir a sociedade nestes termos.

### 1.1 O CONCEITO DE JUSTIÇA

O conceito de justiça, abordado neste ponto busca, muito além do significado literal da palavra justiça, determinar o que ela significa na sociedade, a que assuntos se interliga e como se visualiza sua aplicação. Para tanto, aborda-se a obra de Teorias Modernas da Justiça de Serge-Cristophe Kolm, traduzida por Martins fontes.

Os primeiros conceitos de justiça, entre os quais possui grande relevância mencionar Hans Kelsen, que em seus estudos abrangeu e contestou muitas das teorias existentes sobre o tema, para quem não está a cargo da Ciência do Direito conceituar o que é justo ou injusto, e que uma teoria sobre a Justiça responde por concepções acerca do justo e do injusto, e o que é justo e injusto nem sempre é claro e unânime, porém, que há um justo e que este justo é um justo relativo<sup>1</sup>.

Modernamente busca-se a aplicação da justiça com o objeto de ética social. Para Serge-Christophe Kolm:

(...) o objeto da justiça é o seguimento muito vasto da *ética social* (a ciência das respostas definitivas à pergunta “O que deve ser feito na sociedade?”) e da definição do *ótimo social* e daquilo que é *certo* ou *bom* na sociedade, que tem como foco as condições dos seres humanos como indivíduos o em grupos. A moderna teoria da justiça, contudo, é

---

<sup>1</sup>BITTAR, Eduardo Carlos Bianca. A justiça kelseniana, p. 20. Disponível em: <<http://www.revistas.usp.br/rfdusp/article/viewFile/67517/70127>>. Acesso em: 15 mar. 2015.

tanto economia quanto filosofia (que inclui a ética), e deve, logicamente, ocupar uma parte muito extensa da economia.(...)<sup>2</sup>

Se a justiça está atrelada à economia, à filosofia e conseqüentemente à ética, as providências tomadas em sociedade devem ser exatamente no sentido de fazer com que as diferenças de condições dos seres humanos não sejam tão fortemente sentidas.

Entretanto, o que se busca não é a pura distribuição de renda, tampouco tirar de uns e dar a outros, ou ainda o aumento das rendas, seja na fixação de salário mínimo com valor numérico progressivo, uma vez que essas medidas são quase sempre ilusórias e raras vezes contribuem para a efetivação da justiça, nesse sentido, Serge-Christophe Kolm traz o seguinte:

*O dar prioridade aos efeitos do bem estar em detrimento dos efeitos das desigualdades implica a benevolência, já que aumentos em uma ou várias rendas são então vistos como mais importantes per se do que quaisquer efeitos resultantes sobre as desigualdades, inclusive possíveis aumentos ou efeitos negativos por qualquer razão.*

De modo similar, a *retificação* é sugerida pela seguinte prioridade de dois níveis:

1. *Os efeitos do bem-estar têm prioridade sobre efeitos da desigualdade*
2. *Dada essa prioridade, uma renda mais baixa tem prioridade sobre uma mais alta para um aumento da mesma quantia pequena*<sup>3</sup>.

Kolm, na mencionada obra, faz uma divisão entre macrojustiça (incluindo além dos direitos básicos, a questão da justiça distributiva geral e a resultante determinação da distribuição e da redistribuição ótimas) e microjustiça (composta dos variados casos de questões específicas e mais ou menos “localizadas” de justiça), esclarecendo que esta última não pode ser definida tão restritamente, pois abrange questões relacionadas à saúde ou à educação, chegando a atingir um meio termo entre macro e microjustiça, chamado de mesojustiça<sup>4</sup>.

Relativamente à macrojustiça, faz a seguinte divisão:

A solução da questão da justiça distributiva global, recordemos, é composta essencialmente de uma combinação das três bases racionais dos direitos e obrigações relativas às capacidades: a liberdade de processo, a equalização parcial de renda por meios eficientes, bem

<sup>2</sup> KOLM, Serge-Christophe. **Teorias Modernas da Justiça**. [Trad.] Jefferson Luiz Camargo, Luiz Carlos Borges. São Paulo: Martins Fontes, 2000, p. 3

<sup>3</sup> KOLM, Serge-Christophe, op cit., p. 350.

<sup>4</sup> KOLM, Serge-Christophe, op cit., p. 583.

como a satisfação das necessidades básicas e o alívio do sofrimento profundo. As proporções dessas três bases racionais dependem do estado e da sociedade. Por exemplo, nas sociedades desenvolvidas modernas, a maior parcela é para a liberdade de processo (...); vem, então, a equalização parcial e eficiente de rendas; o atendimento público das necessidades básicas e do sofrimento profundo está em último lugar em volume de transferências, mas não na sua importância intrínseca. Nos países mais pobres, a questão das necessidades básicas deve mobilizar uma parcela maior da redistribuição por meios tradicionais ou modernos<sup>5</sup>.

Dos conceitos abordados, denota-se que a justiça se constrói na sociedade, através de gerações, de fatos históricos, constituindo propriedade essencial das comunidades, e juntamente com a história, se modifica com a evolução dos tempos e da sociedade.

Assim mesmo, ainda que não haja um conceito pronto e acabado a todo o momento do que seja justiça, até mesmo pelo fato de que na cultura ocidental o significado literal da palavra “justiça” se restringe em “conformidade com o direito” e que não seja considerada a “primeira virtude das sociedades”, Kolm termina seu estudo com a seguinte observação:

A justiça, por conseguinte, é apenas a quarta ou a quinta virtude da sociedade. Isso não torna seu estabelecimento menos necessário, a luta por ela menos justificada nem menos importante a sua compreensão. Mesmo o mero valor instrumental da justiça não é uma contribuição pequena. Paz sem justiça é opressão, espoliação e violação da dignidade. A dignidade sem justiça promove guerras pelo que é devido por direito e pela liberdade. Somente a justiça permite o reino da paz e da dignidade<sup>6</sup>.

Portanto, resta evidente a importância de buscar aplicação da efetiva justiça, pois ela é o alicerce que estrutura a efetivação dos demais direitos básicos e inerentes aos seres humanos, seja no tangente à saúde, educação e em mais amplo sentido, toda a dignidade da pessoa humana.

## 1.2 A EVOLUÇÃO DO ACESSO À JUSTIÇA

Desde a antiguidade podemos observar certa preocupação das sociedades com o acesso dos desfavorecidos à justiça. Do **direito mosaico** auferem-se as

---

<sup>5</sup> KOLM, Serge-Christophe, op cit, p. 583-584.

<sup>6</sup> KOLM, Serge-Christophe, op cit.,pp. 592.

instruções para que os juízes não fizessem acepção de pessoas, bem como eram proferidos por Moisés valores sociais de solidariedade: “Quando entre ti houver algum pobre de teus irmãos, em alguma de tuas portas, na tua terra que o Senhor teu Deus te dá, não endurecerá teu coração, nem fecharás a tua mão a teu irmão que for pobre<sup>7</sup>.”

A seguir, **Hamurabi**, objetivava instaurar determinada igualdade entre fortes e fracos: “quando foi pronunciado o alto nome de Babilônia; quando ele a fez famosa no mundo e nela estabeleceu um duradouro reino cujos alicerces tinham a firmeza do céu e da terra, - por esse tempo a nu e bel me chamaram, a mim Hamurabi o excelso príncipe, o adorador dos deuses, para implantar justiça na terra, para destruir os maus e o mal, para prevenir a opressão do fraco pelo forte, para iluminar o mundo e propiciar o bem estar do povo<sup>8</sup>.”

Mais adiante, porém, é com o **processo extraordinário romano** que surge a necessidade de uma assistência jurídica aos cidadãos necessitados quando o serviço judiciário é assumido pelo Império que inclui o Magistrado em seus quadros, com perfil público indeclinável e passa a disponibilizá-lo às partes<sup>9</sup>.

Segundo Cretella:

(...) três períodos abrange a historia do processo civil romano, compreendendo cada um seu sistema processual típico: o processo das ações da lei; o processo formular; e o processo extraordinário. Bem da verdade, muito antes do Estado se apoderar da Jurisdição, “os particulares faziam justiça com as próprias mãos. A vítima dum delito, desprezando qualquer regra disciplinadora, tomava a iniciativa de praticar a justiça. É a **fase da vingança privada** não regulamentada. Mais tarde o fortalecimento do Estado é tal que assegura a imposição de regras. Num período mais adiantado, a vingança privada, regulamentada ou não, vai sendo deixada de lado, **passando para mãos do Estado**, única entidade a quem é permitido distribuir justiça<sup>10</sup>.

Em decorrência da estatização do processo, paulatinamente ele foi se tornando mais técnico e passando a exigir conhecimentos mais específicos, não

---

<sup>7</sup> RÉ, Aluísio Iunes Monti Ruggeri. **Manual do Defensor Público**: Teoria e prática. Salvador, 2013, p. 17.

<sup>8</sup> RÉ, Aluísio Iunes Monti Ruggeri. **op cit.**, p. 18.

<sup>9</sup> RÉ, Aluísio Iunes Monti Ruggeri. **op cit.**, p. 18.

<sup>10</sup> CRETELLA JUNIOR, José. **Direito Romano**, 20. ed. Rio de Janeiro: Editora Forense, 1997, p. 413, *In* RÉ, Aluísio Iunes Monti Ruggeri. **Manual do Defensor Público**: Teoria e prática. Salvador: 2013, p. 21.

detidos pelos cidadãos comuns. Na mesma ocasião a oralidade foi substituída por atos escritos.

Foi justamente neste cenário em que multiplicam-se os advogados, e “constituem classe prestigiada, numerosa, reunida em corporações e com prerrogativas especiais. Enfim, a *gratuidade* desaparece, havendo, então, as *custas processuais (suportulae)*, pagas aos serventuários da justiça e aos advogados.”<sup>11</sup> É exatamente aqui onde surge a necessidade da assistência jurídica e justiça gratuita.

A Defensoria Pública teve sua semente plantada já neste contexto histórico, entretanto, a opção pelo modelo público de assistência jurídica pública foi feita somente tempos depois. Tal tema será tratado a seguir, no tópico 1.6.

### 1.3 O ACESSO À JUSTIÇA

No tangente ao acesso à justiça, é fundamental abordar a obra de *Mauro Cappelletti e Bryant Garth, Acesso à Justiça*, vez que os demais trabalhos escritos referenciam este estudo. Ademais *Cappelletti e Garth* traçam ricamente um panorama da evolução do conceito histórico de acesso à justiça e seu acesso efetivo, bem como os obstáculos, limitações e riscos para tanto.

[a] expressão “acesso à Justiça” é reconhecidamente de difícil definição, mas serve para determinar duas finalidades básicas do sistema jurídico – o sistema pelo qual as pessoas podem reivindicar seus direitos e/ou resolver seus litígios sob os auspícios do Estado. Primeiro, o sistema deve ser igualmente acessível a todos; segundo, ele deve produzir resultados que sejam individual e socialmente justos<sup>12</sup>.

A doutrina não é uníssona no tangente à conceituação de “acesso a justiça”, onde é possível encontrar cerca de três expressões que são apresentadas com o mesmo significado. Barros aclara o assunto:

---

<sup>11</sup>CRETELLA JUNIOR, José. Direito Romano, 20. ed. Rio de Janeiro: Editora Forense, 1997, p. 413 *In* RÉ, Aluísio Iunes Monti Ruggeri, **Manual do Defensor Público**: Teoria e prática. Salvador: 2013, p. 18

<sup>12</sup>CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. **Acesso à Justiça**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 1988, p.8.



Justiça gratuita x assistência judiciária x assistência jurídica: esses três conceitos não são sinônimos. A justiça gratuita se refere à isenção do pagamento de custas, taxas, emolumentos e despesas processuais. Por sua vez, a assistência judiciária engloba o patrocínio da causa por advogado e pode ser prestada por um órgão estatal ou por entidades não estatais, como os escritórios modelos das faculdades de Direito e ONGs. Esse conceito se limita à defesa dos direitos dos necessitados na esfera judicial. Por fim, o conceito mais amplo é o de assistência jurídica, que envolve não somente patrocínio de demandas perante o judiciário, mas também toda a assessoria fora do processo judicial - o que engloba desde procedimentos administrativos, até consultas pessoais do necessitado sobre contratos (locação, financiamento, consumo)<sup>13</sup>.

Na mesma linha são os ensinamentos de Gustavo Augusto Soares dos Reis, Daniel Guimarães Zveibil e Gustavo Junqueira:

A expressão “acesso à justiça” não possui um significado unívoco na doutrina. Quando utilizada, ora se apresenta significando algo como a duração razoável do processo, ora como devido processo. Outro significado corriqueiramente atribuído diz com a assistência jurídica. Na verdade, a expressão “acesso à justiça” corresponde a todas aquelas noções, podendo afirmar-se com segurança que seu melhor conceito é aquele que não o confunde com acesso ao Judiciário<sup>14</sup>.

Da mesma forma, o entendimento da pesquisadora e professora de Ciência Política da USP, Maria Tereza Sadek (apud BOTELHO; SCHWARCZ, 2011, p.331 apud REIS, 2013, p. 17):

Para a materialização de todos os direitos, sejam eles individuais ou supraindividuais, o acesso à justiça é requisito fundamental. Em outras palavras, o direito de acesso à justiça é o direito sem o qual nenhum dos demais se concretiza. Assim, qualquer óbice ao direito de acesso à justiça tem condições de provocar limitações ou mesmo de impossibilitar a efetivação dos demais direitos e, portanto, a concretização da cidadania, a realização da igualdade<sup>15</sup>.

Optamos por utilizar a expressão “assistência jurídica” já que reconhecida pela doutrina como atuação mais ampla no acesso à justiça.

---

<sup>13</sup> BARROS, Guilherme Freire de Melo. **Defensoria Pública**. Salvador: 2012, p. 29.

<sup>14</sup> Reis, Gustavo Soares dos. **Comentários à Lei da Defensoria Pública**. Daniel Guimarães Zveibil, Gustavo Junqueira. São Paulo, 2013, p. 17.

<sup>15</sup> SADEK, Maria Tereza, apud Justiça e direitos: a construção da igualdade. In: Agenda Brasileira. *temas de uma sociedade em mudança*, André Botelho e Lili Moritz Schwarcz (orgs.). São Paulo: Companhia das Letras, 2011, p.331, apud REIS, 2013, p. 17.

## 1.4 ACESSO À JUSTIÇA: OBSTÁCULOS

Muito se fala em efetivar o acesso à justiça, já que trata-se de direito amplamente difundido entre os princípios basilares do estado democrático de direito. Entretanto tal efetivação não se dá em virtude de vários obstáculos, fazendo com que a igualdade nestes termos seja utópica.

Nesta linha de raciocínio, Mauro Cappelletti e Bryant Garth são incisivos ao afirmar que “As diferenças entre as partes não podem jamais ser completamente erradicadas”<sup>16</sup> o que não tem o condão de legitimar a desistência da busca dos direitos previstos.

Faz-se oportuno, por conseguinte, delimitar alguns dos óbices encontrados. Os principais obstáculos apresentados entre os doutrinadores serão destrinchados a seguir.

### 1.4.1 O obstáculo econômico

Para Gustavo Augusto Soares dos Reis, Daniel Guimarães Zveibil e Gustavo Junqueira, o obstáculo econômico:

Diz respeito à carência de recursos financeiros que permitam à pessoa custear as despesas do processo judicial e os honorários advocatícios. Apesar de a CF/88 prever a inafastabilidade da jurisdição (art. 5º XXXV), essa regra se torna letra morta quando se trata de pessoa necessitada, e por isso o filósofo Ovídeo sentenciava: “o tribunal está fechado para os pobres”<sup>17</sup>.

Na obra de Cappelletti e Garth vem à tona semelhante conceito, que os autores denominam mais restritamente de custas judiciais, senão vejamos:

Nesse caso, a menos que o litigante em potencial esteja certo de vencer – o que é de fato extremamente raro, dadas as normais incertezas do processo – ele deve enfrentar um risco ainda maior do que o verificado nos Estados Unidos. A penalidade para o vencido em países que adotam o princípio da sucumbência é aproximadamente duas vezes maior – ele pagará os custos de ambas as partes<sup>18</sup>.

---

<sup>16</sup> CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant *op cit.*, p. 10-12

<sup>17</sup> REIS, Gustavo Soares dos; ZVEIBIL, Daniel Guimarães; JUNQUEIRA Gustavo. **Comentários à Lei da Defensoria Pública**. São Paulo, 2013, p. 20

<sup>18</sup> CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant *op. cit.*, p.17.

Outro obstáculo trazido pelos autores, diz respeito aos honorários advocatícios, para eles consiste na mais importante despesa individual dos litigantes<sup>19</sup> e que “Qualquer tentativa realística de enfrentar os problemas do acesso deve começar por reconhecer esta situação: os advogados e seus serviços são muito caros.”<sup>20</sup>

Portanto, resta evidente, que o aspecto econômico representa relevante empecilho para a efetivação do acesso à justiça.

#### 1.4.2 Obstáculo cultural

De acordo com Gustavo Augusto Soares dos Reis, Daniel Guimarães Zveibil e Gustavo Junqueira:

Por obstáculo cultural, a doutrina basicamente aponta o desconhecimento dos direitos como óbice ao acesso à justiça. A pessoa que desconhece seus direitos tem menos chances de fazê-los valer, afinal, ela sequer sabe que possui<sup>21</sup>.

Relativamente a este tópico, em sua obra Cappelletti e Garth falam em “Aptidão para Reconhecer um Direito e propor uma ação ou Sua defesa”, ou neste contexto, a falta de tal aptidão. Menciona inclusive um estudo empírico inglês a respeito do assunto:

Na medida em que o conhecimento daquilo que está disponível constitui pré-requisito da solução do problema da necessidade jurídica não atendida, é preciso fazer muito mais para aumentar o grau de conhecimento do público a respeito dos meios disponíveis e de como utilizá-los<sup>22</sup>.

Dessa forma, inarredável o juízo de que “A necessidade de informação é primordial e prioritária<sup>23</sup>.”

<sup>19</sup> CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant *op. cit.*, p.18

<sup>20</sup> CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant *op. cit.*, p.18.

<sup>21</sup> REIS, Gustavo Soares dos; ZVEIBIL, Daniel Guimarães; JUNQUEIRA, Gustavo. **Comentários à Lei da Defensoria Pública**. São Paulo, 2013, p. 20.

<sup>22</sup> MAYHEW, “**Institutions for Representation: Civil Justice and the Public**”. (Instituições da Representação Judicial: A justice Comum e o Público). *In: Law & Society Review*, 1975, p. 401, 406. *In* CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant *op. cit.*, p. 23.

<sup>23</sup> “Le Besoin d’information est primordial et prioritaire”. MESSIER, C. “Les Mains de la Loi: Une Problematique des Economiquement Faibles du Québec”, Montreal, Comissão des Services Juridiques, 1975. Apud CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant *op. cit.*, p. 23.

Há também, no sentido cultural, uma tendência da população mais carente em desconfiar de advogados, seja pelo fato de que há a necessidade de dispensar contraprestação pecuniária, conseguida com muito esforço (não raro com a venda de bens pessoais) ou muitas vezes porque a resposta emitida pelo judiciário não corresponde às suas expectativas, o que mais uma vez, traz à tona o problema da falta de educação em direitos.

Este também é o entendimento de Cappelletti e Garth:

Além dessa declarada desconfiança nos advogados, especialmente comum nas classes menos favorecidas, existem outras razões óbvias por que os litígios formais são considerados tão pouco atraentes. Procedimentos complicados, formalismo, ambientes que intimidam, como o dos tribunais, juízes e advogados, figuras tidas como opressoras, fazem com que o litigante se sinta perdido, um prisioneiro num mundo estranho.<sup>24</sup>

Isso denota a carência cultural e de informação latente na sociedade de menor renda. Indivíduos, que, em várias ocasiões, deixam de procurar quem poderia lhes fornecer auxílio por medo ou desconfiança.

### 1.4.3 Obstáculo organizacional

Mais uma vez e, acertadamente, Gustavo Augusto Soares dos Reis, Daniel Guimarães Zveibil e Gustavo Junqueira afirmam sobre o obstáculo organizacional:

Como obstáculo organizacional costuma-se asseverar que a sociedade brasileira, em razão de sua formação histórica teria dificuldades de várias ordens para se organizar, e com isso, defender seus direitos de maneira coletiva.<sup>25</sup>

O obstáculo organizacional é abordado por Cappelletti e Garth como “Problemas especiais dos interesses difusos”. Para eles “embora as pessoas na coletividade tenham razões bastantes para reivindicar um interesse difuso, as

---

<sup>24</sup>CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant op cit., p. 24

<sup>25</sup>REIS, Gustavo Soares dos; ZVEIBIL, Daniel Guimarães; JUNQUEIRA, Gustavo. **Comentários à Lei da Defensoria Pública**. São Paulo, 2013, p.20

barreiras à sua organização podem, ainda assim, evitar que esse interesse seja unificado e expresso.”<sup>26</sup>

Por fim, cumpre mencionar neste ponto que, ainda que não houvessem problemas maiores, a falta de informação, cultura e mesmo a inexistência de órgãos reguladores, acarretam mais um problema organizacional:

Outra barreira se relaciona precisamente com a questão da reunião. As várias partes interessadas, mesmo quando lhes seja possível organizar-se e demandar, podem estar dispersas, carecer da necessária informação ou simplesmente ser incapazes de combinar uma estratégia comum. Esse problema é mais exacerbado pelo assim chamado, “livre-atirador” – uma pessoa que não contribui para a demanda, mas não pode ser excluída de seus benefícios<sup>27</sup>

#### **1.4.4 As barreiras ao acesso: uma conclusão preliminar e um fator complicador**

Resta evidente que os indivíduos impedidos de ter o efetivo acesso efetivo à justiça são aqueles desprovidos financeira e socialmente. Ora, não se trata de problema único e de fácil resolução, mas a busca pela solução deste impasse deve ser incansável e contínua, pois, em números e restringindo-se ao Brasil, o número que pessoas que vivem na pobreza alcança aproximadamente 15,7 milhões<sup>28</sup> de pessoas.

Do mesmo modo os autores Cappelletti e Garth concluem:

Como fator complicador dos esforços para atacar as barreiras ao acesso, deve-se enfatizar que esses obstáculos não podem simplesmente ser eliminados um por um. Muitos problemas são inter-relacionados, e as mudanças tendentes a melhorar o acesso por um lado podem exacerbar as barreiras por outro. Por exemplo, uma tentativa de reduzir custos é simplesmente eliminara representação por advogado em certos procedimentos. Com certeza, no entanto, uma vez que litigantes de baixo nível econômico e educacional provavelmente não terão a capacidade de apresentar seus próprios casos, de modo eficiente, eles serão mais prejudicados que beneficiados por tal “reforma”. Sem alguns fatores de compensação, tais como um juiz muito ativo ou outras formas de assistência jurídica, os autores indigentes *poderiam* agora intentar uma demanda, mas lhes faltaria uma espécie de auxílio que lhes pode ser essencial para que sejam *bem sucedidos*. Um estudo sério do

<sup>26</sup> CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. Op. cit., p. 24

<sup>27</sup> CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. Op. cit., p.27

<sup>28</sup> PORTAL BRASIL. **Ipea revela que 3,5 milhões saíram da pobreza em 2012**. Disponível em: <<http://www.brasil.gov.br/cidadania-e-justica/2013/10/mais-de-3-5-milhoes-sairam-da-pobreza-em-2012-diz-ipea>>. Acesso em: 01 jun. 2015, 02:07.

acesso à Justiça não pode negligenciar o inter-relacionamento entre as barreiras existentes.<sup>29</sup>

## 1.5 OS MODELOS DE ASSISTÊNCIA JURÍDICA

Na doutrina, encontram-se de mais relevantes, quatro modelos de assistência jurídica: o sistema *judicare*; o sistema com advogado remunerado pelos cofres públicos; o sistema público; e o sistema misto.

- a) Sistema *judicare*: os advogados são pagos pelo Estado para prestarem assistência judiciária aos desfavorecidos. Trata-se de sistema eficaz para causas individuais, mas não contribui para efetivação dos direitos coletivos;
- b) Sistema com advogado remunerado pelos cofres públicos: de igual maneira, advogados são remunerados pelo Estado, mas neste sistema busca-se aproximá-los da população, instalando seus escritórios em bairros mais carentes, para tentar maximizar o acesso aos direitos coletivos. O problema enfrentado aqui é que não há número suficiente de advogados para garantir os direitos individuais de todos, havendo a inclinação para a defesa, somente, dos direitos coletivos;
- c) Sistema público: “nesse modelo, existem profissionais do direito que atuam exclusivamente na assistência jurídica e, por isso, são remunerados como servidores públicos.”<sup>30</sup>
- d) Sistema misto: é a união dos outros sistemas a fim de prestar assistência jurídica, ainda que um prepondere sobre os outros.

## 1.6 O SISTEMA PÚBLICO DE ASSISTÊNCIA JURÍDICA

Fundamental pormenorizar o sistema de assistência escolhido pelo legislador para nosso país, sendo ele o público ou *salaried staff model*, com tais serviços realizados através da Defensoria Pública.

Conforme explana Silva:

---

<sup>29</sup> CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant op. cit., p. 28-9

<sup>30</sup> REIS, Gustavo Soares dos; ZVEIBIL, Daniel Guimarães; JUNQUEIRA Gustavo. **Comentários à Lei da Defensoria Pública**. São Paulo, 2013, p .29

Embora custeada por recursos públicos, a Defensoria Pública encontra-se desvinculada dos Poderes Estatais, podendo livremente exercer os serviços de assistência jurídica gratuita aos necessitados, “inclusive contra as Pessoas Jurídicas de Direito Público” (art. 4º, § 2º, da LC nº 80/1994). Com isso, resta assegurada a independência funcional do Defensor Público na tomada de decisões polêmicas e protegida a Instituição de ataques políticos nos casos mais controversos. Além disso, o art. 4º, VII, VIII, X e XI, da LC nº 80/1994, e o art. 5º, II, da Lei nº 7.347/1985 permitem que a Defensoria Pública exerça a mais ampla defesa dos interesses das pessoas necessitadas enquanto classe, estando a Instituição legitimada a propor ações coletivas, na sua mais ampla concepção (Ação Civil Pública e Ação Coletiva).<sup>31</sup>

Entretanto, ainda há em vigor o sistema *judicare*, mesmo que de maneira subsidiária, em decorrência de a Instituição não estar adequadamente estabelecida na maioria dos estados brasileiros, em que pese a previsão no artigo 4º, §5º da LC 80/1994 que o serviço jurídico assistencial deverá exclusivamente ser realizado pela Defensoria Pública, inclusive havendo manifestação do Supremo a esse respeito, conforme julgamento da ADI nº 4.163/SP, *in verbis*:

É dever constitucional do Estado oferecer assistência jurídica gratuita aos que não disponham de meios para contratação de advogado, tendo sido a Defensoria Pública eleita, pela Carta Magna, como o único órgão estatal predestinado ao exercício ordinário dessa competência. Daí, qualquer política pública que desvie pessoas ou verbas para outra entidade, com o mesmo objetivo, em prejuízo da Defensoria, insulta a Constituição da República. (STF – Pleno – ADI nº 4.163/SP – Relator Min. Cezar Peluso, decisão: 29-02-2012).<sup>32</sup>

Atrelado ao problema da coexistência dos modelos de assistência sobrevém a precariedade do modelo escolhido, outra vez, pela falta de Defensorias Públicas ou deficiência das existentes.

Segundo Greco:

Em decorrência do elevado índice de pobreza existente no Brasil, o modelo de assistência legal adotado no país tem sido alvo de críticas em virtude do acúmulo de trabalho e do excessivo número de causas atribuídas ao Defensor Público, o que fatalmente prejudicaria a qualidade do serviço prestado à população. Além disso, por se contrapor ao sistema *judicare*, o modelo de assistência legal adotado pelo país tem sido criticado por não permitir a livre escolha do advogado pela parte, o

<sup>31</sup> ESTEVES, Diogo; SILVA, Franklin Roger Alves. **Princípios Institucionais da Defensoria Pública**. Rio de Janeiro, 2014, p. 110.

<sup>32</sup> Supremo Tribunal Federal, **ADI 4.163**, Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?incidente=2643755>>. Acesso em: 09 out. 2015.

que comprometeria o vínculo de confiança entre o hipossuficiente e o Defensor Público que o representa.<sup>33</sup>

Em contrapartida, Roger destaca que nenhum sistema contemporâneo se mostra isento de críticas, não podendo qualquer deles ser qualificado como correto ou ideal e que em virtude disso, os modernos estudos sobre a assistência jurídica no mundo tem deixado de lado a busca utópica pelo modelo perfeito, e tem procurado, de maneira realística, a adequada maximização da relação custo-benefício, dadas as peculiaridades de cada país.

Apesar de tudo, a intenção do legislador foi que o sistema escolhido atendesse exatamente os interesses de quem mais necessita, apresentando-se inovador até então, em nosso ordenamento jurídico.

Neste sentido, Ré:

De fato, o Poder Judiciário e o próprio processo historicamente foram pensados para atender aos anseios da elite, do proprietário, do patriarca, do credor. Vide nomenclatura das ações clássicas: ação reivindicatória, ação divisória, ação demarcatória, ação de nunciação de obra nova, ação de arresto, ação de sequestro. Não temos ação de moradia, ação de saúde, ação de qualificação educacional, por exemplo. O sistema judiciário é elitista. Por isso, talvez, é que o Constituinte utiliza a expressão “assistência jurídica”, ao invés de “judiciária”, já que desta árvore, exclusivamente não podemos esperar bons frutos à grande massa miserável e ávida de justiça.<sup>34</sup>

Por fim, importantíssimo salientar que a Defensoria Pública não monopoliza a assistência judiciária gratuita, como menciona Silva:

Apesar de exercer com exclusividade o serviço jurídico-assistencial público (ou estatal), a Defensoria Pública não guarda o monopólio da assistência jurídica gratuita, sendo admissível que advogados particulares prestem o serviço em caráter caritativo (pro bono) ou sob o regime de contingencyfee (ou conditionalfee), condicionando o pagamento de honorários ao final êxito no litígio. Com isso, resta conferido ao modelo brasileiro importante traço de flexibilidade no que tange a escolha do profissional que deverá prestar a assistência jurídica gratuita.<sup>35</sup>

---

<sup>33</sup> GRECO, Leonardo op. cit., p. 379 *apud* Franklin Roger, 2014, p. 111

<sup>34</sup> RÉ, Alúcio Iunes Monti Ruggeri. **Manual do Defensor Público**. Salvador: JusPodivm, 2013, p. 100.

<sup>35</sup> ESTEVES, Diogo; SILVA, Franklin Roger Alves. **Princípios Institucionais da Defensoria Pública**. Rio de Janeiro: Forense, 2014, p. 112.



Tal assunto foi tratado pelo Conselho Nacional de Justiça na Resolução 62/2009, que a fez considerando a necessidade de atuação conjunta dos órgãos que compõem o Sistema de Justiça. O procedimento deve ocorrer com o cadastro dos advogados voluntários pelos Tribunais de Justiça, que atuarão em forma de rodízio e conforme disponibilidade declarada no ato de cadastro.

## 2 A DEFENSORIA PÚBLICA E O ACESSO À JUSTIÇA

### 2.1 A DEFENSORIA PÚBLICA NA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988

O modelo de assistência jurídica adotado pelo legislador na Constituição de 1988 foi o sistema público, já mencionado no item 1.6.

Não por acaso, houve inclusive mudança na nomenclatura, de assistência *judiciária*, para assistência *jurídica*, uma vez que a assistência agora não ocorre somente no processo, mas fora dele.

O artigo 5º, LXXIV da Lei Maior, previu que “O Estado prestará assistência jurídica integral e gratuita aos que comprovarem insuficiência de recursos”.

Lima explica:

Com esta modalidade, a assistência passa a ser completa (ou integral, como prefere a Constituição). Sucede antes, durante e depois do processo judicial; e até mesmo independente dele. Pode se dar na esfera administrativa, no auxílio na elaboração e na interpretação de cláusulas de um contrato, na prevenção de lides judiciais (conciliação prévia), no esclarecimento de dúvidas a respeito da existência ou extensão de direitos etc. enfim, desde que haja necessidade de auxílio no campo jurídico (judicial ou extrajudicial) a assistência estatal estará presente<sup>36</sup>.

Entretanto, a criação da Defensoria Pública, se deu no artigo 134 da Constituição de 1988:

Art. 134. A Defensoria Pública é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe, como expressão e instrumento do regime democrático, fundamentalmente, a orientação jurídica, a promoção dos direitos humanos e a defesa, em todos os graus, judicial e extrajudicial, dos direitos individuais e coletivos, de forma integral e gratuita, aos necessitados, na forma do inciso LXXIV do art. 5º desta Constituição Federal.

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

---

<sup>36</sup> LIMA, Frederico Rodrigues Viana. **Defensoria Pública**, Salvador: JusPODIVM, 2014, p. 23.

§ 2º Às Defensorias Públicas Estaduais são asseguradas autonomia funcional e administrativa e a iniciativa de sua proposta orçamentária dentro dos limites estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias e subordinação ao disposto no art. 99, § 2º.<sup>37</sup>

Anteriormente à Constituição de 1988, era mencionada apenas a função realizada, mas não o órgão responsável pelo exercício de tal função. A partir de então, a assistência jurídica passa a ser exercida por indivíduos que se dedicam integralmente a esta função, com estrutura própria para atender da melhor maneira possível o interesse dos necessitados. Mais importante, a atual Carta Magna concedeu à instituição autonomia funcional, administrativa e iniciativa própria de sua proposta orçamentária, conferindo total liberdade e segurança a seus membros no desempenho de suas atividades.

### 2.1.1 Autonomia

Em decorrência de ser incumbida constitucionalmente de proteger os interesses dos mais necessitados, vítimas da exclusão social, a Defensoria deve garantir que qualquer violação aos direitos destes seja evitada ou sanada.

Ocorre que por vezes, tal direito se choca com interesses de ocupantes de cargos políticos e de grandes empresas. “Por essa razão, necessita a Defensoria Pública de autonomia em relação às demais funções estatais, garantindo-se que o seu objetivo fundamental de proteção dos necessitados não seja desviado por interesses governamentais paralelos”<sup>38</sup>

O texto constitucional original, formulado em 1988 não explicitava a autonomia das Defensorias Públicas da União, conforme aclara ainda Frederico Rodrigues Viana de Lima:

Com a edição das Emendas Constitucionais 45/2004, 69/2012 e 74/2013, estabeleceu-se autonomia funcional, administrativa e orçamentária, respectivamente, da Defensoria Pública dos Estados, da Defensoria Pública do Distrito Federal e da Defensoria Pública da União. Trata-se de medida que as desvencilha do Poder Executivo, conferindo-

<sup>37</sup> BRASIL, **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**, disponível em:

<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm)>. Acesso em: 26 set. 2015.

<sup>38</sup> VITAGLIANO, Roberto. Defensoria Pública e o estado democrático de direito. **Revista de Direito da Defensoria Pública**. Rio de Janeiro, 1988, ano I, n.1, p. 37 *apud* ESTEVES, Diogo; SILVA, Franklin Roger Alves. **Princípios Institucionais da Defensoria Pública**. Rio de Janeiro: Forense, 2014, p. 52.

lhes liberdade e, conseqüentemente, maior reforço para a sua consolidação.<sup>39</sup>

E silva:

Inicialmente, portanto, a Emenda Constitucional nº 45/2004 formalizou a previsão da autonomia funcional e administrativa apenas em relação às Defensorias Públicas dos Estados, razão pela qual a doutrina tradicional vinha afastando essas características em relação à Defensoria Pública da União e à Defensoria Pública do Distrito Federal.

No entanto, realizando a análise sistemática da Carta Magna, se revelava incompreensível a exclusão operada pelo constituinte reformador, não havendo qualquer razão jurídica que fundamentasse a quebra da isonomia institucional entre os diversos ramos da Defensoria Pública. Afinal, o único fator que separa as diversas ramificações estruturais da Defensoria Pública é a distribuição constitucional de atribuições, não havendo qualquer elemento distintivo adicional.<sup>40</sup>

A autonomia da Instituição se faz necessária, portanto, para garantir a sua ativa atuação na defesa da ordem jurídica e democrática.

a) Autonomia funcional

A autonomia funcional diz respeito às funções existentes na Defensoria Pública, as quais podem ser criadas de acordo com os interesses da Instituição, avaliando-se conveniência e oportunidade, de modo a atender da melhor maneira seus assistidos. As atribuições de cada função obedecem aos mesmos preceitos.

Vale lembrar que, segundo Reis, “A autonomia funcional é conferida à instituição, e não se confunde com a independência funcional, que é prerrogativa de seus membros.”<sup>41</sup>

b) Autonomia administrativa

A Defensoria Pública, na medida de sua lei orgânica, possui autonomia administrativa para organizar-se da maneira que lhe convier. Fica a cargo do Defensor Público Geral decidir sobre prioridades financeiras, bem como funcionamento das unidades entre outras coisas, conforme explica Reis:

---

<sup>39</sup> LIMA, Frederico Rodrigues Viana. **Defensoria Pública**. Salvador: JusPODIVM 2014, p. 24.

<sup>40</sup> ESTEVES, Diogo; SILVA, Franklin Roger Alves. **Princípios Institucionais da Defensoria Pública**. Rio de Janeiro: Forense, 2014, p. 53.

<sup>41</sup> REIS, Gustavo Soares dos. **Comentários à Lei da Defensoria Pública**. Daniel Guimarães Zveibil, Gustavo Junqueira. São Paulo, 2013, p. 40.

Respeitando o limite orçamentário, caberá ao defensor público-geral decidir sobre os investimentos prioritários, capacidade de funcionamento de cada unidade e mesmo sobre a nomeação e posse de novos servidores e regulação de todos os procedimentos internos da carreira.<sup>42</sup>

Ré também define esta autonomia, dizendo que “consiste na autogestão. Na aplicação direta de suas receitas, na contratação de serviços e na gestão de pessoal.”<sup>43</sup>

c) Autonomia orçamentária ou financeira

Relativamente a autonomia financeira cumpre transcrever a explicação de Reis:

A Defensoria Pública elabora sua própria proposta orçamentária, permitindo assim o planejamento das ações vindouras e, também, a justificação direta das despesas ao Poder Legislativo, foro adequado para melhor repercussão da vontade popular.<sup>44</sup>

Lima, no mesmo sentido:

A “iniciativa de sua proposta orçamentária” implica, por outras palavras em autonomia financeira, pois cabe à Defensoria Pública delinear, desde que respeitados os limites estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias, os recursos financeiros de que necessita para desempenhar o seu *mister* constitucional.<sup>45</sup>

Ainda, de acordo com Silva (2008), “embora o art. 134, § 2º, da CRFB não faça menção expressa à autonomia financeira da Defensoria Pública, esta ideia encontra-se integralmente contida no referido dispositivo constitucional”<sup>46</sup>

---

<sup>42</sup> REIS, Gustavo Soares dos. **Comentários à Lei da Defensoria Pública**. Daniel Guimarães Zveibil, Gustavo Junqueira. São Paulo, 2013, p. 41.

<sup>43</sup> RÉ, Aluísio Iunes Monti Ruggeri. **Manual do Defensor Público**. Salvador: JusPodivm, 2013  
SILVA, José Afonso da. Curso de Direito Constitucional Positivo, 2008. p. 113.

<sup>44</sup> REIS, Gustavo Soares dos. **Comentários à Lei da Defensoria Pública**. Daniel Guimarães Zveibil, Gustavo Junqueira. São Paulo, 2013, p. 41.

<sup>45</sup> LIMA, Frederico Rodrigues Viana. **Defensoria Pública**, Salvador: JusPODIVM, 2014, p. 94

<sup>46</sup> ESTEVES, Diogo; SILVA, Franklin Roger Alves. **Princípios Institucionais da Defensoria Pública**. Rio de Janeiro: Forense, 2014, p. 55.

## 2.2 A DEFENSORIA PÚBLICA COMO INSTITUIÇÃO DEMOCRÁTICA E ESSENCIAL

A Constituição de 1988 revelou importante face relativa à Instituição, à medida que a determina expressão e instrumento do regime democrático. De acordo com José Afonso da Silva (Curso de Direito Constitucional Positivo, 2008 *apud* Ré:

A democracia que o Estado Democrático de Direito realiza há de ser um processo de conveniência social numa sociedade livre, justa e solidária (art.3º, I), em que o poder emana do povo, e deve ser exercido em proveito do povo, diretamente ou por representantes eleitos (art.1º, parágrafo único); participativa, porque envolve a participação crescente do povo no processo decisório e na formação dos atos de governo; pluralista, porque respeita a pluralidade de ideias, culturas e etnias e pressupõe assim o diálogo entre opiniões e pensamentos divergentes e a possibilidade de convivência de formas de organização e interesses diferentes da sociedade; há de ser um processo de liberação da pessoa humana das formas de opressão que tão depende apenas do reconhecimento formal de certos direitos individuais, políticos e sociais, mas especialmente da vigência de condições econômicas suscetíveis de favorecer o seu pleno exercício<sup>47</sup>.

E ainda:

O Estado prestará assistência jurídica integral e gratuita aos que comprovarem insuficiência de recursos. Esta é cláusula que contém imposição constitucional. Não se diz que o Estado 'poderá prestar', ou que 'deverá prestar'. Diz que ele tem a obrigação de realizar a prestação determinada na norma constitucional. [...]

A assistência integral e gratuita aos que comprovarem insuficiência de recursos vem configurada, relevantemente, como direito individual no art.5º, LXXIV. Sua eficácia e efetiva aplicação, como outras prestações estatais, constituirão um meio de realizar o princípio da igualização das condições dos desiguais perante a Justiça. Nesse sentido, é justo reconhecer que a Constituição deu um passo importante, prevendo, em seu art. 134, a Defensoria Pública como instituição essencial à função jurisdicional, incumbida da orientação jurídica e defesa, em todos os graus, dos necessitados, na forma do art. 5º, LXXIV<sup>48</sup>.

---

<sup>47</sup>SILVA, José Afonso da. Curso de Direito Constitucional Positivo, 2008 [in.]RÉ, Aluísio Lunes Monti Ruggeri. **Manual do Defensor Público**. Salvador: JusPodivm, 2013 SILVA, José Afonso da. Curso de Direito Constitucional Positivo, 2008. p.91.

<sup>48</sup>SILVA, José Afonso da. Curso de Direito Constitucional Positivo, 2008 [in.]RÉ, Aluísio Lunes Monti Ruggeri. **Manual do Defensor Público**. Salvador: JusPodivm, 2013 SILVA, José Afonso da. Curso de Direito Constitucional Positivo, 2008. p. 92.

Evidente, que não há outro meio de garantir que a parcela mais carente da população, não detentora de conhecimentos jurídicos mínimos, tenha seus direitos assegurados, senão através de uma instituição que atue ativamente a fim de alcançar esse objetivo.

Obviamente, não se busca aqui omitir a grande importância dos demais órgãos na efetivação do acesso à justiça, entretanto, as Defensorias possuem esse papel de maneira fundamental e prioritária, neste sentido Sadek:

A igualdade democrática efetiva-se na atuação da Defensoria Pública. A assistência jurídica àqueles que não tem condições de pagar um advogado rompe as barreiras impostas pela estrutura econômica. Ou, em outras palavras, impede que a igualdade de todos perante a lei seja contaminada pelas desigualdades econômica e social. Por outro lado, a prestação de assistência jurídica integral e gratuita aos que não possuem recursos é condição básica para a solução de controvérsias de forma pacífica. Desta forma, o papel das Defensorias é absolutamente essencial para a realização de um Estado Democrático de Direito, assentado em princípios igualitários.<sup>49</sup>

Assim, juntamente com os demais órgãos de função essencial à justiça, a Defensoria Pública deve promover a democratização, assegurando que nenhum indivíduo seja privado de assistência jurídica por carência de recursos sociais ou financeiros.

### 2.3 PRINCÍPIOS INSTITUCIONAIS DA DEFENSORIA PÚBLICA

Os princípios institucionais da Defensoria Pública estão elencados no artigo 3º da Lei Complementar 80/94, servem para iluminar a interpretação da lei orgânica, bem como lembrar as intenções que não podem ser afastadas no trabalho diário da instituição. São eles o princípio da unidade; o princípio da indivisibilidade; o princípio independência funcional.

Reis explica que:

Para que a previsão desses princípios? A atividade diária da Defensoria Pública seria diversa caso o art. 3º não arrolasse esses princípios? A resposta a essas indagações – que fogem aos escopos deste livro –

---

<sup>49</sup> BRASIL, Ministério da Justiça. **Defensoria Pública no Brasil**. Estudo Diagnóstico, 2004. (consult) Maria Tereza Sadek. Disponível em: <[https://www.anadep.org.br/wtksite/downloads/Diag\\_defensoria.pdf](https://www.anadep.org.br/wtksite/downloads/Diag_defensoria.pdf)>. Acesso em: 15 jul. 2015.

depende da possibilidade ou não da fundamentação constitucional dos princípios.

Deixando a discussão de lado, a doutrina sobre a Defensoria Pública costuma aduzir que a função dos princípios contidos no art. 3º é basicamente a de iluminar a leitura de toda a lei orgânica, numa perspectiva de sistema.<sup>50</sup>

Os mencionados princípios serão aclarados a seguir:

### 2.3.1 Princípio da unidade

O princípio da unidade determina como a instituição deve ser compreendida sob o prisma institucional, ainda que com ausência de hierarquia entre as suas unidades.

Lima apresenta um conceito sucinto:

A unidade representa que os Defensores Públicos integram um mesmo órgão, regidos pela mesma disciplina, por diretrizes e finalidades próprias, e sob o pálio da mesma chefia. Todos os membros da carreira fazem parte de um todo, que é a Defensoria Pública.<sup>51</sup>

Reis, ainda apresenta a interpretação deste princípio à luz do princípio federalista:

Ainda que dividida nos termos do art. 2º para o perfeito ajustamento ao regime brasileiro federalista, a LC n.80/94 dispõe que a Defensoria Pública é regida pelo princípio da unidade. Primeiro, esta unidade tem de ser lida à luz do princípio federalista: ou seja, a unidade existe em relação a cada Defensoria Pública, o que na prática significa que existe uma única hierarquia administrativa. Assim, no âmbito de cada Defensoria Pública é possível afirmar que a Instituição é uma só, apesar de todas as prerrogativas e a independência de seus órgãos de execução que atuam sem subordinação técnica. Assim não há que se falar em interesse próprio de cada Defensor ou um núcleo.<sup>52</sup>

Para assegurar o princípio da Unidade entre as Defensorias, de forma a garantir que atuem em favor dos mesmos objetivos, existe o CONDEGE (Colégio Nacional dos Defensores Públicos Gerais).

<sup>50</sup> REIS, Gustavo Soares dos. **Comentários à Lei da Defensoria Pública**. Daniel Guimarães Zveibil, Gustavo Junqueira. São Paulo, 2013, p. 52.

<sup>51</sup> LIMA, Frederico Rodrigues Viana, **Defensoria Pública**, Salvador: JusPODIVM 2014, p. 98.

<sup>52</sup> REIS, Gustavo Soares dos. **Comentários à Lei da Defensoria Pública**. Daniel Guimarães Zveibil, Gustavo Junqueira. São Paulo, 2013, p. 53.



### 2.3.2 Princípio da indivisibilidade

Este princípio serve para garantir a continuidade da prestação de assistência pela Defensoria, em ocasiões que determinado Defensor (em caráter temporário ou não) não possa realizá-la.

Para aclarar, Lima:

A indivisibilidade indica que os membros da Defensoria Pública podem ser substituídos uns pelos outros sem que haja prejuízo ao exercício das funções do órgão. Isto é, podem se alternar entre si sem que haja paralisação do serviço jurídico prestado pela Defensoria Pública.<sup>53</sup>

O parágrafo 6º do artigo 4º da L.C 84/94 determina que “A capacidade postulatória do Defensor Público decorre exclusivamente de sua nomeação e posse no cargo público”, dessa maneira não se faz necessária qualquer formalidade para substituição de um membro por outro.

Entretanto, essa substituição ocorre somente dentro da mesma instituição, ou seja, a Defensoria Pública da União não pode atuar no âmbito estadual em substituição a Defensoria Pública Estadual, conforme Reis:

A indivisibilidade se aplica de modo intrainstitucional (no âmbito da respectiva Defensoria Pública), e não de forma interinstitucional (entre diversas Defensorias Públicas). Assim, v.g., a Defensoria Pública da União não atua (como se a substituísse) em processo da órbita da Defensoria Pública estadual e vice-versa.<sup>54</sup>

### 2.3.3 Princípio da Independência Funcional

A independência funcional da Defensoria se apresenta em dois âmbitos principais, quais sejam interno e externo. De acordo com Reis o primeiro “diz respeito ao seio da instituição, ou seja, nas relações funcionais entre os defensores públicos e entre estes e órgãos da administração superior (que, em geral, são compostos por defensores públicos)”. Já a independência funcional

---

<sup>53</sup> Frederico Rodrigues Viana Lima, **Defensoria Pública**, Salvador: JusPODIVM 2014, p. 98.

<sup>54</sup> REIS, Gustavo Soares dos. **Comentários à Lei da Defensoria Pública**. Daniel Guimarães Zveibil, Gustavo Junqueira. São Paulo, 2013, p. 55.

externa “refere-se à autonomia da instituição em face de outros órgãos e poderes do Estado”.<sup>55</sup>

Sobre o assunto, Reis ainda faz duas observações:

- a) Que a independência em questão diz-se *funcional*, e não administrativa. Se a independência é *funcional*, logo, no plano *administrativo* não há que se falar em independência, e é por isso que, por exemplo, para tirar férias ou licença-prêmio o defensor público deve pleiteá-las junto à Administração Superior, pleito este que, por razões de conveniência e oportunidade, pode ser indeferido (não o direito em si, por óbvio mas o momento do gozo do direito);
- b) Que, se por um lado é na independência funcional que reside um pouco da essência da instituição, daí a importância de ser ela resguardada, por outro, **ela não deve ser vista como absoluta**. No mínimo um limite a ela se impõe: se o que tiver em jogo for o direito de acesso à justiça. Não há que se cogitar eventual confronto funcional entre independência funcional (do defensor público) e direito de acesso à justiça (do necessitado), justamente porque a independência funcional que se garante ao defensor público;<sup>56</sup>

Ressalta-se intenção do legislador que atribuiu independência a esta Instituição, o que significa que não a vinculou ou subordinou a qualquer órgão do poder judiciário ou executivo. Isto se denota até mesmo pelo lugar que foi estabelecida no texto constitucional, em seção própria e no capítulo “DAS FUNÇÕES ESSENCIAIS À JUSTIÇA”.

Consoante Silva:

Foi por essa razão que o legislador constituinte incluiu as funções essenciais à justiça em capítulo próprio (Capítulo IV), junto ao título dedicado aos Poderes do Estado. Se pretendesse vincular as *funções essenciais à justiça* a algum dos Poderes Estatais, o legislador constituinte as teria incluído em seção inserida dentro do capítulo destinado ao Poder Legislativo (Capítulo I), ao Poder Executivo (Capítulo II), ou ao Poder Judiciário (Capítulo III), e não em capítulo autônomo ao lado das funções executiva, legislativa e judiciária.<sup>57</sup>

Sobre o tema, manifestou-se o Supremo Tribunal Federal na ADI 3.569/PE:

---

<sup>55</sup> REIS, Gustavo Soares dos. **Comentários à Lei da Defensoria Pública**. Daniel Guimarães Zveibil, Gustavo Junqueira. São Paulo, 2013, p. 56.

<sup>56</sup> REIS, Gustavo Soares dos. **Comentários à Lei da Defensoria Pública**. Daniel Guimarães Zveibil, Gustavo Junqueira. São Paulo, 2013, p. 57.

<sup>57</sup> ESTEVES, Diogo; SILVA, Franklin Roger Alves. **Princípios Institucionais da Defensoria Pública**. Rio de Janeiro: Forense, 2014, p. 40.

(...) a vinculação da Defensoria Pública a qualquer outra estrutura do Estado se revela inconstitucional, na medida em que impede o pleno exercício de suas funções institucionais, dentre as quais se inclui a possibilidade de, com vistas a garantir os direitos dos cidadãos, agir com liberdade contra o próprio Poder Público. (STF – Pleno – ADI nº 3.569/PE – Rel. Min. Sepúlveda Pertence, decisão: 02-04-2007)<sup>58</sup>

E ainda, “tal princípio ‘elimina qualquer possibilidade de hierarquia diante dos demais agentes políticos do Estado, incluindo os magistrados, promotores de justiça, parlamentares, secretários de estado e delegados de polícia’.”<sup>59</sup>

## 2.4 OBJETIVOS DA DEFENSORIA PÚBLICA

Os objetivos da Instituição estão previstos no art. 3º da Lei Complementar 80/1994, trazida pela reforma com a Lei Complementar 132/2009.

Por apresentarem conteúdo aberto e irresoluto, os objetivos institucionais possuem ampla volubilidade e mutabilidade, sendo capazes de assumir novas formas e significados a medida que incorporam os valores jurídico-sociais germinados pelo processo evolutivo. Com isso, cada nova conquista gerada pela transposição das barreiras do conservadorismo acaba abrindo novas portas e revelando novos horizontes a serem buscados pela atuação funcional da Defensoria Pública, fazendo com que os objetivos institucionais nunca sejam realizados inteiramente. Por essa razão, os objetivos elencados no art. 3º-A da LC nº 80/1994 devem ser compreendidos como designação de direção a ser seguida, e não de destino a ser alcançado.<sup>60</sup>

Os objetivos da Defensoria Pública devem ser entendidos de maneira ampla e abrangente, justamente em razão das mudanças sociais, de maneira que sejam o meio de trabalho, exercido dia-a-dia.

---

<sup>58</sup> SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, **ADI 3.569**. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?incidente=2318161>>. Acesso em: 28 set. 2015.

<sup>59</sup> MENEZES, Felipe Caldas. **Defensoria Pública da União: Princípios Institucionais, garantias e prerrogativas dos membros e um breve retrato da instituição**. Disponível em: <<http://pt.slideshare.net/demell/defensoria-pblica-da-unio-principios-institucionais-garantias-e-prerrogativas-dos-membros-felipe-caldas-menezes>>. Acesso em: 15 ago. 2015

<sup>60</sup> ESTEVES, Diogo; SILVA, Franklin Roger Alves. **Princípios Institucionais da Defensoria Pública**. Rio de Janeiro: Forense, 2014, p. 279.

### 2.4.1 A primazia da dignidade da pessoa humana e a redução das desigualdades sociais

A dignidade da pessoa humana é fundamento da República Federativa do Brasil, conforme artigo 1º, III, “expressa valor físico, moral e psíquico a ser assegurado a todas as pessoas simplesmente pelo fato de existirem no mundo, constituindo um mínimo invulnerável do indivíduo”.<sup>61</sup>

Cada indivíduo, em suas particularidades merece o respeito dispensado a todos, ou ainda mais, se levadas em consideração eventual particularidade que o torne mais frágil que os demais.

Por serem todos iguais em dignidade, a atuação da Defensoria Pública deve garantir respeito recíproco de cada pessoa à dignidade alheia, além de assegurar o respeito e a proteção da dignidade humana pelo Poder Público e pela sociedade em geral. Nesse âmbito de proteção fundamental da pessoa humana se inclui a tutela do mínimo existencial, que identifica o conjunto de bens o conjunto de bens e utilidades básicas necessária à subsistência digna e indispensáveis ao desfrute dos direitos em geral.<sup>62</sup>

Outrossim, a redução das desigualdades sociais se apresenta no mesmo dispositivo constitucional, e “qualifica a Defensoria Pública como instrumento implementar do objetivo fundamental da República Federativa do Brasil ‘erradicar a pobreza e reduzir as desigualdades sociais e regionais’<sup>63</sup>

### 2.4.2 A redução das desigualdades sociais

Este objetivo é igualmente previsto no artigo 3º-A, inciso I da Lei Complementar 80/1994, o que reafirma o artigo 3º, III da CRFB, “erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais”.<sup>64</sup>

---

<sup>61</sup>MORAES, Alexandre. **Direito Constitucional**. São Paulo: Atlas, 2008, p. 22. *Apud* ESTEVES, Diogo; SILVA, Franklin Roger Alves. **Princípios Institucionais da Defensoria Pública**. Rio de Janeiro: Forense, 2014, p. 280.

<sup>62</sup>ESTEVES, Diogo; SILVA, Franklin Roger Alves. **Princípios Institucionais da Defensoria Pública**. Rio de Janeiro: Forense, 2014, p. 280.

<sup>63</sup>ESTEVES, Diogo; SILVA, Franklin Roger Alves. **Princípios Institucionais da Defensoria Pública**. Rio de Janeiro: Forense, 2014, p. 279.

<sup>64</sup> PLANALTO, **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**, disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm)>. Acesso em: 28 set. 2015.

E é para que possa cumprir seu objetivo que a Defensoria Pública deve ser dotada de estrutura de excelência. O excluído não precisa de qualquer prestação para ser incluído, tampouco basta um serviço mediano para que possa defender seus direitos perante uma parte "incluída". É necessário mais: é preciso que o serviço tenha qualidade suficiente a compensar a exclusão, e isso só será realmente possível na medida em que as Defensorias Públicas sejam dotadas de estrutura e orçamento suficiente para tanto, com profissionais valorizados e que se identifiquem com as finalidades institucionais. Sem isso, o serviço prestado será, como já dito, apenas mais uma formalidade a legitimar a exclusão "via procedimento".<sup>65</sup>

Mais complexo que isso, é enfrentar as causas das desigualdades, já que as necessidades podem variar de acordo com o local, para maior ou menor, ou ainda apresentar carências completamente diferentes em cada núcleo social. Por isso é necessário dispensar uma atenção especial a cada caso, e construir políticas específicas, como preleciona Carotti:

A primeira observação que se deve fazer é a de que a pobreza é um fenômeno complexo e altamente sensível a variações locais e culturais. Desta forma, faz-se mister que as políticas institucionais sejam também locais. Assim, *s.m.j.*, deveria caber a cada Defensoria a formulação de sua própria política institucional de redução da pobreza. Para tanto, o primeiro passo consistiria na busca do significado de pobreza local. Consultas públicas, talvez através dos órgãos de Ouvidoria, são essenciais. Pesquisas podem ser levadas a efeito, com formulários simples, em que os assistidos que assim desejassem pudessem expressar suas opiniões sobre o que a pobreza representa e sobre possíveis soluções. Talvez seja essencial, também, que as Defensorias sejam integradas por especialistas em pobreza (como sociólogos e assistentes sociais, especializados em tal área).(...)  
Assim, sugerimos que as Defensorias Públicas concentrem seus esforços, conjuntamente, nas três áreas sensíveis mencionadas acima, a saber: i.) o inexpressivo número de ações coletivas versando sobre direitos sociais; ii.) o inexpressivo número de ações individuais relevantes (casos paradigmáticos) que alcançam os tribunais superiores e (porque não ir mais longe?) os tribunais internacionais; e iii.) o desconhecimento do aparato legislativo internacional dos direitos humanos, pelos operadores do direito<sup>66</sup>

Tais esforços se dão no sentido de alterar o cenário jurisprudencial, para que atenda os interesses sociais, sedimentando entendimentos favoráveis à transformação social.

---

<sup>65</sup>REIS, Gustavo Soares dos. **Comentários à Lei da Defensoria Pública**. [in] Daniel Guimarães Zveibil; Gustavo Junqueira. São Paulo, 2013, p.60.

<sup>66</sup>CAROTTI, Andréa Sepúlveda Brito. **Propostas para uma atuação estratégica da Defensoria Pública orientada à redução da pobreza**. Disponível em: <[http://www.anadep.org.br/wtksite/cms/conteudo/20971/Andr\\_a\\_Sep\\_lveda\\_Brito\\_Carotti\\_.pdf](http://www.anadep.org.br/wtksite/cms/conteudo/20971/Andr_a_Sep_lveda_Brito_Carotti_.pdf)>. Acesso em: 22 set. 2015.

### 2.4.3 A afirmação do Estado Democrático de Direito

A moderna democracia é definida por Bobbio de maneira que "nenhuma decisão tomada por maioria deve limitar os direitos da minoria, de um modo especial, o direito de tornar-se maioria, em paridade de condições" <sup>67</sup>

Para Roger, "como função essencial à justiça, a Defensoria Pública possui a irrenunciável incumbência de garantir a perpetuidade da democracia e a continuidade da ordem jurídica, afastando a tendência humana ao autoritarismo e à concentração de poder" <sup>68</sup>.

Ademais, a Defensoria Pública atua na fiscalização do processo eleitoral, exerce o controle de legalidade, legitimidade e moralidade sobre a atuação administrativa e legislativa dos representantes eleitos pelo povo, garantindo a adequada participação popular administração do estado e de elaboração das leis, além de viabilizar a postulação judicial e extrajudicial dos direitos dos necessitados, garantindo o amplo e irrestrito acesso à justiça. <sup>69</sup>

### 2.4.4 A prevalência e efetividade dos direitos humanos

A prevalência e efetividade de dos direitos é objetivo da Defensoria, pois de acordo com a doutrina majoritária, é ela quem está mais perto da real situação, acompanhando a realidade social e vivenciando as violações a tais direitos e por isso deve "promover a difusão e a conscientização dos direitos humanos", além de "representar aos sistemas internacionais de proteção dos direitos humanos, postulando perante seus órgãos" (art. 4º, III e VI, da LC nº 80/1994). Senão vejamos o entendimento de Reis:

A prevalência dos direitos humanos seria desde logo decorrência de tudo que foi dito acerca do Estado Democrático de Direito, mas a clara expressão da lei apenas acentua que devem ser respeitados os limites do poder do Estado e da maioria, e são desde logo reconhecidos ao Defensor poderes suficientes para cumprir seu mister, interpretando-se

---

<sup>67</sup>BOBBIO, **dicionário de política**, p. 327.

<sup>68</sup>ESTEVEES, Diogo; SILVA, Franklin Roger Alves. **Princípios Institucionais da Defensoria Pública**. Rio de Janeiro: Forense, 2014, p. 280.

<sup>69</sup>ESTEVEES, Diogo; SILVA, Franklin Roger Alves, p. 282.

suas prerrogativas de forma a permitir que mesmo diante das referidas pressões, possam prevalecer os Direitos Humanos do usuário.<sup>70</sup>

Igualmente, preleciona Barros:

É inegável que os casos mais flagrantes e recorrentes de violação dos direitos humanos ocorrem nos bolsões de pobreza de nosso País. Exemplos emblemáticos são as chacinas em favelas de grandes cidades, como Rio de Janeiro e São Paulo, e a situação caótica do sistema penitenciário. São os marginalizados que mais têm seus direitos violados. Como a Defensoria Pública tem a missão constitucional de tutelar os direitos dos necessitados, intuitivamente se conclui que o exercício de suas atribuições inclui a tutela dos direitos humanos.<sup>71</sup>

Outrossim, não se trata de criar novos direitos, mas de assegurar aos usuários que os já existentes sejam garantidos.

#### **2.4.5 A garantia dos princípios constitucionais da ampla defesa e do contraditório**

A ampla defesa e o contraditório garantem o direito de informação, o direito de manifestação e o direito de ver seus argumentos considerados pelo julgador.

Nesse ponto, a atuação jurídico-assistencial da Defensoria Pública funciona como elemento equilibrador do status social no processo, garantindo aos deserdados de fortuna a mesma oportunidade de influir na formação da decisão judicial. Por essa razão, ao cumprir o objetivo preconizado pelo art. 3º-A, IV da LC nº 80/1994, a Defensoria Pública preserva e garante a realização processual do princípio da isonomia, dentro da essência filosófica da democracia.<sup>72</sup>

A garantia da ampla defesa somente se dá através de profissional capaz, regularmente habilitado para tanto, com ciência formal dos atos do processo, prazo razoável para a atuação, somadas a auto-defesa e defesa técnica.<sup>73</sup>

---

<sup>70</sup>REIS, Gustavo Soares dos; ZVEIBIL, Daniel Guimarães; JUNQUEIRA Gustavo. **Comentários à Lei da Defensoria Pública**. São Paulo, 2013, p.66.

<sup>71</sup>BARROS, Guilherme Freire de Melo, **Defensoria Pública**. Salvador: JusPODIVM, 2013. p. 41.

<sup>72</sup>ESTEVES, Diogo e SILVA, Franklin Roger Alves. **Princípios Institucionais da Defensoria Pública**. Rio de Janeiro: Forense, 2014. p. 284

<sup>73</sup>ESTEVES, Diogo e SILVA, Franklin Roger Alves. Op cit., p. 68.

### **3 O RETRATO DA DEFENSORIA PÚBLICA NO BRASIL**

No presente capítulo será demonstrada a situação atual da Defensoria Pública, comparando-se os objetivos estabelecidos pela Constituição Federal e pela Lei Complementar 80/1994 e o vigente plano.

Para tanto, serão utilizados II e III Estudos Diagnósticos promovidos pelo Ministério da Justiça (anos 2006 e 2009), bem como o Planejamento de Expansão e Emenda 80 da Defensoria Pública do Estado do Paraná, abrangendo Exposição de Motivos e Parâmetros e Estimativa ideal de Defensores (ano 2014).

Outrossim, cumprirá ilustrar o tema da Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 4.636 proposta pelo Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil em 2011, com o objetivo de questionar a validade de dispositivos da Lei Orgânica Nacional da Defensoria Pública (Lei Complementar 80/94), após alterações originadas pela Lei Complementar 132/09.

#### **3.1 II E III ESTUDO DIAGNÓSTICO - DEFENSORIA PÚBLICA NO BRASIL**

O II Estudo Diagnóstico - Defensoria Pública no Brasil foi realizado através do envio de 26 questionários para todo o país, de maneira que foram obtidas 25 respostas, em quase todos os casos satisfatórias para o estudo em questão, excetuando-se os casos de indisponibilidade de dados.

Promovido em 2006 pela Secretaria de Reforma do Judiciário – SRJ do Ministério da Justiça em parceria com o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD, este estudo obteve auxílio da Associação Nacional dos Defensores Públicos – ANADEP e determinava o perfil das Defensorias.

À época de sua realização os estados de Santa Catarina e Paraná ainda não possuíam suas Defensorias implantadas, o que demonstrará a paulatina evolução nos seguintes estudos produzidos.

De igual sorte, o III Diagnóstico indicava o perfil da Instituição, mas desta vez abordando dados referentes à Defensoria paranaense.



Os Estudos comparam os diferentes níveis de organização e prestação de serviços pelas Defensorias Públicas com o Índice de Desenvolvimento Humano<sup>74</sup> classificando-se os estados brasileiro sob o seguintes critérios:

Para a análise destes questionários, foram incorporadas algumas variáveis, com o objetivo de classificar as unidades da federação, pesquisadas em relação ao seu status social e econômico. as variáveis são: a) Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) por unidade da federação, b) dados referentes ao percentual da população da unidade federativa com rendimento de até 3 salários mínimos (3 SM) e c) o número de habitantes em cada unidade da federação.<sup>75</sup>

Desta maneira, no III estudo, os resultados utilizando-se ainda os dados de IDH referentes à 2005 foram demonstrados nos quadros 1 e 2.<sup>76</sup>

Quadro 01– Índice de Desenvolvimento Humano

ÍNDICE DE DESENVOLVIMENTO HUMANO (IDH) DOS ESTADOS BRASILEIROS, AGRUPADOS EM 4 FAIXAS – 2007.		
UF	IDH - 2005	Grupo
AL	0,677	Baixo
MA	0,683	Baixo
PI	0,703	Baixo
PB	0,718	Baixo
PE	0,718	Baixo
CE	0,723	Baixo
RN	0,738	Médio baixo
BA	0,742	Médio baixo
SE	0,742	Médio baixo
RR	0,750	Médio baixo
AC	0,751	Médio baixo
PA	0,755	Médio baixo
TO	0,756	Médio baixo
RO	0,776	Médio alto
AP	0,780	Médio alto
AM	0,780	Médio alto

<sup>74</sup> O Índice de Desenvolvimento Humano, IDH, foi criado pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. PNUD, por uma equipe liderada pelo conselheiro especial Dr. Mahbubul Haq. O IDH resulta da combinação de 3 dimensões: 1) longevidade (medida pela esperança de vida ao nascer); 2) educação (medida pela combinação da taxa de alfabetização de adultos, com peso 2/3, e da taxa de matrícula nos 3 níveis de ensino, com peso 1/3; 3) renda (medida pelo PIB per capita, expresso em dólares PPC, ou “paridade do poder de compra”). II Estudo Diagnóstico. Defensoria no Brasil. p. 23. Disponível em: <[https://www.anadep.org.br/wtksite/downloads/Diag\\_defensoria.pdf](https://www.anadep.org.br/wtksite/downloads/Diag_defensoria.pdf)>. Acesso em: 06 out. 2015.

<sup>75</sup> BRASIL. III Estudo Diagnóstico. **Defensoria no Brasil**. p. 23. Disponível em: <[https://www.anadep.org.br/wtksite/IIIdiag\\_DefensoriaP.pdf](https://www.anadep.org.br/wtksite/IIIdiag_DefensoriaP.pdf)>. Acesso em: 06 out. 2015.

<sup>76</sup> BRASIL. III Estudo Diagnóstico. **Defensoria no Brasil**. p. 23. Disponível em: <[https://www.anadep.org.br/wtksite/IIIdiag\\_DefensoriaP.pdf](https://www.anadep.org.br/wtksite/IIIdiag_DefensoriaP.pdf)>. Acesso em: 06 out. 2015, p. 24.

MT	0,796	Médio alto
GO	0,800	Médio alto
MG	0,800	Médio alto
ES	0,802	Alto
MS	0,802	Alto
PR	0,820	Alto
RJ	0,832	Alto
RS	0,832	Alto
SP	0,833	Alto
SC	0,840	Alto
DF	0,874	Alto

Fonte: (BRASIL, 2009)

Quadro 02 - Classificação do IDH e 3 SM por estados

Classificação do IDH e 3 SM por estados				
UF	IDH - 2005	Nível de IDH	Proporção da população que recebeu até 3 SM	Nível de até 3 SM
RR	0,75	Médio baixo	69,36	Alto
AC	0,75	Médio baixo	70,95	Alto
AM	0,78	Médio alto	71,43	Alto
AP	0,78	Médio alto	70,93	Alto
SP	0,83	Alto	70,48	Alto
SC	0,84	Alto	69,92	Alto
DF	0,87	Alto	63,66	Alto
PI	0,70	Baixo	77,84	Baixo
PB	0,72	Baixo	77,89	Baixo
PE	0,72	Baixo	77,46	Baixo
CE	0,72	Baixo	79,03	Baixo
RN	0,74	Médio baixo	77,2	Baixo
BA	0,74	Médio baixo	78,04	Baixo
PA	0,76	Médio baixo	73,84	Médio alto
MT	0,80	Médio alto	72,72	Médio alto
GO	0,80	Médio alto	73,68	Médio alto
MS	0,80	Alto	73,52	Médio alto
PR	0,82	Alto	71,57	Médio alto
RJ	0,83	Alto	72,77	Médio alto
RS	0,83	Alto	72,2	Médio alto
AL	0,68	Baixo	75,39	Médio baixo
MA	0,68	Baixo	75,45	Médio baixo
SE	0,74	Médio baixo	76,21	Médio baixo
TO	0,76	Médio baixo	74,44	Médio baixo
RO	0,78	Médio alto	74,52	Médio baixo
MG	0,80	Médio alto	75,4	Médio baixo
ES	0,80	Alto	74,1	Médio baixo

Fonte: (BRASIL, 2009)

Dá análise das tabelas, verifica-se que quanto maior a porcentagem da população que recebe até 3 salários mínimos, menor o IDH.

### 3.1.1 Resultados gerais dos estudos no Brasil nos anos 2006 e 2009.

Observou-se, em relação à época em que os estudos foram realizados, grande heterogeneidade entre as Defensorias estaduais e da União, logicamente pelo fato do Brasil ser um país de proporções continentais, somado ao lapso temporal de implantação da Instituição nos estados, já que ao tempo do estudo encontrou-se a média 16,73 anos de instalação, sendo a mais antiga a do Rio de Janeiro, com então 54 anos e a mais recente de São Paulo com 3 anos.

Relativamente à estruturação, remuneração dos membros, distribuição das atribuições, número e forma de atendimento, da mesma maneira é bastante dessemelhante, assim como a nomeação do Defensor Público Geral:

A nomeação do DPg é realizada por meio de uma lista tríplice em 15 (57,69%) das unidades da federação, sendo que em nove delas o voto é plurinominal, e em seis é uninominal. Em sete Defensorias Públicas, é requisito que o candidato seja da mais alta carreira<sup>77</sup>

Ainda, constatou-se que 92% das unidades eram independentes do Poder Executivo, e apenas 42,31% das Defensorias Públicas receberam repasse das cotas do orçamento destinado à Instituição (duodécimos).<sup>78</sup>

As Defensorias do Amapá e do Paraná indicaram não possuir Conselho Superior, entre as outras, 34,62% dos Conselhos era paritária, e em 15 unidades da Federação o Conselho Superior detinha mais de 4 competências.

Em contraposição ao Ministério Público e o Poder Judiciário, as Defensorias Públicas apresentavam a menor participação no orçamento de cada estado, e quase metade delas apresentavam convênios para prestação de assistência jurídica gratuita.

---

<sup>77</sup>BRASIL. Ministério da Justiça. **II Diagnóstico defensoria publica no Brasil**, 2009. p. 258. Disponível em: <<http://www.defensoria.sp.gov.br/dpesp/repositorio/0/III%20Diagn%C3%B3stico%20Defensoria%20P%C3%ABlica%20no%20Brasil.pdf>> Acesso em: 28 set. 2015.

<sup>78</sup> **III Estudo Diagnóstico: Defensoria no Brasil**. p. 23. Disponível em <[https://www.anadep.org.br/wtksite/IIIdiag\\_DefensoriaP.pdf](https://www.anadep.org.br/wtksite/IIIdiag_DefensoriaP.pdf)>. . Acesso em: 06 out. 2015, p. 258.

No período de 2006 a 2009, foram realizados 25 concursos públicos, sendo que desses, 10 foram em unidades da federação pertencentes ao grupo que possui IDH mais alto, seis ao grupo de IDH médio alto, cinco ao grupo de IDH médio baixo, e quatro ao grupo de estado de IDH baixo. as carreiras dos Defensores Públicos nas unidades da federação estão estruturadas na maioria delas em quatro ou cinco níveis (48% e 24%, respectivamente). a carreira do Defensor Público da União está estruturada em três níveis. o salário médio inicial dos Defensores Públicos teve um reajuste de 76,50% entre 2005 e 2009, passando de R\$ 5.601,64 para R\$ 9.886,96, e o salário médio final sofreu um reajuste de 80,15%, passando de R\$ 7.622,74 para R\$ 13.732,44.<sup>79</sup>

Sobre a atuação das Defensorias, atenderam 42,72% das comarcas atuando em quase todas as áreas, e 88% delas realizavam ainda atendimento *in loco* nas unidades prisionais, 72% em unidades de internação e 68% em entidades civis.

No período de 2006 a 2008 houve um aumento de 45,17% no número de atendimentos realizados, e 66,59% de ações ajuizadas. O número de audiências em que participaram os Defensores Públicos bem como atos voltados para a instrução em procedimentos judiciais ou administrativos também aumentou 52,57%.

Ademais, a relação das Defensorias com os assistidos evidenciou-se bem próxima, permitindo a manifestação destes através do telefone (79,19%), correio eletrônico (62,50%) e o website (50,00%). Em geral, um dos meios mais utilizados para as campanhas de divulgação de serviços são: website (83,33%), mídia impressa (66,67%) e ações integradas por assessoria de imprensa (62,50%).<sup>80</sup>

### 3.2 MAPA DA DEFENSORIA PÚBLICA NO BRASIL

O mapa da Defensoria Pública no Brasil, foi desenvolvido pelo IPEA (Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada) a partir de dados coletados pela Associação de Defensores Públicos em 72% das Comarcas do país, no período de setembro de 2012 a fevereiro de 2013.

O estudo revelou ademais do déficit de Defensores em todo o Brasil, a condição em que muitos deles trabalham, principalmente em Comarcas com

---

<sup>79</sup> III Estudo Diagnóstico: Defensoria no Brasil. p. 23. Disponível em <[https://www.anadep.org.br/wtksite/IIIdiag\\_DefensoriaP.pdf](https://www.anadep.org.br/wtksite/IIIdiag_DefensoriaP.pdf)>. Acesso em: 06 out. 2015, p. 260.

<sup>80</sup> III Estudo Diagnóstico: Defensoria no Brasil. p. 23. Disponível em <[https://www.anadep.org.br/wtksite/IIIdiag\\_DefensoriaP.pdf](https://www.anadep.org.br/wtksite/IIIdiag_DefensoriaP.pdf)>. Acesso em: 06 out. 2015, p. 262.

menos de 100 mil habitantes, onde além de sua lotação atendem outras comarcas de modo itinerante ou em extensão.

Outro problema encontrado pela análise é diferença de investimentos entres os órgãos do Poder Judiciário:

Outro aspecto importante revelado no estudo é a discrepância dos investimentos no sistema de justiça. Para se ter uma ideia, os estados contam com 11.835 magistrados, 9.963 membros do Ministério Público e 5.054 defensores públicos. Ou seja, na grande maioria das comarcas brasileiras, a população conta apenas com o estado-juiz e com o estado-acusação, mas não conta com o estado-defensor, que promove a defesa dos interesses jurídicos da grande maioria da população, que não pode contratar um advogado particular<sup>81</sup>

A conclusão do estudo demonstrou que a balança da justiça está desigual justamente para quem mais precisa dela: a população carente, em situação de vulnerabilidade<sup>82</sup>

### 3.3 PLANEJAMENTO DE EXPANSÃO E EMENDA 80 – DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO PARANÁ

O Planejamento de Expansão e Emenda 80 – Defensoria Pública do Estado do Paraná foi desenvolvido com base no Mapa da Defensoria Pública, anteriormente explanado, de modo que retrata o déficit de Defensores no Paraná e o planejamento para o suprir essa deficiência, com termo final igual ao prazo constitucional de 8 anos.

Após 6 meses de debates sobre a necessidade de Defensores Públicos por Comarca e por área de atuação, chegou-se a estimativa do número de Defensores para o atendimento pleno da população hipossuficiente do estado, com fundamento no artigo 98 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias

---

<sup>81</sup> BRASIL. **ANADEP e Ipea lançam Mapa da Defensoria Pública no Brasil**. Disponível em: <<http://www.ipea.gov.br/sites/mapadefensoria>>. Acesso em: 06 out. 2015, p. 262.

<sup>82</sup> BRASIL. **ANADEP e Ipea lançam Mapa da Defensoria Pública no Brasil**. Disponível em: <<http://www.ipea.gov.br/sites/mapadefensoria>>. Acesso em: 06 out. 2015, p. 262.

da Constituição Federal, incluído pela Emenda Constitucional nº. 80/2014, que determina:

Art. 98. O número de defensores públicos na unidade jurisdicional será proporcional à efetiva demanda pelo serviço da Defensoria Pública e à respectiva população. § 1º No prazo de 8 (oito) anos, a União, os Estados e o Distrito Federal deverão contar com defensores públicos em todas as unidades jurisdicionais, observado o disposto no caput deste artigo. § 2º Durante o decurso do prazo previsto no § 1º deste artigo, a lotação dos defensores públicos ocorrerá, prioritariamente, atendendo as regiões com maiores índices de exclusão social e adensamento populacional<sup>83</sup>

O cálculo realizado teve como ponto de partida o número de 844 (oitocentos e quarenta e quatro) Defensores Públicos indicados para o Paraná no Mapa da Defensoria Pública no Brasil (IPEA/ANADEP, 2013).

O estudo utilizou, entretanto, novos dados divulgados pelo IBGE em 2014 relativos ao crescimento da população do Paraná, e de que pouco mais 70% da população paranaense (7.684.621 pessoas) é potencial usuária dos serviços da Defensoria Pública<sup>84</sup>.

Dessa maneira, o número ideal de Defensores em atuação é de 895 (oitocentos e noventa e cinco) membros (desconsiderados os 24 membros estimados para atuar em funções essenciais à administração).

Para a distribuição por Comarca foi realizado cálculo com base na população potencialmente assistida, ou seja, que possua renda de até 3 salários mínimos. Além disso, observou-se Comarcas que não demandam a atuação de mais de Defensor, assim como previsão para defesa colidente e atendimento da população carcerária no âmbito da execução penal (600 presos por Defensor), entre outros.

O plano de atuação se resume ao provimento gradual de concursos públicos para o provimento dos cargos já existentes, se fazendo desnecessária a criação de novos cargos, conforme segue:

---

<sup>83</sup> PLANALTO, **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**, disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm)>. Acesso em: 06 out. 2015.

<sup>84</sup>BRASIL. **IBGE**. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas. Cidades. Disponível em: <<http://cidades.ibge.gov.br/xtras/uf.php?lang=&coduf=41&search=parana>>. Acesso em: 01 jul. 2015.

-2015. Nomeação de cerca de 60 Defensores Públicos, sobre os quais se estima evasão de aproximadamente 24%.

-2016-2019. Nomeação de aproximadamente 65 Defensores Públicos em 2016 e de cerca de 70 de 2017 a 2019, anualmente. Projeta-se que a taxa de evasão dos entrantes decresça na magnitude de 3 (três) pontos percentuais por ano, alcançando patamar igual ou inferior a 12% ao ano no último exercício do período.

-2020-2022. Nomeação de aproximadamente 50 Defensores Públicos por ano, sobre os quais se estima evasão não superior a 12%.

-Dados os parâmetros supracitados, ao término de 2022, prazo final da EC 80/14, o número de membros orbitaria em torno de 450, acrescidos dos designados para funções administrativas, possibilitando o cumprimento da 1ª etapa e a presença em todas as unidades jurisdicionais do Estado<sup>85</sup>

Os resultados da pesquisa foram divulgados em formato de tabela, demonstrando todas as Comarcas do Estado, número de Defensores já atuantes e quantos seriam necessários, concluindo-se que dos 895 Defensores necessários, estão em atuação apenas 76, além de afastado por licença médica.

### 3.3.1 Limitação de orçamento para efetivação das metas

Em que pese o "Planejamento de Expansão e Emenda 80", além da previsão constitucional de iniciativa orçamentária, a Defensoria Pública do Estado do Paraná vem encontrando diversas barreiras para a efetivação do êxito pretendido.

O governo do estado, através da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO 18.532/2015) do Paraná para o exercício financeiro de 2016, diminuiu em 70% o orçamento destinado à Instituição. O valor que seria de R\$ 140 milhões passou a R\$ 45 milhões.

A LDO aprovada pela Assembleia Legislativa e sancionada pelo governador Beto Richa (PSDB) é objeto da ADI 5.381 ajuizada pela Associação Nacional de Defensores Públicos (Anadep) sob argumentação de que os valores previstos reforçam o "abismo" existente entre a Defensoria Pública e as demais instituições integrantes do sistema de Justiça no Estado do Paraná. "Enquanto o orçamento do Poder Judiciário representará 9,5% do orçamento do Estado em 2016 e o do Ministério Público, 4,1%, a Defensoria Pública participará com

---

<sup>85</sup>BARBOSA, Maria Fernanda Ghannage; MARINS, Mariela Moni. **Defensoria Pública**: concretizar é preciso. Disponível em: <[http://www.defensoriapublica.pr.gov.br/arquivos/File/Institucional/EC\\_80\\_ANEXO\\_1.pdf](http://www.defensoriapublica.pr.gov.br/arquivos/File/Institucional/EC_80_ANEXO_1.pdf)>. Acesso em: 05 out. 2015.

miseros 0,1% do total arrecadado pelo Estado do Paraná para criação de despesas<sup>86</sup>,

### 3.4 DIFERENÇAS ENTRE ADVOGADOS E DEFENSORES PÚBLICOS

O termo Defensor Público é muito utilizado como sinônimo de advogado, muitas vezes de forma até deselegante, emprega-se a expressão "advogado dos pobres", o que por vezes dá a entender tratar-se de um gênero de *advogado*, mas que se volta particularmente para a defesa dos mais humildes.<sup>87</sup>

Tanto a Defensoria Pública, quanto a Advocacia estão previstas na Constituição no capítulo IV "DAS FUNÇÕES ESSENCIAIS À JUSTIÇA", porém, cada uma com seção própria, distinguindo-as no que tange às funções que lhes foram atribuídas.

Entretanto, o artigo 134, § 1º, da Constituição Federal, determina que é vedado aos Defensores Públicos "o exercício da *advocacia* fora das atribuições institucionais". De igual maneira, A Lei 8.906, de 4 de julho de 1994, Estatuto da Ordem dos Advogados do Brasil - OAB em seu artigo 3º, §1º estabelece:

Art. 3º - O exercício da atividade de advocacia no território brasileiro e a denominação de advogado são privativos dos inscritos na Ordem dos Advogados do Brasil – OAB.

§ 1º - Exercem atividade de advocacia, sujeitando - se ao regime esta Lei, além do regime próprio a que se subordinem, os integrantes da Advocacia - Geral da União, da Procuradoria da Fazenda Nacional, da Defensoria Pública e das Procuradorias e Consultorias Jurídicas dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios e das respectivas entidades de administração indireta e fundacional<sup>88</sup>.

Em que pese determinação de que a advocacia é privativa de advogados inscritos nos quadros da OAB, o artigo 1º, § 1º dispõe que "Não se inclui na atividade privativa de advocacia a impetração de *habeas corpus* em qualquer instância ou tribunal.". Igualmente, não afronta as normas do Estatuto, a atuação do Ministério Público em defesa de interesse individual, como ocorre nas ações

---

<sup>86</sup> STF. Supremo Tribunal Federal. **Notícias STF**. ADI pede liminar para evitar corte no orçamento da Defensoria Pública do PR em 2016. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=300842>>. Acesso em: 08 jul. 2015.

<sup>87</sup> LIMA, Frederico Rodrigues Viana. **Defensoria Pública**, 2014, p. 431

<sup>88</sup> PLANALTO, **Lei 8.906, de 4 de julho de 1994**, disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L8906.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8906.htm)>. Acesso em: 10 out. 2015.



civis *ex delicto*, concessão de medicamentos e investigação de paternidade, tampouco faz dos membros do Ministério Público sejam vistos como Advogados<sup>89</sup>

Com relação à Defensoria Lima:

A Defensoria Pública (não o Defensor) é quem representa o assistido. É a Defensoria Pública que representa os interesses dos assistidos no processo; é a Defensoria Pública que concilia as partes extrajudicialmente; é Defensoria Pública quem presta assistência jurídica nos processos administrativos. Em todos estes exemplos, o papel do Defensor Público é o de dar voz à Defensoria Pública, porque é ela, em última análise, que exerce tais funções. O Defensor Público, como órgão de execução, é o instrumento de que faz uso a Defensoria Pública para se apresentar à sociedade. É por isso que se diz que o defensor *presenta* a Defensoria Pública, ou seja, torna-a presente<sup>90</sup>

Lima esclarece, ainda, que em nome dos princípios da unidade e da indivisibilidade, o Defensor pode ser substituído a qualquer momento sem que haja relevância ao assistido.

Por fim, a Lei Complementar, 80/94, no artigo 4º, § 6º pontifica que "A capacidade postulatória do Defensor Público decorre exclusivamente de sua nomeação e posse no cargo público<sup>91</sup>"

---

<sup>89</sup>LIMA, Frederico Rodrigues Viana, **Defensoria Pública**, Salvador: JusPODIVM, 2014, p. 432.

<sup>90</sup>LIMA, Frederico Rodrigues Viana, **Defensoria Pública**, Salvador: JusPODIVM, 2014, p. 432.

<sup>91</sup> PLANALTO, **Lei Complementar 80/94**. Disponível em:

<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/LCP/Lcp80.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp80.htm)>. Acesso em: 09 out. 2015.

### 3.4.1 ADI 4.636

O Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil ajuizou ADI 4.636 para questionar a constitucionalidade do art. 4º, §6º da Lei Complementar 80/94, argumentando que há ofensa ao artigo 133 da Constituição, pois os Defensores Públicos são em essência, Advogados.

Questiona ainda a atuação em favor de pessoas jurídicas, já que a previsão legal de atuar em favor de pessoas naturais e jurídicas "acaba por, indevidamente, ampliar a área de atuação da Defensoria Pública, com total alheamento de sua missão constitucional", e cria outras atribuições do órgão que não seja a orientação dos necessitados.

O ministro do Supremo Tribunal Federal Gilmar Mendes admitiu a participação da Defensoria Pública de São Paulo como *amicuscuriae*:

Tendo em vista a relevância da questão constitucional discutida na presente Ação Direta de Inconstitucionalidade e a representatividade da entidade postulante, defiro o pedido formulado pela Defensoria Pública do Estado de São Paulo, por meio da Petição 18.650/2013, para que possa intervir no feito na condição de *amicuscuriae*<sup>92</sup>

Em sua manifestação, a Defensoria paulista, através da Defensora Pública Geral do Estado Daniela Sollberger Cembranelli, afasta as pretensões da autora da ação:

Do ponto de vista jurisprudencial, esse tema centenário já teve pacificado que os necessitados podem fazer jus à assistência jurídica quando isso se dê através de pessoa jurídica (...) uma associação comunitária, uma associação de pessoas autistas, uma associação de trabalhadores ribeirinhos, uma associação de egressos. Esses são alguns exemplos de entidades que com muito suor são formadas geralmente por pessoas que tiveram seus direitos violados e, na ânsia de fazê-los valer, uniram-se.

(...)

a Consolidação das Leis do Trabalho, as Leis dos Juizados Especiais e o Código de Processo Penal, ao regular o Habeas Corpus, são exemplos de outras fontes normativas que conferem capacidade postulatória até

---

<sup>92</sup>STF. Supremo Tribunal Federal. **Notícias STF**. ADI pede liminar para evitar corte no orçamento da Defensoria Pública do PR em 2016. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=185914>>. Acesso em: 09 out. 2015.

mesmo ao cidadão comum, assim como também se vê nas Leis Orgânicas do Ministério Público<sup>93</sup>

A Defensora Pública Geral ainda reforça que a manutenção de vínculo com os quadros da OAB “abala a autonomia e independência funcional” garantidas pela própria Constituição.

No mesmo sentido manifestou-se a Procuradoria Geral da República, Deborah Dupra:

Não há disposição constitucional que autorize entendimento de que os Defensores Públicos devem estar inscritos na OAB para atuarem como tal. Muito pelo contrário, o tratamento dispensado a essa instituição livra-a de ingerências externas, especialmente no que diz respeito ao exercício das funções que lhe são típicas.

(...)

Não é absoluta a assistência do profissional da advocacia em juízo, podendo a lei prever situações em que é prescindível a indicação de advogado, dados os princípios da oralidade e da informalidade adotados pela norma para tornar mais célere e menos oneroso o acesso à Justiça.

(...)

Ou seja, não há, no artigo 133, monopólio do advogado inscrito na OAB para a postulação em juízo<sup>94</sup>

Relativamente à atuação em favor de pessoas jurídicas, a PGR consignou que deve ocorrer mediante clara comprovação de insuficiência de recursos.

A ADI ajuizada em maio de 2011 ainda aguarda julgamento.

---

<sup>93</sup> STF. Supremo Tribunal Federal. **Notícias STF**. ADI pede liminar para evitar corte no orçamento da Defensoria Pública do PR em 2016. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=185914>>. Acesso em: 08 jul. 2015.

<sup>94</sup> STF. Supremo Tribunal Federal. **Notícias STF**. ADI pede liminar para evitar corte no orçamento da Defensoria Pública do PR em 2016. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=185914>> Acesso em: 08 jul. 2015.

## CONCLUSÃO

A preocupação com o acesso à justiça não é recente, observando-se as primeiras manifestações da preocupação com a sua efetividade no direito mosaico. A passos lentos, essa preocupação foi evoluindo para medidas que pudessem assegurar o acesso à todos, inclusive os necessitados, desprovidos de recursos financeiros para o custeio de suas demandas judiciais.

*Cappelletti e Garth*, descreveram fundamentalmente que o poder judiciário deve ser acessível a todos. Atualmente, mais que ultrapassada a discussão de que o acesso à justiça abrange o acesso ao Poder Judiciário, já que este, isoladamente, é ineficaz, pois os destinatários da prestação jurisdicional carecem também de auxílio técnico, não bastando a permissão para que ingressem em órgãos do Poder Judiciário.

Todavia, é justamente na disponibilização de auxílio técnico ou prestação de assistência jurídica que reside o problema, devido aos altos valores dos serviços prestados pela advocacia privada, função essencial à justiça.

No Brasil, o legislador reservou aos necessitados a assistência judiciária gratuita através do sistema público, instituindo a Defensoria Pública para tal prestação, função igualmente essencial à justiça.

A Defensoria Pública é instituição permanente, incumbindo-lhe, como expressão e instrumento do regime democrático, fundamentalmente, a orientação jurídica, a promoção dos direitos humanos e a defesa, em todos os graus, judicial e extrajudicial, dos direitos individuais e coletivos, de forma integral e gratuita, aos necessitados.

Não obstante, a situação atual da Instituição é precária, restando demonstrado no presente trabalho que a Defensoria Pública recebe menor parcela orçamentária em relação ao Poder Judiciário e Ministério Público, ainda que exercendo prestação de igual importância.

No âmbito do estado do Paraná, houve recente diminuição no orçamento destinado à Defensoria Pública do Estado, o que vem impossibilitando a efetivação de metas estabelecidas pela instituição e principalmente à assistência judiciária aos usuários.

Em que pese as dificuldades, a Defensoria Pública vem crescendo e demonstrando eficientemente a importância de sua atuação, seja através do trabalho árduo, adquirindo reconhecimento da população, seja através de ações constitucionais, onde o Supremo Tribunal Federal tem reafirmado as prerrogativas e disposições constitucionalmente estabelecidas relativas à Instituição.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BARBOSA, Maria Fernanda Ghannage; MARINS, Mariela Moni. **Defensoria Pública: concretizar é preciso.** Disponível em: <[http://www.defensoriapublica.pr.gov.br/arquivos/File/Institucional/EC\\_80\\_ANEXO\\_1.pdf](http://www.defensoriapublica.pr.gov.br/arquivos/File/Institucional/EC_80_ANEXO_1.pdf)>. Acesso em: 05 out. 2015.

BARROS, Guilherme Freire de Melo. **Defensoria Pública.** 4. ed., Salvador: JusPodivm, 2012.

BITTAR, Eduardo Carlos Bianca. **A Justiça Kelseniana.** Disponível em: <<http://www.revistas.usp.br/rfdusp/article/viewFile/67517/70127>>. Acesso em: 02 jun. 2015.

BRASIL. IBGE. **Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas.** Cidades. Disponível em: <<http://cidades.ibge.gov.br/xtras/uf.php?lang=&coduf=41&search=parana>>. Acesso em: 01 jul. 2015.

\_\_\_\_\_. Ministério da Justiça. **Defensoria Pública no Brasil.** Estudo Diagnóstico, 2004. (consult) Maria Tereza Sadek. Disponível em: <[https://www.anadep.org.br/wtksite/downloads/Diag\\_defensoria.pdf](https://www.anadep.org.br/wtksite/downloads/Diag_defensoria.pdf)>. Acesso em: 15 jul. 2015.

\_\_\_\_\_. Ministério da Justiça. **III Diagnóstico defensoria publica no Brasil,** 2009. Disponível em: <<http://www.defensoria.sp.gov.br/dpesp/repositorio/0/III%20Diagn%C3%B3stico%20Defensoria%20P%C3%ABblica%20no%20Brasil.pdf>> Acesso em: 28 set. 2015.

\_\_\_\_\_. Portal, **Ipea revela que 3,5 milhões saíram da pobreza em 2012.** Disponível em: <<http://www.brasil.gov.br/cidadania-e-justica/2013/10/mais-de-3-5-milhoes-sairam-da-pobreza-em-2012-diz-ipea>>. Acesso em: 01 jun. 2015, 02:07.

CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. **Acesso à Justiça.** Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 1988.

CAROTTI, Andréa Sepúlveda Brito. **Propostas para uma atuação estratégica da Defensoria Pública orientada à redução da pobreza.** Disponível em: <[http://www.anadep.org.br/wtksite/cms/conteudo/20971/Andr\\_a\\_Sep\\_lveda\\_Brito\\_Carotti\\_.pdf](http://www.anadep.org.br/wtksite/cms/conteudo/20971/Andr_a_Sep_lveda_Brito_Carotti_.pdf)>. Acesso em: 22/09/2015.

FENSTERSEIFER, Tiago. **Defensoria Pública, Direitos Fundamentais e ação Civil Pública:** a tutela coletiva dos direitos fundamentais (liberais, sociais e ecológicos) dos indivíduos e grupos sociais necessitados. São Paulo: Saraiva, 2015. (Série IDP)

KOLM, Serge-Christophe. **Teorias Modernas da Justiça**. Tradução Jefferson Luiz Camargo, Luiz Carlos Borges. São Paulo: Martins Fontes, 2000.

LIMA, Frederico Viana de. **Defensoria Pública**. 2. ed. Salvador: JusPodivm, 2012.

\_\_\_\_\_. **Defensoria Pública**. 3. ed. Salvador: JusPodivm, 2014.

MENEZES, Felipe Caldas. **Defensoria Pública da União: Princípios Institucionais, Garantias e Prerrogativas dos Membros e um Breve Retrato da Instituição**. Disponível em: <<http://pt.slideshare.net/demell/defensoria-pblica-da-unio-principios-institucionais-garantias-e-prerrogativas-dos-membros-felipe-caldas-menezes>>. Acesso em: 15 ago. 2015.

PARANÁ. Defensoria Pública do Estado do Paraná. **Relatório e exposição de motivos**. Disponível em: <[http://www.defensoriapublica.pr.gov.br/arquivos/File/Institucional/EC\\_80\\_ANEXO\\_1.pdf](http://www.defensoriapublica.pr.gov.br/arquivos/File/Institucional/EC_80_ANEXO_1.pdf)>. Acesso em: 25 mar. 2015.

PARANÁ. **Defensoria Pública do Estado do Paraná**. Tabela: ofícios de defensoria pública do estado ordem decrescente segundo o art. 98, §2º, ADCT/CF (distribuição percentual da população com renda de até 3 salários mínimos). Disponível em: <[http://www.defensoriapublica.pr.gov.br/arquivos/File/Institucional/EC\\_80\\_ANEXO\\_2.pdf](http://www.defensoriapublica.pr.gov.br/arquivos/File/Institucional/EC_80_ANEXO_2.pdf)>. Acesso em: 15 ago. 2015.

RÉ, Aluísio Iunes Monti Ruggeri. **Manual do Defensor Público**. Salvador: JusPodivm, 2013 [in.] SILVA, José Afonso da. Curso de Direito Constitucional Positivo, 2008.

REIS, Gustavo Augusto Soares dos Reis; ZVEIBIL, Daniel Guimarães. **Comentários à lei da Defensoria Pública**. São Paulo: Saraiva, 2013.

SÃO PAULO. **Defensoria pública**. Diagnóstico da Defensoria Pública. Disponível em <<http://www.defensoria.sp.org.br>>. Acesso em: 05 out. 2015.

STF. Supremo Tribunal Federal. **Notícias STF**. ADI pede liminar para evitar corte no orçamento da Defensoria Pública do PR em 2016. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=300842>>. Acesso em: 08 jul. 2015.