

# **A DEFENSORIA PÚBLICA COMO INSTRUMENTO GARANTIDOR DO ACESSO À JUSTIÇA**

THE PUBLIC DEFENSE AS AN INSTRUMENT GUARANTEE OF  
ACCESS TO JUSTICE

---

**Adriene Andrade SECO<sup>1</sup>**

## **RESUMO**

Com advento do Estado Democrático de Direito no Brasil o acesso à Justiça revela-se como um tema de grande relevância no meio jurídico, uma vez que visa garantir a tutela de uma gama de outros direitos fundamentais, seja através da via judicial ou extrajudicial. Num país repleto de contrastes e de desigualdades sociais presentes em suas diversas e extensas regiões, é indispensável uma instituição a nível nacional que assegure à população seus direitos fundamentais em todas as esferas. Assim sendo, por mandamento constitucional, a Defensoria Pública é responsável pela tarefa de defender as pessoas economicamente carentes e zelar pelos direitos coletivos e fundamentais de toda a comunidade, orientando e educando para o Direito. Por tais motivos, foi eleito o tema para pesquisa, em virtude de sua

---

<sup>1</sup> Graduanda em Direito na Faculdade de Direito de Franca.

dimensão e necessidade dentro e fora do âmbito acadêmico. Por conseguinte, o objetivo do estudo é analisar o progresso de tal instituição desde sua institucionalização, assim como as bases em que essa se ampara e os princípios que a norteiam, na expectativa da construção de uma sociedade mais justa, humana e fraterna.

**Palavras-chave:** Acesso à Justiça. Defensoria Pública. Ordem Jurídica. Garantia. Igualdade.

## ABSTRACT

With the advent of the Democratic State of Law in Brazil, access to justice proves to be a highly relevant issue in the juridical field, since it seeks to guarantee the protection of a range of other fundamental rights, either through judicial or extrajudicial channels. In a country full of contrasts and social inequalities present in its diverse and extensive regions, an institution at national level is essential to ensure the population's fundamental rights in all spheres. Thus, by a constitutional mandate, the Public Defender's Office is responsible for the task of defending the economically disadvantaged and ensuring the collective and fundamental rights of the whole community, guiding and educating the law. For these reasons, the theme for research was chosen, due to its size and necessity within and outside the academic scope. Therefore, the purpose of the study is to analyze the progress of such institution since its institutionalization, as well as the bases on which it is based and the principles that guide, in the expectation of building a more just, humane and fraternal society.

**Keywords:** Access to Justice. Public defense. Juridical Order. Warranty. Equality.

## INTRODUÇÃO

O presente trabalho busca demonstrar a real importância da Defensoria Pública enquanto instituição a nível nacional, legitimada para a promoção dos direitos humanos e fundamentais instituídos na égide da Constituição Federal de 1988. O conteúdo visa exprimir a atuação do Órgão no que tange à promoção do acesso à Justiça, especialmente à população social e economicamente carente, tendo em vista que a instituição se

configura como um dos principais instrumentos para efetivação de tal direito.

Do mesmo modo, almeja-se demonstrar o progresso do direito do acesso à Justiça e o aperfeiçoamento dos meios de assegurá-lo aos necessitados, a fim de fazer cumprir-se o preceito constitucional colocado pelo artigo 5º, inciso LXXIV, tal como está escrito: “o Estado prestará assistência jurídica integral e gratuita aos que comprovarem insuficiência de recursos”.

Deste modo, são analisados, oportunamente, os posicionamentos doutrinários acerca do tema, tomando como base a célebre obra *Acesso à Justiça* de Mauro Cappelletti e Bryant Garth, assim como produções auxiliares, a fim de dimensionar historicamente o progresso do acesso à Justiça, sua definição e abrangência. Investiga-se, ainda, a forma da institucionalização da Defensoria Pública no Brasil, bem como seus avanços e deficiências galgados durante esse período.

Para o desenvolvimento da análise supramencionada, é necessário efetuar a leitura da Lei Complementar n.º 80 de 1994, atualizada pela Lei Complementar n.º 134 de 2009, visto que a mesma disciplinou a organização, os princípios básicos, objetivos e funções da Defensoria Pública que propiciaram sua legitimação enquanto instituição essencial à justiça.

Ademais, verificam-se as seguintes Emendas Constitucionais: a de n.º 45/2004 que conferiu autonomia institucional ao referido órgão e a de n.º 80/2014, originária a partir do Projeto de Emenda a Constituição n.º 247/2013, conhecido durante sua tramitação como Defensoria para todos, as quais aperfeiçoaram a materialização e atuação da instituição.

O marco teórico da pesquisa se pauta na formação da Defensoria Pública no Brasil, bem como suas implicações, a fim de consagrar o acesso à ordem jurídica justa de forma qualitativa e superar os óbices à Justiça elencados no estudo efetuado pelos teóricos de Mauro Cappelletti e Bryant Garth.

## **1 HISTORICIDADE DO ACESSO À JUSTIÇA ANTES E DEPOIS DO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO**

## 1.1 DO CONCEITO DE ACESSO À JUSTIÇA E DA ABORDAGEM CONFERIDA AO TEMA POR JURISTAS E ACADÊMICOS DO DIREITO

O direito do acesso à Justiça corresponde a um tema diversamente fomentado no meio jurídico, visto que possui muitas interpretações em razão de sua abrangência. Os autores Mauro Cappelletti e Bryant Garth trouxeram a seguinte explicação, a fim de demonstrar as finalidades básicas que podem adentrar tal significação:

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.<sup>2</sup>

Quanto à dimensão do direito, há a concepção relativa a sua abrangência em estrito e lato senso, uma vez que esse abarca tanto o acesso aos tribunais, quanto o acesso ao próprio direito tutelado através de *ordem jurídica justa*, sendo estes, respectivamente, o aspecto formal e material desse direito. Deste modo, a crença baseada na correspondência entre o acesso à Justiça e o acesso aos tribunais se encontra ultrapassada na atual sistemática jurídica instituída na Constituição Federal de 1988 no Brasil.

Neste sentido, leciona José Renato Nalini:

Todas as Constituições brasileiras enunciaram o princípio da garantia da via judiciária. Não como mera gratuidade universal no acesso aos tribunais, tão cara aos ideais românticos do individualismo liberal e que, por toda a parte, se tem, em absoluto, por utópica, mas a garantia, essa sim universal, de que a via judiciária estaria franqueada para defesa de todo e qualquer direito, tanto contra particulares, como contra poderes públicos, independentemente das capacidades econômicas de cada um. Essa concepção, embora ainda dominante, já não satisfaz. Pode parecer ilusória a

---

<sup>2</sup> CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. **Acesso à justiça**. Trad. Ellen Grancie Northfleet. Porto Alegre: Fabris, 1988, p. 8.

garantia do acesso ao Judiciário, quando tantos os obstáculos que se antepõem ao foro, ao efetivo pleito dos direitos vulnerados.<sup>3</sup>

A concepção de acesso à *ordem jurídica justa* ora mencionada, foi trazida por Kazuo Watanabe na expectativa de alterar a mentalidade dos juristas e operadores do Direito quanto à valorização da tutela dos direitos fundamentais em juízo e a conscientização pela busca da instrumentalidade material no processo<sup>4</sup>. Prima tal concepção pela concessão da assistencial judiciária a todos que dela necessitem, no sentido de que o Poder Judiciário se responsabilize pelos cidadãos que precisarem do amparo jurídico para a solução de seus problemas, independentemente da extensão desses ou de formação litigiosa.<sup>5</sup>

A doutrinadora Ada Pellegrini Grinover utiliza do termo *ordem jurídica justa* a fim de dimensionar o entendimento acerca do acesso à Justiça, o qual sempre dependerá de um processo justo para que seja materializado. Ainda coloca em concordância a tal direito, as garantias do devido processo legal, que em sua concepção devem ser estabelecidas de modo que assegurem “às partes o exercício de suas faculdades e poderes processuais” sendo, portanto, “indispensáveis ao correto exercício da jurisdição.”<sup>6</sup>

Para o processualista Cândido Rangel Dinamarco, o acesso à Justiça norteia-se a partir da busca pela justiça substancial, portanto, elenca quais atos recorrentes no âmbito jurídico não fazem correspondência a essa. Para o autor, mero ingresso em juízo não corresponde à totalidade de tal direito, assim como “soluções atrasadas ou mal formuladas para suas

---

<sup>3</sup> NALINI, José Renato, **Novas perspectivas no acesso à Justiça**. Revista CEJ, v. 1 n. 3, dez. 1997. Disponível em <<http://daleth.cjf.jus.br/revista/numero3/artigo08.htm>>. Acesso em 22 de janeiro de 2016.

<sup>4</sup> WATANABE, Kazuo. **Cognição no processo civil**. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2012, p. 09.

<sup>5</sup> *Idem*, p. 23.

<sup>6</sup> CINTRA, Antônio Carlos de Araújo; GRINOVER, Ada Pellegrini; DINAMARCO, Cândido Rangel. **Teoria Geral do Processo**. 28. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2009, p. 88.

pretensões”<sup>7</sup> em favor da celeridade processual só afastam a exequibilidade da *ordem jurídica justa*. Assim sendo, conclui:

Não basta aumentar o universo dos conflitos que podem ser trazidos à Justiça sem aprimorar a capacidade de produzir bons resultados. Nem basta produzir bons resultados em relação aos conflitos suscetíveis de serem trazidos à Justiça, deixando muitos outros fora do âmbito da tutela jurisdicional.<sup>8</sup>

Por outro lado, o sociólogo e jurista Boa Ventura de Souza e Santos aborda as profundas reformas dos sistemas judiciários mundialmente a fim de viabilizar o acesso à Justiça, tendo em vista que este corresponde a um interesse de grande parte das nações desenvolvidas. O autor relembra as transformações do direito historicamente traçadas a partir das três ondas renovatórias teorizadas por Cappelletti e Garth, as quais serão abordadas mais adiante, e ainda menciona a importância da criação das Defensorias Públicas no Brasil, a fim de possibilitar uma revolução democrática no país.<sup>9</sup>

## 1.2 DO TRATAMENTO CONFERIDO AO ACESSO À JUSTIÇA E AOS DIREITOS FUNDAMENTAIS NA VIGÊNCIA DO ESTADO LIBERAL

Quanto ao plano dos direitos fundamentais e sociais, o Estado Liberal foi marcado pela neutralidade do juiz perante aos direitos inerentes dos litigantes, característica do sistema vigente relativo a não intervenção. Como também pelos reflexos desse sistema no Poder Judiciário que se manteve inerte e à parte da realidade material forense e todos os percalços encontrados pela população economicamente carente diante de seus conflitos não tutelados. Assim sendo, os direitos fundamentais não passavam

---

<sup>7</sup> DINAMARCO, Candido Rangel. **Instituições de Direito Processual Civil**. V.3 São Paulo: Malheiros, 2009. p. 84.

<sup>8</sup> *Ibidem*.

<sup>9</sup> SANTOS, Boaventura de Sousa. **Para uma revolução democrática da justiça**. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2011, p. 31-32.

de declarações vazias, sem nenhuma efetividade durante a vigência do sistema em questão.<sup>10</sup>

Mauro Cappelletti e Bryant referiram-se ao sistema conhecido como *laissez faire* a fim de indicar a real situação em que se encontrava a justiça em tal período, assim como para demonstrar o que se entendia por justiça a partir do não intervencionismo estatal conhecido também como Estado Mínimo. A saber, lecionam que:

A justiça, como outros bens, no sistema do "laissez faire" só podia ser obtida por aqueles que pudessem arcar com seus custos; aqueles que não pudessem fazê-lo eram condenados responsáveis por sua sorte o acesso formal, mas não efetivo justiça, correspondia à igualdade, apenas formal, não material.<sup>11</sup>

Quanto ao princípio da igualdade e análogos, entendia-se, a partir de uma lógica formal, ser imprescindível a não discriminação das posições sociais a datar da concessão de liberdades a todos os cidadãos. Entendia-se, assim, que no plano legal todos eram iguais, pois detinham os mesmos direitos, apesar de não disporem de iguais mecanismos para assegurá-los. Pregava-se, portanto, a supremacia do Poder Legislativo perante os demais, visto que o juiz deveria apreciar as demandas com o intuito de demonstrar a *certeza do direito*, isto é, fazer a subsunção da norma ao caso, sem mensurar suas particularidades, para não proferir julgamentos díspares.<sup>12</sup>

Ocorre que o julgamento do juiz, a partir da intervenção mínima, não se sustentava e poderia ser impossível, em razão da generalidade e abstração da norma, que deveria ser direcionada a todos, sem que se limitasse a particularidades ou situações específicas, assim sendo, compreendia-se que “a lei era bastante e suficiente para que o juiz pudesse solucionar os conflitos, sem que precisasse recorrer às normas constitucionais.”<sup>13</sup>

---

<sup>10</sup> BEZERRA, Paulo Cesar Santos. **Acesso à Justiça**: um problema ético-social no plano da realização do direito. 2. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2008, p. 138.

<sup>11</sup> CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. **Acesso à Justiça**. Tradutora Ellen Grancie Northfleet. Porto Alegre: Fabris, 1988. p. 9.

<sup>12</sup> MARINONI, Luiz Guilherme. **Curso de Processo Civil**: Teoria Geral do Processo. V.1. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007. p. 29-30.

<sup>13</sup> *Ibidem*.

Ainda se verifica neste período, grande contradição entre o direito posto e pressuposto, ou seja, não havia uma distância abrupta entre a norma escrita e a prática forense. Em relação aos direitos do homem advindos do constitucionalismo, Eros Roberto Grau busca distinguir o realismo e utopia dos direitos contidos no texto constitucional, assim como determinar a concepção de que o direito prático está largamente distante daquele considerado como positivo, ideal, ainda na atualidade.

Vale ressaltar que Grau compartilha do entendimento teorizado por Hans Kelsen relativo à obrigatoriedade normativa, pois tece um paralelo entre juízos de legalidade e de discricionariedade judicial, e determina que cabe ao Estado seguir a lei, tendo em vista que este se legitima por esta, em especial a Constituição.<sup>14</sup>

Tanto a concepção conceitual, quanto a prática do acesso à Justiça se deram com a evolução das formas estatais, uma vez que durante Estado Liberal, como já foi visto, os direitos fundamentais não passavam de uma mera declaração legal e formal, a qual previa não só a igualdade legal como também:

(...) se restringia a criar mecanismos de acesso à justiça, sem maiores preocupações com sua eficiência prática ou efetiva. Diferenças econômicas ou institucionais nem sequer eram cogitadas pelo ordenamento jurídico. Os problemas reais dos indivíduos não chegavam a penetrar no campo das preocupações doutrinárias em torno do direito processual.<sup>15</sup>

Assim sendo, com a superação paulatina do Estado Liberal, oriunda do advento das constituições democráticas do século XX, surgiram instituições capazes de assegurar tais direitos no plano prático, sendo a Defensoria Pública, instituída para tanto, capaz até mesmo de tutelar contra o Estado em prol do indivíduo ou da coletividade. Nesse sentido o Defensor Público Paulo Galiez aponta que “a sobrevivência da Defensoria Pública

---

<sup>14</sup> GRAU, Eros Roberto. **A Ordem Econômica na Constituição de 1988**. 11. ed. São Paulo. Editora Malheiros, 2008. p. 40.

<sup>15</sup> BRASIL, Deilton Ribeiro. **Tutela específica das obrigações de fazer e não fazer**. Belo Horizonte. Del Rey, 2003. p. 46.

depende do Estado, mas a ele não se confunde, posto que sua atuação, na realidade, se destina a classe socialmente oprimida pelo Estado”<sup>16</sup>

### 1.3 DO PRINCÍPIO DA IGUALDADE E DA ÉTICA AO DIREITO DO ACESSO À JUSTIÇA

A igualdade, especialmente no plano jurídico, foi prevista desde a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, durante a Revolução Francesa. Há que se convir que, naquele momento, essa se representava apenas como uma formalidade para assegurar os ideais cunhados no próprio período histórico. Ainda assim, Aristóteles, um dos maiores filósofos da humanidade, já havia atrelado a noção de igualdade à justiça, compartilhando do pensamento de “dar a cada um o que é seu”.<sup>17</sup>

No Estado Democrático de Direito, o princípio da igualdade se apresenta como um pilar capaz de sustentá-lo e de garantir a democracia. Na esfera processual, tal princípio é decisivo para assegurar o tratamento paritário entre as partes, o qual deverá ser assegurado pelo legislador, ao redigir as normas, e pelo juiz, quando aplicá-las. Deste modo, a esses cabem “dúplice responsabilidade de não criar desigualdades e de neutralizar as que porventura existam. Tal é o significado da fórmula tratar com igualdade os iguais e desigualmente os desiguais, na medida das desigualdades”.<sup>18</sup>

Nesse sentido, a diferenciação entre igualdade formal e material impulsionou-se a partir da máxima “tratar de maneira igual os iguais e de maneira desigual os desiguais”, sendo que através desta foram extraídas as noções de justiça formal e justiça real.<sup>19</sup>

Já no plano ético, é imprescindível para o desenvolvimento do Direito justo e igualitário que se traga aos litigantes condições capazes de

---

<sup>16</sup> GALLIEZ, Paulo Cesar Ribeiro. **A Defensoria Pública, o Estado e a Cidadania**. 3. ed. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2006, p. 5.

<sup>17</sup> SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 37. ed. São Paulo: Malheiros, 2014. p. 214-215.

<sup>18</sup> DINAMARCO, Candido Rangel. **Instituições de Direito Processual Civil**. São Paulo: Malheiros, 2009, v.3, p.142.

<sup>19</sup> SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 37. ed. São Paulo: Malheiros, 2014, p. 216.

materializar a sua pretensão quando ingressarem em juízo. A ética, por si só, é pressuposto básico para a formação de acadêmicos e juristas, tanto que a respeito da legislação, uma norma, por mais eficiente que seja, deverá ser invalidada caso não guarde ética na sua aplicação, já que propiciará a injustiça.<sup>20</sup>

Entende-se, portanto, que o Direito sem ética habita o campo da arbitrariedade<sup>21</sup>, fator que não possibilita de forma alguma a tutela e garantia dos direitos fundamentais e, conseqüentemente, do acesso à Justiça. Neste sentido, conclui o processualista Marinoni:

A realização do direito de acesso à justiça é indispensável à própria configuração do Estado, uma vez que não há como pensar em proibição da tutela privada, e assim, em Estado, sem viabilizar a todos a possibilidade de efetivo acesso ao Poder Judiciário. Por outro lado, para se garantir a participação dos cidadãos na sociedade, e desta forma a igualdade, é imprescindível que o exercício da ação não seja obstaculizado, até porque ter direitos e não poder tutelá-los é o mesmo que não os ter.<sup>22</sup>

Tal concepção atrelada pelo processualista se faz imprescindível para o estudo da ética da igualdade, princípios intrinsicamente ligados ao acesso à Justiça.

#### **1.4 DA CONCEPÇÃO DO ACESSO À JUSTIÇA NO BRASIL À LUZ DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988**

O positivismo no Brasil não refletiu apenas no lema *ordem e progresso* contido na Bandeira, visto que influenciou todas as instituições do país, repercutindo os ideais pregados pela doutrina até os dias de hoje. Nas

---

<sup>20</sup> BEZERRA, Paulo Cesar Santos. **Acesso à Justiça**: um problema ético-social no plano da realização do direito. 2. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2008, p. 27.

<sup>21</sup> *Ibidem*.

<sup>22</sup> MARINONI, Luiz Guilherme. **Curso de Processo Civil**: Teoria Geral do Processo. V.1. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007, p. 186.

instituições jurídicas não foi diferente, tendo em vista que o formalismo jurídico postergou progresso nas áreas civis e sociais.

Com a dissociação paulatina de tal doutrina, duas ficções jurídicas foram deixadas para trás no Direito Brasileiro, quais sejam: “a de que o direito era a expressão da razão de uma justiça imanente; e a de que esse se realizava, se interpretava e se concretizava mediante uma operação lógica e dedutiva, em que o juiz fazia a subsunção dos fatos a norma”.<sup>23</sup>

Destarte, a regulamentação e a previsão do acesso à Justiça são imprescindíveis, pois representam as demandas e anseios de grande parte da população que se encontra em condições socioeconômicas não favoráveis. Diversas nações conquistaram tais direitos ao longo do século XX e agora o Brasil em eminente promulgação de uma constituição democrática, após vinte e um anos de regime ditatorial, se viu no dever de assegurar os direitos fundamentais e sociais ao cidadão.

As constituições democráticas do século XX representaram a mudança pragmática e o avanço no âmbito das conquistas jurídicas sociais. Parafraseando Boaventura de Souza e Santos, Marironi coloca a necessidade evidente em tal período, capitada pelo constituinte, de assegurar a efetividade dos direitos de cunho social e possibilitar o acesso à Justiça real, para que tais direitos não permanecessem apenas na letra da lei, como demonstra no trecho abaixo:

(...) os novos direitos sociais e econômicos, caso ficassem destituídos de mecanismos que fizessem impor o seu respeito, assumiriam a configuração de meras declarações políticas, de conteúdo e função mistificadores. Por isso logo se percebeu que a administração da justiça civil e os procedimentos judiciais não mais poderiam ficar reduzidos a uma dimensão meramente técnica e socialmente neutra, devendo investigar-se as funções sociais por eles desempenhadas e, em especial, o modo como as opções técnicas no seu

---

<sup>23</sup> BARROSO, Luís Roberto Barroso. **Curso de direito constitucional contemporâneo: os fundamentos constitucionais e a Constituição do novo modelo**. São Paulo: Saraiva. 2013. p. 332.

seio veiculavam opções a favor ou contra interesses sociais divergentes, ou mesmo antagônicos.<sup>24</sup>

A promulgação da Constituição Federal Brasileira de 1988, nomeada de constituição cidadã representou um grande progresso em direção à democracia, já que essa contempla os direitos fundamentais e sociais conquistados anteriormente, trazendo ênfase ao interesse público e social.<sup>25</sup>

Ainda assim, a Lei Federal n. 1.060/1950, conhecida como a Lei da Assistência Judiciária, já havia representado um grande marco histórico relativo ao acesso à Justiça no Brasil, visto que em seu artigo 4º instituiu a concessão da assistência jurídica gratuita através dos poderes públicos: federal e estadual, fator que posteriormente se expandiria a nível nacional com o advento da atual Constituição Federal de 1988.<sup>26</sup>

Assim sendo, consagrou-se Estado Democrático de Direito. O artigo 5º, inciso LXXIV do referido diploma legal prevê assistência judiciária gratuita conforme o a seguinte redação: “o Estado prestará assistência jurídica integral e gratuita aos que comprovarem insuficiência de recursos”, reforçando a garantia da Lei Federal n. 1.060/1950.

Quanto à previsão supra, Kazuo Watanabe leciona:

O princípio de acesso à justiça, inscrito no n. XXXV do art. 5º da Constituição Federal, não assegura apenas o acesso formal aos órgãos judiciários, e sim um acesso qualificado que propicie aos indivíduos o acesso à ordem jurídica justa, no sentido de que cabe a todos que tenham qualquer problema jurídico, não necessariamente um conflito de interesses, uma

---

<sup>24</sup> SANTOS *apud* MARINONI, Luiz Guilherme **Curso de Processo Civil: Teoria Geral do Processo**. V.1. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007. p. 185.

<sup>25</sup> BARROSO, Luís Roberto Barroso. **Curso de direito constitucional contemporâneo: os fundamentos constitucionais e a Constituição do novo modelo**. São Paulo: Saraiva. 2013, p. 91-92.

<sup>26</sup> MOURA, T. W. (et al.). **Mapa da Defensoria Pública no Brasil**. Brasília: Edição dos Autores, 2013. Disponível em: <<http://www.ipea.gov.br/sites/mapadefensoria>>; Acesso em: 03/07/2016.

atenção por parte do Poder Público, em especial do Poder Judiciário.<sup>27</sup>

Deste modo, compreende-se que acesso à Justiça, ligado apenas a uma concepção tradicional e legalista que o dimensiona enquanto acesso aos tribunais, perfaz-se enquanto reducionista, já que não abarca todas as vertentes do direito em questão.

## **2 DIÁLOGO ENTRE O ACESSO À JUSTIÇA, CONSTITUCIONALMENTE ASSEGURADO E A DEFENSORIA PÚBLICA**

### **2.1 EMPECILHOS AO EXERCÍCIO DO ACESSO À JUSTIÇA ELENCADOS POR DOUTRINADORES E JURISTAS**

Os óbices ao acesso à Justiça são muitos, sendo possível separá-los em fases normalmente percorridas em busca de uma prestação jurisdicional, resolução de conflitos ou simplesmente conhecimento de um direito.

José Cichoki dimensiona causas *exoprocessuais*, isto é, fora do processo, que atuam diretamente no cerceamento do direito a prestação jurisdicional efetiva. Para explicá-las o autor as dividiu em três campos, os quais: o político, o social e o financeiro econômico, que representam respectivamente o embate entre as liberdades individuais e o Estado, a ineficiência dos mecanismos judiciais, e o conservadorismo do Poder Judiciário que permite a proteção de uma minoria dominante em relação à maioria da população que desconhece seus próprios direitos.<sup>28</sup>

A partir de uma visão processual, Ada Pellegrini Grinover aponta que empecilhos para a efetividade do processo e para o acesso a uma *ordem jurídica justa* são representados em razão dos seguintes pressupostos, quais

---

<sup>27</sup> WATANABE, Kazuo. **Cognição no processo civil**. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2012, p. 23.

<sup>28</sup> CICHOKI NETO, José. **Limitações ao Acesso à Justiça**. Curitiba: Juruá, 2008. p. 99.

sejam: “a admissão ao processo (ingresso em juízo); o modo-de-ser do processo; a justiça das decisões e a efetividade das decisões”.<sup>29</sup> A seu ver, não é possível um processo que se diz justo efetivo, sem que tenha cumprido as etapas elencadas.

Ada, junto de outros processualistas, ainda coloca os principais óbices encontrados por grande parte da população, em especial a economicamente carente, para apenas demandar em juízo, como demonstra a seguir:

Ao lado da duração do processo (que compromete tanto o penal como o civil ou trabalhista), o seu custo constitui outro óbice à plenitude do cumprimento da função pacificadora através dele. O processo civil tem-se mostrado um instrumento caro, seja pela necessidade de antecipar custas ao Estado (os preparos), seja pelos honorários advocatícios, seja pelo custo às vezes bastante elevado das perícias. Tudo isso, como é perceptível à primeira vista, concorre para estreitar o canal de acesso à justiça através do processo.<sup>30</sup>

No mesmo sentido, ainda partilhando de uma ótica formalista, Marinoni compartilha do entendimento que as custas e a duração do processo são as causas mais perceptíveis que convergem a fim de minar o acesso à justiça. Junto a estas, ainda elenca o desconhecimento do direito a ser tutelado, a questão psicológica dos litigantes, as partes eventuais diante das partes frequentes e o dever de reforma das esferas do processo civil individual para a eficiência da tutela dos conflitos em massa.<sup>31</sup>

Os óbices em questão, já haviam sido elencados a partir do estudo efetuado por Mauro Cappelletti e Bryant Garth sistematizados em três ondas, que serão vistas a seguir. Ainda assim, Paulo César Santos Bezerra retoma tal análise para dimensionar sua teoria acerca do tema, embora teça

---

<sup>29</sup> CINTRA, Antônio Carlos de Araújo; GRINOVER, Ada Pellegrini; DINAMARCO, Cândido Rangel. **Teoria Geral do Processo**. 28. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2009, p. 40-41.

<sup>30</sup> *Idem*, p. 32.

<sup>31</sup> BEZERRA, Paulo Cesar Santos. **Acesso à Justiça: um problema ético-social no plano da realização do direito**. 2. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2008, p. 28-35

uma crítica a todos os processualistas que encaram as barreiras ao acesso à Justiça como sendo vinculadas ao processo.

Segundo Bezerra, é necessário analisar outros fatores que estão alheios ao processo e que se ligam aos aspectos sociais e educacionais, no que diz respeito ao estudo do Direito nas universidades. Sendo assim, determina que maior óbice ao Direito encontra-se na formação dos profissionais da área, pois, para o mesmo, a instrução acadêmica inicial deveria ater-se ao repasse do conhecimento, compreensão e zelo por direitos tão fundamentais quanto o acesso à Justiça, fazendo com que o estudante livre-se desde logo de *corporativismos* e interesses pessoais.<sup>32</sup>

## **2.2 DAS ONDAS RENOVATÓRIAS DO ACESSO À JUSTIÇA, TEORIZADAS POR MAURO CAPPELLETTI E BRYANT GARTH AO MOVIMENTO DE RENOVAÇÃO DO PROCESSO BRASILEIRO.**

As ondas do acesso à Justiça foram desenvolvidas a fim de traçar um panorama histórico da evolução desse direito a nível mundial e registrar as suas transformações ao longo do tempo, representando, portanto, estágios com o fulcro em “soluções práticas para os problemas de acesso a justiça”.<sup>33</sup> Ficaram conhecidas também como ondas renovatórias e conceito tridimensional do acesso à Justiça.

A primeira onda renovatória teve início na década de 1960, sendo responsável por descaracterizar o amparo à justiça como filantropia, caridade, caracterizando-se, desse modo, “pela defesa de mecanismos de apoio judiciário aos cidadãos carentes” através de programas estatais.<sup>34</sup> Dessa forma, tal onda representou o primeiro estágio em prol do acesso efetivo e igualitário a justiça, tendo como suporte os primeiros modelos de

---

<sup>32</sup> BEZERRA, Paulo Cesar Santos. **Acesso à Justiça**: um problema ético-social no plano da realização do direito. 2. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2008, p. 28-35.

<sup>33</sup> CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. **Acesso à Justiça**. Tradutora Ellen Grancie Northfleet. Porto Alegre: Fabris, 1988, p. 31.

<sup>34</sup> SANTOS, Boaventura de Souza. **Para uma revolução democrática da justiça**. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2011, p. 31.

assistências judiciárias representadas pelas experiências decorrentes do *sistema judicare* e advogados remunerados pelos cofres públicos.<sup>35</sup>

As inovações decorrentes da primeira onda vieram a repercutir no Brasil em 1950, ano em que foi promulgada a Lei 1.060/50 que instituiu a Assistência Judiciária Gratuita no país.<sup>36</sup>

Vale ressaltar que a introdução da reforma judiciária ocorreu de forma lenta e gradual, tanto que a Defensoria Pública somente foi instituída a nível nacional no Brasil com o advento da Constituição Federal de 1988, e sua lei regulamentadora Lei Complementar 80 foi promulgada em 12 de janeiro de 1994.<sup>37</sup>

As transformações decorrentes da segunda onda renovatória ao acesso à Justiça trouxeram ênfase aos interesses coletivos e transindividuais em sede judicial a fim de garantir os direitos de grupos vulneráveis sem se atentar apenas às condições socioeconômicas.<sup>38</sup>

O defensor Público Tiago Fensterseifer, dedicou uma obra inteiramente ao tema de direitos coletivos e sua tutela em juízo através da Defensoria Pública com a propositura da ação civil pública. Nesse sentido, destaca alguns exemplos dos direitos transindividuais e dos direitos fundamentais sociais abarcados por essa segunda onda renovatória, a saber, aponta que:

(...) os direitos transindividuais são a defesa do consumidor e a tutela do ambiente, ambos integrantes do rol constitucional dos direitos fundamentais. Os direitos fundamentais sociais, por sua vez, também podem se enquadrar em tal categoria jurídica, na medida em que assumem, em determinadas hipóteses, a qualidade de direitos ou interesses difusos, como ocorre, por exemplo, em ações coletivas interpostas contra o Estado como objetivo de assegurar a efetivação de

---

<sup>35</sup> CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. **Acesso à Justiça**. Tradutora Ellen Grancie Northfleet. Porto Alegre: Fabris, 1988, p. 39.

<sup>36</sup> GASTALDI, Suzana. **Ondas renovatórias de acesso à Justiça e interesses metaindividuais**. Teresina Revista Jus Navigandi, ano 18, nº 3817, 2013. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/26143>>. Acesso em: 17 /02/2016.

<sup>37</sup> *Ibidem*.

<sup>38</sup> SANTOS, Boaventura de Souza. **Para uma revolução democrática da justiça**. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2011, p. 31.

políticas públicas nas áreas sociais (saúde, educação, moradia, alimentação, saneamento básico, assistência social, assistência jurídica aos necessitados, etc.).<sup>39</sup>

A terceira onda é representada pela busca de uma concepção mais ampla do acesso à Justiça dimensionada a partir da instrução e do estudo do Direito, aproximando-o da sociedade a partir dos acadêmicos e juristas que têm como dever tal função. Assim sendo, em razão da amplitude de tal estágio, é levado em consideração “o papel do magistrado na condução do processo, com o objetivo de incentivar a sua atuação ativa e direcionada a contornar os obstáculos burocráticos e formalísticos que impedem seja a sua prestação jurisdicional efetiva”.<sup>40</sup>

### 2.3 O PAPEL DA DEFENSORIA PÚBLICA E SEU DELINEAMENTO NO ORDENAMENTO JURÍDICO NACIONAL

A Defensoria Pública representa na atualidade uma instituição de suma importância, já que se responsabiliza por assegurar os direitos de maior amplitude previstos pela Constituição Federal, dentre os quais estão os direitos fundamentais individuais, os direitos sociais, os direitos humanos e, por fim, o acesso à Justiça, o qual garante ao cidadão a tutela e a defesa de todos os demais direitos, caso venham a ser ofendidos.

Do mesmo modo, a Defensoria Pública é dimensionada como “órgão político do Estado, densificador da Democracia e do Estado de Direito”<sup>41</sup>, sendo o Defensor Público o intermediário entre o acesso ao direito e o acesso aos tribunais, podendo atuar na defesa dos direitos individuais, coletivos e difusos.<sup>42</sup>

---

<sup>39</sup> FENSTERSEIFER, Tiago. **Defensoria Pública, Direitos Fundamentais e Ação Civil Pública**. São Paulo: Saraiva, 2015, p. 48.

<sup>40</sup> GASTALDI, Suzana. **Ondas renovatórias de acesso à Justiça e interesses metaindividuais**. Teresina Revista Jus Navigandi, ano 18, nº 3817, 2013. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/26143>>. Acesso em: 17/02/2016.

<sup>41</sup> ROBERT, Cinthia; SÉGUIN, Elida. **Direitos humanos, acesso à Justiça: um olhar da Defensoria Pública**. Rio de Janeiro: Forense, 2000. p. 181.

<sup>42</sup> *Idem*, p. 182.

A instituição da Defensoria Pública Geral ocorreu junto à Constituição Federal de 1988, aclamada como Constituição Cidadã, em virtude do número notável de demandas sociais que abrangeu, além de contemplar os resultados de mobilizações a partir dos movimentos sociais no período de redemocratização do território Brasileiro.<sup>43</sup> Insta salientar que a primeira Defensoria Pública a ser institucionalizada no país foi a do Rio de Janeiro em 1954, sendo a referida constituição responsável por aprimorar sua atuação e uniformizá-la a nível nacional.

Assim sendo, com a promulgação do atual diploma constitucional, houve a legitimação da instituição para a defesa dos necessitados extra e judicialmente em todos os graus, como também ocorreu a priorização da atuação desta para com a consultoria informativa, a educação e aconselhamento em relação ao Direito e especialmente para a prática extrajudicial de solução de conflitos.<sup>44</sup>

A redação do artigo 134 da CF/1988, que determinou a Defensoria Pública enquanto instituição é indispensável às funções essenciais da Justiça ao lado do Ministério Público de da Magistratura, assim como trouxe a essa a função de garantir e defender os necessitados economicamente em todos os graus. O artigo 1º da Lei Complementar nº 80 de 12 de janeiro 1994 que a regulamentou possui redação equiparada.<sup>45</sup>

Também compete à Defensoria o exercício da função jurisdicional do Estado. Prerrogativa esta, que segundo Paulo Galliez, faz com que os Defensores Públicos atuem junto dos Magistrados especialmente no que tange à garantia da defesa estabelecida pela Constituição Federal em seu artigo 5º, inciso LV.<sup>46</sup>

A Lei Complementar nº 80/94, “organiza a Defensoria Pública da União, do Distrito Federal e dos Territórios e prescreve normas gerais para sua organização nos Estados, e dá outras providências”, sendo que tal organização se deu se forma separada a fim de conferir maior funcionalidade

---

<sup>43</sup> HADDAD, Eneida Gonçalves de Macedo, (org.). **A Defensoria Pública do Estado de São Paulo**: por um acesso democrático à Justiça. São Paulo. Letras Jurídicas, 2011. p. 186-187.

<sup>44</sup> MORAES, Guilherme Braga Peña de. **Assistência Jurídica, Defensoria Pública e o Acesso à Jurisdição no Estado Democrático de Direito**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 1997. p. 42.

<sup>45</sup> MORAES, Alexandre. **Direito Constitucional**. 32. ed. São Paulo: Atlas, 2016, p. 971.

<sup>46</sup> GALLIEZ, Paulo Cesar Ribeiro. **A Defensoria Pública, o Estado e a Cidadania**. 3. ed. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2006, p. 9

à instituição, uma vez que esta é indivisível segundo seus princípios funcionais. Nesse sentido, essa é considerada como “um todo orgânico, sob a mesma direção, os mesmos fundamentos e a as mesmas finalidades”.<sup>47</sup>

Quanto à carreira do Defensor Público, assim como a sua investidura enquanto servidor público apto para tal função, também há previsão na Lei Complementar nº 80/94, sendo exigido para tal cargo a sua aprovação em concurso, o qual “impõe a ele proibições e uma sistemática própria de responsabilidade funcional, do mesmo modo que o investe de garantias e prerrogativas necessárias ao adequado exercício de suas funções.”<sup>48</sup>

Vale ressaltar que a função da Defensoria Pública na defesa e garantia dos direitos dos necessitados, conforme dispõe o artigo 134 da CF/1988, é inderrogável. Todavia, tal fator não a impede de celebrar convênios com assistências jurídicas para estender sua atuação, desde que esses não se tornem obrigatórios, nem exclusivos.<sup>49</sup>

## **2.4 BREVE DIAGNÓSTICO HISTÓRICO DOS RESULTADOS ANGARIADOS PELA INSTITUCIONALIZAÇÃO DA DEFENSORIA PÚBLICA NO BRASIL**

A assistência jurídica gratuita aos necessitados instituída no Brasil apresenta-se como um modelo a nível global, todavia a implementação da Defensoria Pública em todo o território nacional ainda acontece de forma morosa. Ademais, a distribuição de instituição a nível estadual se desenvolve de maneira esparsa, tendo em vista que a primeira Defensoria a ser instituída no Brasil foi a do Rio de Janeiro em 1954, quatro anos após

---

<sup>47</sup> ALVES, Cleber Francisco; PIMENTA, Marília Gonçalves. **Acesso à Justiça em preto e branco: Retratos Institucionais da Defensoria Pública**. Rio de Janeiro: Lúmen Juris, 2004. p. 112.

<sup>48</sup> BRASIL, Ministério da Justiça. **Estudo Diagnóstico da Defensoria Pública no Brasil**, 2004. p. 13.

<sup>49</sup> BRANCO, Paulo Gustavo; MENDES, Gilmar Ferreira. **Curso de Direito Constitucional**. 10. ed. São Paulo: Saraiva, 2015. p. 1038.

a promulgação da Lei Federal n. 1.060/1950 e a última foi a de Santa Catarina em 2012 com um lapso temporal de 58 anos.<sup>50</sup>

No que tange à efetividade das garantias à institucionalização da Defensoria Pública prevista no texto constitucional, fez-se necessária a criação de algumas ferramentas institucionais, tais como a Emenda Constitucional nº 45, de 30 de dezembro de 2004, a qual concedeu a Defensoria Pública Estadual “autonomia funcional, financeira e administrativa, garantindo a sua independência em relação do Poder Executivo e, assim, melhores condições para assistir judicial e extrajudicialmente os necessitados.”<sup>51</sup>

Ainda assim, a legislação que regulamentou as Defensorias Públicas a Nível Nacional foi renovada pelas alterações conferidas conforme a Lei Complementar nº 132, de 07 de outubro de 2009, sendo que esta, dentre as várias renovações trazidas, segundo IV Diagnóstico da Defensoria Pública no Brasil a Lei Complementar nº 132/09 trouxe maior destaque à figura do Defensor Público que passou a partir de então a ser legitimado para a promoção da ação civil pública.

Não obstante, a amplitude das possibilidades legais galgadas pela Defensoria Pública não foram suficientes para que a instituição avançasse significativamente quanto a sua consolidação integral no país. Visto que para assegurar o fortalecimento do órgão é necessário, assim como o respaldo legal, um conjunto de medidas afirmativas, conforme apontou a Defensor Público Rodrigo Zoccal Rosa, ao efetuar menção a algumas dessas medidas:

(...) o Ministério da Justiça priorizou a concepção e aplicação de políticas voltadas para a estruturação da Defensoria Pública por intermédio do PRONASCI (Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania), com ações como “Assistência Jurídica Integral ao Preso e seus Familiares”, “Efetivação da Lei Maria da Penha” e “Justiça Comunitária”.<sup>52</sup>

---

<sup>50</sup> BRASIL. Ministério da Justiça. **IV Diagnóstico da Defensoria Pública no Brasil**. Brasília: Ministério da Justiça. Secretaria de Reforma do Judiciário, 2015. p. 18.

<sup>51</sup> *Ibidem*.

<sup>52</sup> CONDEGE. **A Defensoria Pública dos estados e o acesso à Justiça**. Coletânea acesso à Justiça. Volume II, 2016. p. 332-333.

Quanto à atuação da Defensoria, é possível afirmar, estatisticamente, que 70% dos processos penais e 50% dos que tramitam na vara de família possuem seu respaldo. A instituição ainda se responsabiliza pelas demandas coletivas em geral que atingem parte significativa da população e representam larga porção de suas práticas exitosas.<sup>53</sup>

Apesar do fato acima elucidado, Sérgio Cavaliere Filho coloca séria problemática em face da Defensoria da União frente ao quadro de institucionalização da Defensoria em território nacional. Para o autor, a Defensoria da União corresponde a uma ficção, tendo em vista que o governo federal sempre se recusou a conceder de fato a defesa jurídica dos necessitados, apesar da previsão constitucional, isso sem mencionar a precariedade das instalações e das condições de funcionamento em que inúmeras Defensorias em âmbito estadual se encontram.<sup>54</sup>

No mesmo sentido, Boaventura de Souza e Santos destaca as limitações no plano prático da institucionalização da Defensoria Pública no Brasil, verificadas em diagnósticos de atuação da defensoria publicados pelo poder público brasileiro. Assim sendo, elenca os pontos críticos que julgou serem mais relevantes. A citar:

- I. Características estruturais, organizacionais e funcionais das defensorias públicas estaduais (...) são muitas variáveis de estado para estado. Em 2009, por exemplo, duas defensorias públicas dos estados mantinham vinculação direta com o executivo estadual.
- II. Verifica-se um desnível na participação no orçamento das defensorias públicas em face do poder judiciário e do ministério público.
- III. A estrutura da Defensoria Pública da União é pequena.
- IV. Os quadros das defensorias públicas estaduais também são reduzidos em relação às necessidades de uma sociedade como a brasileira. A cobertura do serviço é baixa. (...) essas deficiências acabam por

---

<sup>53</sup> CONDEGE. **A Defensoria Pública dos estados e o acesso à Justiça**. Coletânea acesso à Justiça. Volume II, 2016. p. 332-333.

<sup>54</sup> CAVALIERI FILHO, Sérgio. **Programa de sociologia jurídica**. 11. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2007. p. 167-168.

resultar na prestação de uma assistência jurídica bastante limitada.<sup>55</sup>

O mapa da Defensoria Pública no Brasil publicado recentemente pelo IPEA em parceria com a ANADEP, Associação Nacional dos Defensores Públicos, acentua ainda mais as limitações acima elencadas, comuns a grande parte dos estados que possuem a instituição em funcionamento. As pesquisas apontam ampla desigualdade na *balança da justiça* especialmente para a população beneficiária do serviço prestado.<sup>56</sup>

Ainda assim, na tentativa de reverter tal situação, foi projetada em 2013 a Proposta de Emenda à Constituição (PEC) nº 237 conhecida como Defensoria Para Todos ou PEC das Comarcas, que visava, em linhas gerais, garantir o atendimento a todos que necessitavam do acesso à Justiça como colocou o presidente da ANADEP, André Castro. O projeto foi aprovado e sancionado como a Emenda Constitucional nº 80 de 2014, a qual representou um grande avanço no âmbito de atuação da Defensoria.

Ainda assim, alguns números são preocupantes para o órgão que se responsabiliza por assegurar o acesso à Justiça, já que sua atuação ocorre em apenas 72% das comarcas em território nacional, e de toda a sua potencialidade de atendimento que poderia atingir por volta de 160 milhões de pessoas no país em condições de serem beneficiadas, atinge apenas 45 milhões, conforme apontaram dados coletados pelo IPEA.

### **3 COMPOSIÇÃO DA DEFENSORIA PÚBLICA GERAL E LEGISLAÇÃO QUE APRIMOROU A ATUAÇÃO DO ÓRGÃO**

#### **3.1 PRINCÍPIOS INSTITUCIONAIS E SEUS REFLEXOS NA ATUAÇÃO DA DEFENSORIA PÚBLICA**

---

<sup>55</sup> SANTOS, Boaventura de Souza. **Para uma revolução democrática da justiça**. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2011, p. 34-35

<sup>56</sup> MOURA, T. W. (et al.). **Mapa da Defensoria Pública no Brasil**. Brasília: Edição dos Autores, 2013. Disponível em: <<http://www.ipea.gov.br/sites/mapadefensoria>>; Acesso em: 03/07/2016.

Os princípios conferem harmonia ao ordenamento jurídico, visto que buscam abranger os valores básicos partilhados na sociedade. Tem-se, portanto, que os que concernem à Defensoria, a fim de possibilitar o seu funcionamento e institucionalização representam:

(...) os postulados básicos e os valores fundamentais da Instituição, formando o núcleo essencial de sua sistemática normativa. Em virtude de sua natureza normogenética, os princípios institucionais atuam como diretrizes fundamentantes da Defensoria Pública, compondo seu espírito e servindo de critério para sua adequada compreensão.<sup>57</sup>

Assim sendo, o artigo 3º da Lei complementar nº 80/94 dispõe o seguinte: “São princípios institucionais da Defensoria Pública: a unidade, a indivisibilidade e a independência funcional.”. O legislador elencou de forma exemplificativa os princípios institucionais do Órgão. Esses, portanto “compõem e integram o sistema normativo da Defensoria Pública, formando um conjunto interdependente e coerente entre si”.<sup>58</sup>

Por seu turno, o princípio institucional da unidade é a representação da Defensoria como uma só, visto que seus membros formam uma universalidade, sendo estes responsáveis pela prática de atos em nome da Defensoria. Deste modo, em razão do referido princípio, a atuação do Defensor dentro exercício regular de sua função será atribuída à própria instituição, devido à unicidade.<sup>59</sup>

Nesse sentido, Guilherme Penã determina que a instituição submete-se a “mesma direção, fundamentos, e finalidade” fazendo ainda com que esta esteja sob o comando de um Defensor Geral<sup>60</sup>. Disposição esta

---

<sup>57</sup> ESTEVES, Diogo; SILVA, Franklyn Roger Alves, **Princípios institucionais da defensoria pública**. Rio de Janeiro: Forense, 2014, p. 183.

<sup>58</sup> GALLIEZ apud ESTEVES, Diogo; SILVA, Franklyn Roger Alves. **Princípios institucionais da defensoria pública**. Rio de Janeiro: Forense, 2014. p. 183.

<sup>59</sup> *Ibidem*.

<sup>60</sup> MORAES, Guilherme Braga Peña de. **Assistência Jurídica, Defensoria Pública e o Acesso à Jurisdição no Estado Democrático de Direito**. Rio de Janeiro: Lúmen Juris, 1997, p. 46.

que traz fundamento à atuação dos Defensores enquanto partes de deste todo, concorrendo para com os mesmos fundamentos e finalidades.<sup>61</sup>

O princípio institucional da indivisibilidade, também conhecido como da impessoalidade, está intimamente ligado ao princípio explanado anteriormente, o da unidade, tendo em vista que são complementares. O mesmo versa acerca da característica indivisa da Defensoria enquanto instituição, ou seja, a previsão legal que impossibilita o seu desmembramento.

Em razão do princípio da indivisibilidade, ao agir, o Defensor, enquanto membro da Defensoria, a representa, assim como todos os demais, não havendo prejuízo eventual substituição, durante o processo.<sup>62</sup> Quanto a isso, Paulo Galliez reconheceu que após a concessão da prestação jurisdicional, essa deve ser conduzida até o fim pela instituição, mesmo que haja alteração do Defensor designado.<sup>63</sup>

O terceiro princípio previsto pelo artigo 3º da Lei Complementar nº 80/94 corresponde ao da independência funcional, que assegurou aos Defensores liberdade para agir dentro de suas funções e atribuições, eximindo-os de vincularem-se a fatores externos e/ou políticos. Assim sendo, Galliez concluiu:

A independência funcional assegura a plena liberdade de ação do defensor público perante todos os órgãos da administração pública, especialmente o judiciário. Este princípio elimina qualquer possibilidade de hierarquia em relação aos demais agentes políticos do Estado, incluindo os magistrados, promotores de justiça, parlamentares, secretários de estado e delegados de polícia.<sup>64</sup>

Foi excluída da redação do artigo 3º, parágrafo único, a autonomia funcional, concedendo à Defensoria apenas a independência funcional.

---

<sup>61</sup> ALVES, Cleber Francisco; PIMENTA, Marília Gonçalves. **Acesso à Justiça em preto e branco**: Retratos Institucionais da Defensoria Pública. Rio de Janeiro: Lúmen Juris, 2004, p. 112-113.

<sup>62</sup> ESTEVES, Diogo; SILVA, Franklyn Roger Alves, **Princípios institucionais da defensoria pública**. Rio de Janeiro: Forense, 2014, p. 184.

<sup>63</sup> GALLIEZ, Paulo Cesar Ribeiro. **Princípios institucionais da Defensoria Pública**. Rio de Janeiro: Lúmen Juris, 2007. p. 41.

<sup>64</sup> *Ibidem*, p. 53.

Apesar de tais terminologias semelhantes, na questão prática das atribuições do órgão, são dispares, visto que representam diferentes institutos jurídicos e direcionam-se para pessoas distintas.<sup>65</sup> Enquanto a independência funcional dirigiu-se ao Defensor Público, ao dimensionar a liberdade de sua atuação ao que tange ao exercício de sua função perante a sociedade, a autonomia funcional direcionou-se à própria Defensoria Pública enquanto instituição em todas as esferas, conferindo a esta *liberdade de atuação institucional*.<sup>66</sup>

A autonomia funcional só foi assegurada ao órgão com a Emenda Constitucional nº 45 de 2004, dez anos após a promulgação Lei Complementar nº 80/94 na qual foi vetada tal previsão.

Vale ressaltar, que a enumeração dos princípios institucionais da qual este capítulo trata não foi prevista de forma taxativa, de tal forma Guilherme Penã de Moraes admitiu existirem princípios institucionais implícitos, tais como: à permanência, à isonomia para com os demais órgãos de atuação paritária, à essencialidade de suas funções institucionais e por fim à autonomia administrativa.<sup>67</sup>

### 3.2 OBJETIVOS E FUNÇÕES INSTITUCIONAIS DA DEFENSORIA PÚBLICA

Os objetivos concernentes à Defensoria Pública foram listados pelo artigo 3º-A incluído pela Lei Complementar nº 132 de 2009 que buscou destacar a proeminência da instituição como guardião da democracia, assim como promotora dos direitos humanos, sendo que neste mesmo sentido foi redigido o artigo 1º desta Lei Complementar.

O primeiro objetivo dispõe da responsabilidade da instituição de atuar em prol da diminuição das desigualdades sociais, assim como garantir a primazia da dignidade da pessoa humana expressamente consagrada pelo artigo 1º, III da CF/1988, direito inerente a todas as pessoas e “assume

---

<sup>65</sup> ESTEVES, Diogo; SILVA, Franklyn Roger Alves, **Princípios institucionais da defensoria pública**. Rio de Janeiro: Forense, 2014, p. 185.

<sup>66</sup> ESTEVES, Diogo; SILVA, Franklyn Roger Alves, **Princípios institucionais da defensoria pública**. Rio de Janeiro: Forense, 2014, p. 185.

<sup>67</sup> MORAES, apud ESTEVES, Diogo; SILVA, Franklyn Roger Alves. **Princípios institucionais da defensoria pública**. Rio de Janeiro: Forense, 2014, p. 187.

a condição de matriz axiológica do ordenamento jurídico e configura-se como sendo o princípio de maior hierarquia da CF/88 e de todas as demais ordens jurídicas que a reconheceram.”<sup>68</sup>

A afirmação do Estado Democrático de Direito é o segundo objetivo atribuído à instituição. O dever de garantir o regime democrático em todo território nacional, a incumbe de atos fiscalizatórios do processo eleitoral, assim como a responsabiliza pelo controle de legalidade e legitimidade das autoridades eleitas, na expectativa de confirmar se estas estão agindo conforme suas atribuições.<sup>69</sup>

A garantia da prevalência e efetividade dos direitos humanos apresenta-se enquanto terceiro objetivo da Defensoria, sendo este requisito básico para propiciar a convivência humana e pacífica em sociedade. Apesar de uma compreensão prévia, é necessária a previsão legal de uma instituição responsável por assegurá-los, em virtude de diversos acontecimentos deploráveis de clara violação de tais direitos no Brasil.<sup>70</sup>

Por fim, como quarto objetivo, a Defensoria Pública prima por garantir os princípios constitucionais da ampla defesa e do contraditório, os quais estão indissociavelmente ligados ao acesso à Justiça em sua *perspectiva técnico-jurídica*, que buscam prioritariamente a concatenação de um processo justo e equitativo.

A instituição também é responsável por inúmeras funções elencadas no artigo 4º da Lei Complementar nº 132 de 2009. Deste modo, serão destacadas as funções essenciais e imprescindíveis ao pleno funcionamento da instituição.

Primeiramente, o artigo 4º inciso I da Lei Complementar nº 132/09, determinou que a Defensoria é responsável por prestar orientação jurídica e exercer a defesa dos necessitados, em todos os graus. A prestação da orientação jurídica vai ao encontro de um projeto há tempos desenvolvido pelo órgão que consiste na educação para o Direito.<sup>71</sup>

---

<sup>68</sup> *Ibidem*.

<sup>69</sup> ESTEVES, Diogo; SILVA, Franklyn Roger Alves, **Princípios institucionais da defensoria pública**. Rio de Janeiro: Forense, 2014, p. 193.

<sup>70</sup> BARROS, Guilherme Freire de Melo. **Defensoria Pública**: Lei Complementar nº 80/1994. 5. ed. Salvador: Jus Podivm, 2013. p. 36.

<sup>71</sup> ANADEP. **Livro de teses e práticas exitosas: Defensoria como metagarantia**: transformando promessas constitucionais em efetividade, Paraná, 2015, p. 51.

O inciso II do referido artigo 4º dispôs que a Defensoria Pública deve “promover, prioritariamente, a solução extrajudicial dos litígios (...) por meio de mediação, conciliação, arbitragem e demais técnicas de composição e administração de conflitos.”. Tal afirmação remonta as lições de Paulo César Santos Bezerra, visto que este prioriza exponencialmente a solução de conflitos extrajudicialmente, ao fugir da lógica técnico-jurídica.

O inciso III, que por sua vez, tratou da conscientização da população para com os direitos humanos, a cidadania e o ordenamento jurídico, mais uma vez retoma a questão relativa à educação ao direito, depositada de forma paulatina, porém eficaz. Essa difusão do conhecimento jurídico se dividiu em duas frentes, sendo a primeira aquela que busca atender prioritariamente a população hipossuficiente e carente de informações e a segunda que se destina a órgãos e instituições privadas direcionados ao atendimento dessa demanda da população, na expectativa de conscientizá-la.<sup>72</sup>

Os incisos VII e VIII trouxeram duas conquistas alcançadas pela Defensoria que há muito tempo haviam sido requeridas ao poder público. A primeira correspondeu à legitimação do órgão para a propositura da Ação Civil Pública, que até 2007 se constituía como uma prerrogativa exclusiva do Ministério Público. Todavia, antes mesmo da modificação legal conferida pela Lei nº 11.448/2007, o STF concedia tal legitimação ao órgão.<sup>73</sup>

Quanto à legitimidade para a propositura da ação civil pública, em 2007 foi movida a ADI (Ação Direta de Inconstitucionalidade) nº 3943 pela CONAMP Associação Nacional dos Membros do Ministério Público, que visava à decretação de inconstitucionalidade da disposição prevista pela Lei nº 11.448/2007 que legitima da Defensoria para a propositura da Ação Civil Pública, conforme aludido anteriormente, o trâmite no Plenário do Supremo Tribunal Federal (STF), resultou em decisão unânime de improcedência à referida ADI. Deste modo, confirmou-se a constitucionalidade da lei, devido ao efeito ambivalente.<sup>74</sup>

O regramento colocado no inciso X do artigo 4º ora estudado foi de grande valia à Defensoria Pública, no sentido em que rompeu com a

---

<sup>72</sup> ANADEP. **Livro de teses e práticas exitosas**. Defensoria como metagarantia: transformando promessas constitucionais em efetividade, Paraná, 2015, p. 47.

<sup>73</sup> *Ibidem*, 49-50.

<sup>74</sup> NOTÍCIAS STF, 07 de maio de 2015, Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=291085>>. Acesso em: 20/06/2016.

concepção clássica da defesa de direitos apenas individuais e ampliou extensivamente seu rol de atribuições. A redação do inciso X determina que a instituição incumbir-se-á pelo fomento à ampla defesa dos necessitados, no que tange aos “seus direitos individuais, coletivos, sociais, econômicos e ambientais”.<sup>75</sup>

Ainda foi reservado à Defensoria o direito de atuar junto aos Juizados Especiais, conforme dispôs o inciso XI do artigo 4º estudado, que, nos dizeres de Guilherme Penã, trouxe aos Defensores Públicos dupla atuação, visto que passaram a representar judicialmente não só os indivíduos hipossuficientes e os economicamente carentes, como também passaram a prestar aconselhamento jurídico a fim de compor acordos amigáveis.<sup>76</sup>

### **3.3 EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 45 DE 2004, A REFORMA DO JUDICIÁRIO E REPERCUSSÃO NA ATUAÇÃO DA DEFENSORIA PÚBLICA.**

A Emenda Constitucional nº 45 de 08 de dezembro de 2004 ficou conhecida como reforma do Judiciário, tendo em vista que trouxe as diversas alterações a artigos constitucionais, impulsionando assim o processo de democratização do Sistema Judiciário Brasileiro.<sup>77</sup>

Dentre as alterações efetuadas pelo legislador, foi finalmente concedida autonomia funcional e administrativa à Defensoria Pública, que havia sido vetada no parágrafo único do artigo 3º da Lei Complementar nº 80 de 1994. Ocorre que tal concessão foi efetuada apenas às Defensorias Públicas Estaduais, que ainda obtiveram iniciativa em sua proposta orçamentária, desde que obedecidos os limites concatenados à lei de diretrizes orçamentárias dispostas no art. 99, § 2º.<sup>78</sup> Assim sendo, ao artigo 134 da

---

<sup>75</sup> FENSTERSEIFER, Tiago. **Defensoria Pública, Direitos Fundamentais e Ação Civil Pública**. 2015, p. 47.

<sup>76</sup> MORAES, Guilherme Braga Peña de. **Assistência Jurídica, Defensoria Pública e o Acesso à Jurisdição no Estado Democrático de Direito**. Rio de Janeiro: Lúmen Juris, 1997, p. 52.

<sup>77</sup> FENSTERSEIFER, Tiago. **Defensoria Pública, Direitos Fundamentais e Ação Civil Pública** - 1. ed. 2015, p. 100.

<sup>78</sup> LENZA, Pedro. **Exigir subordinação da Defensoria Pública é ir contra a Constituição Federal**. Revista Eletrônica Consultor Jurídico, 2015. Disponível em:

Constituição Federal de 1988, que trata da organização, função e objetivos da Defensoria Pública em território nacional foi acrescentado o parágrafo segundo que dispôs explicitamente tal concessão.

Até a promulgação da Emenda Constitucional nº 45/2004, as Defensorias Públicas Estaduais encontravam-se subordinadas à Secretaria da Justiça Estadual que integrava a Administração Pública Direta. Deste modo, em tese, a Emenda fez que o vínculo da Defensoria Pública com o Poder Executivo, seja ele estadual, seja ele federal, fosse rompido.<sup>79</sup>

A decisão do constituinte reformador de conceder autonomia funcional, administrativa e financeira apenas às Defensorias Públicas Estaduais feriu a proporcionalidade e isonomia normativa, tendo em vista que não foi determinado nenhum elemento diferenciador entre as Defensorias da União, do Distrito Federal e dos Estados.<sup>80</sup>

O erro supramencionado foi tão claro que houve a necessidade do ajuizamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4.282, movida pela Associação Nacional dos Defensores Públicos da União. Ocorre que a ADI tramita desde 2005 no STF e ainda não foi julgada. A fim de suprir tal lacuna, foram aprovadas a Emenda Constitucional nº 63/2012 que trouxe autonomia a Defensoria Pública do Distrito Federal e a Emenda Constitucional nº 74/2013, responsável por assegurar igual benefício à Defensoria Pública da União.<sup>81</sup>

Com a autonomia funcional assegurada, a Defensoria Pública passou a dispor de maior independência para execução de suas atividades e funções institucionais elencadas no artigo 4º da Lei Complementar nº 80/1994, visto que se submete apenas aos limites legais e aos princípios institucionais que a regem. Tal autonomia a permite agir contra o próprio Poder Público, conforme estabeleceu o referido art. 4º em seu parágrafo 2º,

---

<<http://www.conjur.com.br/2015-abr-22/pedro-lenza-subordinacao-defensoria-publica-significa-afrontar-constituicao>>. Acesso em: 23/05/2016.

<sup>79</sup> FENSTERSEIFER, Tiago. **Defensoria Pública, Direitos Fundamentais e Ação Civil Pública**. São Paulo: Saraiva, 2015, p. 81-85.

<sup>80</sup> ESTEVES, Diogo; SILVA, Franklyn Roger Alves, **Princípios institucionais da defensoria pública**. Rio de Janeiro: Forense, 2014, p. 53.

<sup>81</sup> *Ibidem*.

o qual determina que as funções da Defensoria sejam exercidas até mesmo contra Pessoas Jurídicas de Direito Público.<sup>82</sup>

A autonomia administrativa da instituição apresentou-se como indispensável para o desenvolvimento de suas decisões internas da instituição em questão, visto que anteriormente esta não gozava de poder decisório, necessitando, assim, de aprovação governamental. Assim sendo, ao adquirir a auto executóriedade de seus atos administrativos, tais como os de gestão que compreendem a aquisição de bens, a negociação e organização de serviços dentre outros, ampliou-se em larga escala a sua funcionalidade. Tanto que o julgamento da ADI nº 3.569 pelo STF “declarou inconstitucional a vinculação da Instituição à estrutura da Secretaria da Justiça”.<sup>83</sup>

No que diz respeito à autonomia financeira, há quem suscitasse que esta não havia sido atribuída à Defensoria através da EC nº 45/2004, sob a alegação que no texto do art. 4º, § 2º não havia previsão expressa. No entanto, tal entendimento resultou em total incongruência, tendo em vista que ao Ministério Público também não foi colocada expressamente no texto constitucional sua autonomia financeira e nem por isso ela deixou de existir. Ao analisar a sistemática constitucional quanto à proporcionalidade e eficácia normativa, logo se entendeu que seria inconcebível garantir à Defensoria a iniciativa de sua proposta orçamentária e não lhe conceder autonomia financeira.<sup>84</sup>

### 3.4 PRINCIPAIS ALTERAÇÕES TRAZIDAS PELA LEI COMPLEMENTAR Nº 132 DE 2009 EM COMPARAÇÃO À LEI COMPLEMENTAR Nº 80 DE 1994

A Lei Complementar nº 132 de 2009 de 07 de outubro de 2009, alterou 38 artigos da Lei Complementar nº 80 de 1994 reformulando diversos pontos importantes.

---

<sup>82</sup> ESTEVES, Diogo; SILVA, Franklyn Roger Alves, **Princípios institucionais da defensoria pública**. Rio de Janeiro: Forense, 2014, p. 55.

<sup>83</sup> ESTEVES, Diogo; SILVA, Franklyn Roger Alves, **Princípios institucionais da defensoria pública**. Rio de Janeiro: Forense, 2014, p. 39.

<sup>84</sup> NETTO, André L. Borges. **A autonomia financeira da Defensoria Pública estadual e sua iniciativa reservada para projetos de leis**, 2005. Disponível em: <[http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=539](http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=539)>. Acesso em: 23/05/2016.

Quanto à alteração legislativa, José Augusto Garcia de Sousa determinou que a modificação foi significativa quanto aos objetivos e funções da instituição, previstos, respectivamente, no artigo 3º-A e 4º já abordados, visto que ampliou seu enfoque *solidarista*, ao incluir a defesa das tutelas coletivas e dos direitos metaindividuais como uma de suas funções, afastando de uma vez por todas o caráter individual que guardava os primeiros modelos assistencialistas.<sup>85</sup>

Das alterações efetuadas pela LC n 132/2009 algumas foram imprescindíveis e mereceram destaque, tais como:

(...) ampliação do rol de atribuições institucionais; consolidação de um órgão jurídico incumbido de contribuir para a articulação social, seja quando de sua atuação judicial ou não; inserção, ao menos no bojo das Defensorias estaduais, de mecanismos de participação social, como a previsão de uma Ouvidoria Externa.<sup>86</sup>

O art. 1º da LC nº 80/1994 sofreu alteração, já que fazia a seguinte previsão: “a Defensoria Pública é instituição essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe prestar assistência jurídica, judicial e extrajudicial, integral e gratuita, aos necessitados, assim considerados na forma da lei.” A modificação correspondeu ao reconhecimento da permanência e instituição e a incumbência conferida a essa de manter o regime democrático do Estado, propiciar orientação jurídica aos necessitados em todos os níveis e promover os direitos humanos.

Deste modo, a Lei Complementar nº 132/2009 reconheceu diversas conquistas jurídicas angariadas pela Defensoria ao longo de sua institucionalização, tais como a autonomia funcional, administrativa e financeira adquiridas a partir da EC nº 45/2004, pelas Defensorias Estaduais. A LC nº 132/2009 materializou as novidades relativas à própria assistência

---

<sup>85</sup> CONDEGE. **A Defensoria Pública dos estados e o acesso à Justiça**. Coletânea acesso à Justiça. Volume II. 2016, p. 175.

<sup>86</sup> REIS, Gustavo Augusto Soares dos Reis; ZVEIBIL, Daniel Guimarães. **Comentários à lei da Defensoria Pública**. São Paulo: Saraiva, 2013, p. 30.

jurídica, propiciando a superação do modelo tradicional que colocava o assistencialismo como um favor estatal para com a população.<sup>87</sup>

O sociólogo Boaventura de Sousa e Santos ainda destacou a importância da Lei nº 11.448/2007, responsável por legitimar a atuação da Defensoria para a tutela e proteção dos “direitos coletivos, difusos e individuais homogêneos conferindo-lhe legitimidade para a propositura de ações civis públicas”<sup>88</sup>, no que diz respeito à recepção da norma pela LC nº 132/2009, a qual, segundo o mesmo, trouxe ênfase à educação para os direitos, incorporou medidas em prol da transparência da instituição e ainda criou Ouvidorias Externas.<sup>89</sup>

A criação das Ouvidorias Externas foi uma inovação trazida pela LC nº 132/2009 e proporcionou a aproximação da Defensoria Pública com movimentos sociais, que foram trazidos para o interior da instituição de modo *legislativo institucional*. Para tanto foi criado o cargo de Ouvidor Geral Externo, instituído com a finalidade de proporcionar uma troca recíproca entre a instituição e a população.<sup>90</sup>

Ainda quanto às novidades trazidas pela LC nº 132/2009, houve a inclusão do artigo 4º - A junto a LC nº 80/1994, que determina os direitos dos beneficiários da assistência jurídica proporcionada pela Defensoria Pública. O artigo em questão dispõe de quatro incisos, sendo que o primeiro (I) faz a previsão da obrigação quanto ao repasse de informações aos assistidos acerca da “localização e horário de funcionamento dos órgãos da Defensoria Pública” e “a tramitação dos processos e os procedimentos para a realização de exames, perícias e outras providências necessárias à defesa de seus interesses”; o segundo (II) discorre quanto à qualidade e eficácia do serviço prestado pela instituição; o terceiro (III) determina o direito que tem o assistido de obter revisão da prestação de serviço efetuada pelo Defensor; o quarto (IV) inciso dimensiona a concepção de *defensor natural* que se corrobora através do direito do assistido; o inciso quinto (V), por sua vez, determina a impossibilidade de um Defensor efetuar a defesa do assistido pela Defensoria e de seu adversário ao mesmo tempo, tendo em

---

<sup>87</sup> RÉ, Aluísio Iunes Monti Ruggeri (Org). **Temas aprofundados: Defensoria Pública**. Salvador: Juspodivm, 2013. v.2. p 346.

<sup>88</sup> SANTOS, Boaventura de Souza. **Para uma revolução democrática da justiça**. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2011, p. 33.

<sup>89</sup> *Ibidem*, p. 34.

<sup>90</sup> CONDEGE. **A Defensoria Pública dos estados e o acesso à Justiça**. Coletânea acesso à Justiça. Volume II, 2016, p. 321.

vista que, caso contrário, poderia haver grande afronta ao direito do acesso à Justiça. Ademais, mesmo que duas pessoas no mesmo polo estejam aptas a receber assistência da instituição, caso haja interesses colidentes, dois defensores Públicos deverão ser designados.<sup>91</sup>

### **3.5 EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 80: DEFENSORIA PARA TODOS? CAMINHOS PARA UNIVERSALIZAÇÃO DO ACESSO À JUSTIÇA**

A Emenda Constitucional nº 80 de 29 de maio de 2014 é resultado do Projeto de Emenda a Constituição nº 247/13 que previu a alteração do artigo 134 da Constituição Federal, buscando não apenas o acréscimo de novos paradigmas à Defensoria, como também separá-la da Advocacia Pública na sistemática da Constituição, solucionando assim qualquer questão controvertida na doutrina e na jurisprudência relativa à confusão das atribuições de ambas as instituições.<sup>92</sup> Deste modo, coube à Defensoria Pública a seção IV criada a partir da EC nº 80/2014 e a Advocacia Pública ficou com a seção III, que anteriormente era dividida por ambas as instituições.

A alteração do artigo 134 da CF/1988 foi crucial para correspondência da previsão constitucional com o disposto na Lei Complementar que regulamente a Defensoria Pública no país. A nova redação do artigo 134, conferida pela EC nº 80/2014, obteve a exata correspondência à redação conferida pela LC nº 132/2009, ampliando, assim, o conceito de Defensoria Pública e consagrando os princípios e atribuições conferidos à instituição através da LC nº 132/2009. Reforçou, ainda, entendimentos relativos à permanência da instituição, a sua essencialidade à função jurisdicional do Estado, e eminência da instituição para a efetivação dos direitos humanos e

---

<sup>91</sup> REIS, Gustavo Augusto Soares dos Reis; ZVEIBIL, Daniel Guimarães. **Comentários à lei da Defensoria Pública**. São Paulo: Saraiva, 2013, p. 117 -118

<sup>92</sup> SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 37º ed. São Paulo: Malheiros, 2014.

da defesa da dignidade da pessoa humana e a atuação em tutelas coletivas.<sup>93</sup>

Houve, ainda, a inclusão do parágrafo 4º ao artigo 134, o qual fez menção dos princípios institucionais de unidade, indivisibilidade e independência funcional da Defensoria Pública, já abordados no capítulo anterior. Todavia, houve a previsão das disposições previstas no artigo 93 e no artigo 96, inciso III da CF de 1988, *no que couber*. A expressão destacada suscitou discussões, tendo em vista os sentidos a que abrangeu pela interpretação extensiva da norma.

A EC nº 80/2014 ainda trouxe à Defensoria a iniciativa legislativa suprimindo a falta de previsão da EC nº 45/2004. A partir de análise conjunta dos artigos 93 e 96, III que se referem à iniciativa de leis acerca da magistratura, estabelecendo respectivamente, a competência do STF para a iniciativa de lei complementar acerca do Estatuto da Magistratura e que ainda pertence ao STF, aos Tribunais Superiores e aos Tribunais de Justiça<sup>94</sup> a iniciativa acerca de:

(...) lei sobre alteração do número de membros dos tribunais inferiores; a criação e a extinção de cargos e a remuneração dos seus serviços auxiliares e dos juízes que lhes forem vinculados, bem como a fixação do subsídio de seus membros e dos juízes, inclusive dos tribunais inferiores, onde houver; a criação ou extinção dos tribunais inferiores; e a alteração da organização e da divisão judiciárias.<sup>95</sup>

Franklyn Roger Alves teceu críticas à interpretação extensiva do artigo 93, que o constituinte determinou ao parágrafo 4º do artigo 134, tendo em vista a impossibilidade de correspondência de ambas às normas. Segundo o mesmo, a Emenda ora analisada não foi capaz de:

---

<sup>93</sup> ROSSÉS, José Pedro Oliveira. **O fortalecimento da Defensoria Pública com a Emenda 80/2014**. Revista Jus Navigandi, Teresina, nº 4015, 2014. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/29527>>. Acesso em: 26/06/2016

<sup>94</sup> PAIVA, Caio. **EC 80/2014 dá novo perfil constitucional à Defensoria Pública** Revista. Consultor Jurídico Outubro/2015. Disponível em: <<http://www.conjur.com.br/2015-out-06/tribuna-defensoria-ec-802014-perfil-constitucional-defensoria-publica>> Acesso em: 29/06/2016.

<sup>95</sup> *Ibidem*.

(...) alterar a realidade até então consubstanciada no art. 61, §1º, II 'd' que confere ao Presidente da República a iniciativa de leis referentes à organização da Defensoria Pública da União, bem como normas gerais para a organização da Defensoria Pública dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios.<sup>96</sup>

Além do mais, foi acrescentado ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) o artigo 98, que dispõe acerca do objetivo inicial do Projeto de Emenda à Constituição relativo à distribuição de Defensores Públicos em todas as comarcas do país, sendo que a cada unidade jurisdicional seria colocado à disposição da população a quantidade de Defensores proporcionais à demanda.<sup>97</sup> Tal disposição já era prevista à magistratura conforme o artigo 93, inciso III da CF, que atuou como uma espécie de reflexo para a criação do artigo 98. O prazo previsto para a concretização de tal previsão foi de 08 anos a partir da publicação, com prioridade para regiões que são acometidas de maior exclusão social e alto índice populacional<sup>98</sup>, conforme dispôs a redação do artigo abaixo transcrita:

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>96</sup> SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 37ª ed. São Paulo: Malheiros, 2014.

<sup>97</sup> BRASIL. Ministério da Justiça. **IV Diagnóstico da Defensoria Pública no Brasil**. Brasília: Ministério da Justiça, Secretaria de Reforma do Judiciário, 2015, p. 107.

<sup>98</sup> *Ibidem*.

A pretensão do artigo 98 do ADCT representa o maior objetivo traçado pela EC nº 80/94 na expectativa de proporcionar à sociedade brasileira a universalização do acesso à Justiça. O IV Diagnóstico da Defensoria Pública no Brasil trouxe em números todos os desafios a serem enfrentados pela instituição a fim de concatenar a meta prevista no prazo de 08 anos conferidos pelo constituinte.

### **3.6 AS INOVAÇÕES CONFERIDAS PELO NOVO CPC À DEFENSORIA PÚBLICA**

O Defensor Público Franklyn Roger Alves Silva coloca algumas inovações compreendidas à luz do Novo Código de Processo Civil promulgado em 2016, as quais reafirmaram a papel proativo que a Defensoria Pública traçou ao longo de sua institucionalização no Brasil. Deste modo, destaca as enunciações trazidas pelos artigos 185 e 139, X, tendo em vista que o primeiro reafirmou as funções institucionais da Defensoria Pública e o segundo trouxe uma novidade ao determinar que o juiz deverá acionar a Defensoria e o Ministério Público quando se defrontar com demandas individuais repetitivas, a fim de que possibilite a propositura da ação civil pública pelos legitimados.<sup>99</sup>

A inovação supramencionada foi trazida pelo artigo 926 responsável por determinar aos tribunais a uniformização da jurisprudência, a fim de estabilizá-la, tornando-a íntegra e coerente. Ademais, o legislador reconheceu a posição de equidade entre a Defensoria e o Ministério Público, ao legitimar, ambos os órgãos para requerer a instauração do Incidente de resolução de demandas repetitivas, IRDR, conforme a redação do artigo 977, III, ainda assim, os demais incisos do referido artigo autorizam o juiz e as partes, respectivamente, de ofício e por petição a concatenar tal instauração.<sup>100</sup>

Para Fernando da Fonseca Gajardoni e Luciano Dal Sasso Masson as significativas contribuições trazidas pelo Novo Código de Processo Civil, como a relação dos artigos 95, § 5º e 186 que concerniram respectivamente para a vedação expressa da utilização de recursos destinados

---

<sup>99</sup> ANADEP. **Livro de teses e práticas exitosas**. Defensoria como metagarantia: transformando promessas constitucionais em efetividade, Paraná, 2015, p. 109.

<sup>100</sup> *Ibidem*.

à Defensoria Pública para o pagamento de perícia quando a parte for beneficiária da gratuidade da justiça, visto que segundo a redação do artigo a responsabilidade por tal pagamento competirá ao Poder Público, assim como a contagem de prazo em dobro para todas os atos processuais e a intimação pessoal do Defensor Público com a entrega dos autos, já assentada em leis posteriores. Sendo assim, legislador buscou não só reafirmar a atuação do órgão em prol da população economicamente carente, como também determinar os recursos e mecanismos para desempenhar tal função.<sup>101</sup>

No que tange ao espaço que está sendo conquistado pela Defensoria ao longo dos anos e de sua exímia atuação, assim como a sua equiparação ao Ministério Público, concluiu o procurador Fábio de Souza Schwartz o seguinte:

A ausência de limitação material e o tratamento equivalente entre a Defensoria Pública e o Ministério Público comprovam que o sistema processual caminha no sentido da maior abrangência da legitimação. A orientação jurídica a ser prestada pela Defensoria Pública por força de mandamento constitucional e legal merece maior amplitude não podendo ser interpretada como simples atividade de consultoria em favor dos usuários do serviço da instituição.<sup>102</sup>

Tal equiparação em relação aos órgãos de atuação similar é de extrema importância na história da instituição, a fim de legitimar sua atuação em prol da sociedade.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

---

<sup>101</sup> GAJARDONI, Fernando da Fonseca; MASSON, Luciano Dal Sasso. **A Defensoria Pública no novo CPC, Migalhas**, 2015. Disponível em: <<http://www.migalhas.com.br/dePeso/16,MI218085,51045-A+Defensoria+Publica+no+novo+CPC>> Acesso em: 20/06/2016.

<sup>102</sup> ANADEP. **Livro de teses e práticas exitosas**. Defensoria como metagarantia: transformando promessas constitucionais em efetividade, Paraná, 2015, p. 105

A Defensoria Pública apresenta-se como uma instituição jovem, todavia é possível notar avanços promissores alcançados pela mesma a partir de sua atuação notória. Sabe-se, atualmente, que a instituição se responsabiliza não só pelo atendimento dos necessitados, já que atua em prol de toda população ao assegurar os direitos fundamentais, a dignidade da pessoa humana, a democracia, o Estado de Direito, direitos coletivos e difusos, bem como educar para o Direito.

Destarte, desde a promulgação da Constituição Federal de 1988 que representou um marco no Direito brasileiro, a instituição adquiriu representatividade a nível nacional, como também o status de órgão responsável por assegurar extra e judicialmente a defesa dos necessitados nos termos do inciso LXXIV do art. 5 do referido diploma legal, sendo, portanto, responsável por assegurar o acesso à Justiça à população economicamente carente de forma substancial.

Quanto ao direito do acesso à Justiça, verificaram-se diversas transformações ao longo do tempo para que este então alcançasse patamar e nível de valoração recepcionado pelo diploma constitucional vigente. A respeito do artigo 134 da Constituição Federal de 1988, que disciplina a institucionalização da Defensoria Pública, infere-se a constante valorização da instituição no Brasil, em decorrência das inúmeras transformações de tal artigo a fim de dimensionar e ampliar a atuação desta perante a sociedade.

As transformações legislativas da instituição se deram prioritariamente com o advento da Lei Complementar nº 132 de 2009 que alterou diversos artigos da Lei Complementar nº 80 de 1994, a qual foi responsável por disciplinar a nível nacional a Defensoria, assim como com as Emendas Constitucionais nº 45 de 2004 e nº 80 de 2014 que viabilizaram a independência e autonomia dessa para com o Estado, como também buscou universalizar o acesso à Justiça. Vale ressaltar a importância da Lei n. 11.448/2007, que legitimou a instituição para a propositura a Ação Civil Pública.

Há que se ressaltar que apesar dos inúmeros avanços no plano legislativo, ainda há muito que se fazer para que a Defensoria Pública cumpra de fato todas as incumbências constitucionais reservadas a ela. Boaventura de Sousa e Santos comenta essa problemática apontando que tais avanços foram imprescindíveis para o desenvolvimento e a garantia dos direitos de cunho social no Brasil, todavia, ainda existem alguns obstáculos constatados pelos últimos diagnósticos da Defensoria Pública no Brasil que

obstam a atuação da instituição, a fim de universalizar o acesso à *ordem jurídica justa* e revolucionar democraticamente a Justiça no país.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ALVES, Cleber Francisco; PIMENTA, Marília Gonçalves. **Acesso à Justiça em preto e branco**: Retratos Institucionais da Defensoria Pública. Rio de Janeiro: Lúmen Juris, 2004.
- ANADEP. **Livro de teses e práticas exitosas**. Defensoria como metagarantia: transformando promessas constitucionais em efetividade, Paraná, 2015.
- BARROS, Guilherme Freire de Melo. **Defensoria Pública**: Lei Complementar nº 80/1994. 5. ed. Salvador: Jus Podivm, 2013.
- BARROSO, Luís Roberto Barroso. **Curso de direito constitucional contemporâneo**: os fundamentos constitucionais e a Constituição do novo modelo. São Paulo: Saraiva. 2013.
- BEZERRA, Paulo Cesar Santos. **Acesso à Justiça**: um problema ético-social no plano da realização do direito. 2. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2008.
- BRANCO, Paulo Gustavo; MENDES, Gilmar Ferreira. **Curso de Direito Constitucional**. 10. ed. São Paulo: Saraiva, 2015.
- BRASIL, Deilton Ribeiro. **Tutela específica das obrigações de fazer e não fazer**. Belo Horizonte. Del Rey, 2003.
- \_\_\_\_\_. Ministério da Justiça. **IV Diagnóstico da Defensoria Pública no Brasil**. Brasília: Ministério da Justiça. Secretaria de Reforma do Judiciário, 2015.
- CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. **Acesso à Justiça**. Tradutora Ellen Grancie Northfleet. Porto Alegre: Fabris, 1988.
- CAVALIERI FILHO, Sérgio. **Programa de sociologia jurídica**. 11. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2007.
- CICHOKI NETO, José. **Limitações ao Acesso à Justiça**. Curitiba: Juruá, 2008.
- CINTRA, Antônio Carlos de Araújo; GRINOVER, Ada Pellegrini; DINAMARCO, Cândido Rangel. **Teoria Geral do Processo**. 28. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2009.
- CONDEGE. **A Defensoria Pública dos estados e o acesso à Justiça**. Coletânea acesso à Justiça. Volume II, 2016.

- DINAMARCO, Candido Rangel. **Instituições de Direito Processual Civil**. V.3 São Paulo: Malheiros, 2009.
- ESTEVES, Diogo; SILVA, Franklyn Roger Alves, **Princípios institucionais da defensoria pública**. Rio de Janeiro: Forense, 2014.
- FENSTERSEIFER, Tiago. **Defensoria Pública, Direitos Fundamentais e Ação Civil Pública**. São Paulo: Saraiva, 2015.
- GAJARDONI, Fernando da Fonseca; MASSON, Luciano Dal Sasso. **A Defensoria Pública no novo CPC**. Migalhas, 2015. Disponível em: <<http://www.migalhas.com.br/dePeso/16,MI218085,51045A+Defensoria+Publica+no+novo+CPC>> Acesso em: 20/06/2016.
- GALLIEZ, Paulo Cesar Ribeiro. **A Defensoria Pública, o Estado e a Cidadania**. 3. ed. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2006.
- GASTALDI, Suzana. **Ondas renovatórias de acesso à Justiça e interesses metaindividuais**. Teresina Revista Jus Navigandi, ano 18, nº 3817, 2013. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/26143>>. Acesso em: 17/02/2016.
- GRAU, Eros Roberto. **A Ordem Econômica na Constituição de 1988**. 11. ed. São Paulo. Editora Malheiros, 2008.
- HADDAD, Eneida Gonçalves de Macedo, (org.). **A Defensoria Pública do Estado de São Paulo: por um acesso democrático à Justiça**. São Paulo, Letras Jurídicas, 2011.
- LENZA, Pedro. **Exigir subordinação da Defensoria Pública é ir contra a Constituição Federal**. Revista Eletrônica Consultor Jurídico, 2015. Disponível em: <<http://www.conjur.com.br/2015-abr-22/pedro-lenza-subordinacao-defensoria-publica-significa-afrontar-constituicao>>. Acesso em: 23/05/2016.
- MARINONI, Luiz Guilherme. **Curso de Processo Civil: Teoria Geral do Processo**. V.1. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007.
- MORAES, Alexandre. **Direito Constitucional**. 32. ed. São Paulo: Atlas, 2016.
- MORAES, Guilherme Braga Peña de. **Assistência Jurídica, Defensoria Pública e o Acesso à Jurisdição no Estado Democrático de Direito**. Rio de Janeiro: Lúmen Juris, 1997.
- MOURA, T. W. (et al.). **Mapa da Defensoria Pública no Brasil**. Brasília: Edição dos Autores, 2013. Disponível em: <<http://www.ipea.gov.br/sites/mapadefensoria>>; Acesso em: 03/07/2016.

- NALINI, José Renato, **Novas perspectivas no acesso à Justiça**. Revista CEJ, v. 1 n. 3, dez. 1997 Disponível em <<http://daleth.cjf.jus.br/revista/numero3/artigo08.htm>> Acesso em 22/01/ 2016.
- NETTO, André L. Borges. **A autonomia financeira da Defensoria Pública estadual e sua iniciativa reservada para projetos de leis**, 2005. Disponível em: <[http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=539](http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=539)>. Acesso em: 23/05/2016.
- NOTÍCIAS STF, 07 de maio de 2015. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=291085>>. Acesso em: 20/06/2016.
- PAIVA, Caio. **EC 80/2014 dá novo perfil constitucional à Defensoria Pública**. Revista Consultor Jurídico Outubro/2015. Disponível em: <<http://www.conjur.com.br/2015-out-06/tribuna-defensoria-ec-802014-perfil-constitucional-defensoria-publica>> Acesso em: 29/06/2016.
- RÉ, Aluísio Iunes Monti Ruggeri (Org). **Temas aprofundados: Defensoria Pública**. Salvador: Juspodivm, 2013. v.2.
- REIS, Gustavo Augusto Soares dos Reis; ZVEIBIL, Daniel Guimarães. **Comentários à lei da Defensoria Pública**. São Paulo: Saraiva, 2013.
- ROBERT, Cinthia; SÉGUIN, Elida. **Direitos humanos, acesso à Justiça: um olhar da Defensoria Pública**. Rio de Janeiro: Forense, 2000.
- ROSSÉS, José Pedro Oliveira. **O fortalecimento da Defensoria Pública com a Emenda 80/2014**. Revista Jus Navigandi, Teresina, nº 4015, 2014. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/29527>>. Acesso em: 26/06/2016
- SANTOS, Boaventura de Souza. **Para uma revolução democrática da justiça**. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2011.
- SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 37º ed. São Paulo: Malheiros, 2014.
- WATANABE, Kazuo. **Cognição no processo civil**. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

