

Data de aprovação: __/__/____

O FORTALECIMENTO DA DEFENSORIA PÚBLICA PARA O EFETIVO ACESSO À JUSTIÇA

Hildersandy Milene Nogueira de Medeiros¹

Ana Mônica Medeiros Ferreira²

RESUMO

A Defensoria Pública brasileira é instituição responsável por garantir a assistência jurídica e integral aos hipossuficientes, a defesa e a promoção dos Direitos Humanos em situação de vulnerabilidade, conforme art. 134 da Constituição Federal. Diante de sua incumbência constitucional, é possível perceber a imprescindível tarefa de garantir o acesso à justiça, uma vez que, por meio desta garantia fundamental, o sujeito de direitos pode reclamá-lo ou defendê-lo de interferências injustas. Ainda que o acesso à justiça se encontre na seção de Direitos e Garantias Fundamentais, o que deveria ser alcançado por todos os cidadãos brasileiros é por vezes inobservado. Em razão disso, restou despertada a relevância em aprofundar os conhecimentos sobre a atuação da Defensoria Pública, sendo, portanto, o objetivo do estudo analisar o papel institucional da Defensoria Pública, sua estrutura e evidenciar sua ausência em grande parte do território brasileiro, sendo esta realidade um obstáculo para o efeito acesso à justiça, de modo que implica na inobservância de direitos e garantias dos cidadãos hipossuficientes e vulneráveis socialmente. Utiliza-se, neste trabalho, o método hipotético-dedutivo, com abordagem documental e bibliográfica. Incluem-se também os métodos procedimentais histórico e comparativo, os quais foram subsidiariamente solicitados. Conclui-se que o enfrentamento dos desafios da Defensoria Pública em garantir o efetivo acesso à justiça requer, o seu fortalecimento estrutural, por meio da efetivação da Emenda à Constituição nº 80, a fim de possibilitar a continuidade e universalização da assistência jurídica adequada para todos que dela necessitem.

¹ Estudante do Curso de Direito do Centro Universitário do Rio Grande do Norte. Email: sandymilene@gmail.com

² Professora orientadora do Curso de Direito do Centro Universitário do Rio Grande do Norte. Email: anamonicamf@gmail.com

Palavras-chave: Defensoria Pública. Acesso à Justiça. Hipossuficientes. Direitos Humanos.

THE STRENGTHENING OF PUBLIC DEFENDER'S OFFICE FOR THE EFFECTIVE ACCESS TO JUSTICE

ABSTRACT

The Brazilian Public Defender's Office is the institution responsible for providing legal and integral assistance to the underprivileged, defending and promoting human rights in situations of vulnerability, according to article 134 of the Federal Constitution. Faced with its constitutional responsibility, it is possible to realize the indispensable task of ensure access to justice, since through this fundamental guarantee, the citizen can claim or defend its rights from unfair interference. Although the right of access to justice is found on the section of Fundamental Rights and Guarantees, which should be achieved by all Brazilian citizens, it is sometimes unobserved. Because of this, it shall be noticed the relevance of enhance the knowledge about the Public Defender's work. Therefore, the objective of this study is to analyze the institutional role of the Public Defender's Office, its structure and evidence its absence in a large part of the Brazilian territory, this being an obstacle to the effect of access to justice. Therefore, that affects the nonobservance of rights and guarantees of the citizens who are socially vulnerable. The hypothetical-deductive method is used in this work, with documentary and bibliographic approach. In addition, it is also used the historical and comparative procedural methods. It is concluded that confronting the challenges of the Public Defender's Office and, guaranteeing effective access to justice requires its structural strengthening, through the implementation of the Amendment to Constitution nº 80, in order to enable the continuity and universalization of adequate legal assistance for all who need it.

Keywords: Public Defender's Office. Access to justice. Underprivileged. Human Rights.

1 INTRODUÇÃO

Diante do advento de um Estado Democrático de Direito, o qual se fundamenta, precipuamente, com respeito à dignidade da pessoa humana, foi-se necessária a criação de importantes instituições, dentre elas a Defensoria Pública.

Conforme é amplamente conhecido, o direito de acesso à justiça representa a possibilidade de os cidadãos reclamarem ou defenderem seus direitos perante o Estado Jurisdicional, prevendo a Constituição de 1988 o acesso à justiça como um dos direitos fundamentais. Atribui-se ao Estado, inclusive, o dever de prestar assistência jurídica integral e gratuita aos hipossuficientes e vulneráveis, de acordo com o seu art. 5º, LXXIV.

Nesse cenário, nasce a Defensoria Pública como responsável por executar a obrigatoriedade do estado em viabilizar o direito de acesso à justiça das pessoas que não possuam condições de pagar ou, ainda, encontrem-se em cenário de vulnerabilidade. O destaque da Defensoria Pública demonstrou como principal consequência uma gigantesca humanização nos atendimentos aos esquecidos pela sociedade. Significa dizer que o mais relevante ponto jurídico da sociedade moderna, a promoção dos Direitos Humanos, encontra-se sob a assistência jurídica realizada pelo Órgão.

Apesar da previsão constitucional e do status primordial que a Defensoria Pública possui, a Instituição perpassa por uma série de crises, uma vez que ela não tem conseguido apresentar, de forma universal, a assistência jurídica para a população brasileira – seja no âmbito da Justiça comum ou Federal –, diante de não se fazer presente em todas as unidades jurisdicionais. Decerto, o único responsável pela fragilidade da Instituição é o próprio Estado, visto que é encarregado da manutenção da Defensoria Pública e dos mecanismos que viabilizem o fortalecimento da Instituição.

Portanto, considerando a indispensabilidade da instituição na promoção dos Direitos Sociais, na defesa dos Direitos Humanos e como mecanismo ideal de acesso à justiça, o Estado deve promover a implementação devida, com consequente cumprimento da interiorização da Defensoria Pública no território brasileiro. Isso porque se trata de uma instituição fundamental para a concretude de sua missão conferida pela Constituição Federal/88, merecendo a execução do disposto na Emenda Constitucional nº 80 de 2014.

Dito isso, a problemática deste trabalho é qual relação das atividades desempenhadas pela Defensoria Pública e o acesso à justiça? Pois, sem esta instituição não é possível que cidadãos hipossuficientes e vulneráveis socialmente busquem a tutela jurisdicional para garantir a observância e proteção de seus respectivos direitos, bem como a execução de suas garantias fundamentais.

No que diz respeito ao método utilizado, entende-se o método hipotético-dedutivo como o adequado para perseguir as respostas necessárias, bem como os resultados advindos do seu uso.

Ainda, no que concerne à técnica utilizada na execução do método supramencionado, têm-se as ferramentas documental e bibliográfica, sendo esta destacada pelo uso de autores contemporâneos do Direito e análise jurisprudencial, e aquela pela utilização de estatísticas e pesquisas recentes sobre o panorama atual da Defensoria Pública brasileira. Incluem-se subsidiariamente também os métodos procedimentais histórico e comparativo.

Por fim, esclarece-se que o presente trabalho está dividido em cinco (5) capítulos. No primeiro momento, fala-se sobre a tutela jurisdicional de direitos e o surgimento da assistência jurídica, bem como seus modelos adotados nos dias atuais e, ainda, sobre o processo histórico marcado pela evolução da Defensoria Pública e sobre o acesso à justiça como um direito fundamental. Em seguida, discorre-se acerca da organização da Defensoria Pública, bem como da sua autonomia integral, conceituando as autonomias administrativa, financeira e funcional, ressaltando as implementações do Poder Constituinte reformador, por meio das Emendas à Constituição nº 45/2004, 69/2012, 74/2013 e 80/2014. Faz-se ainda uma análise sobre os mais recentes resultados colhidos pelo último Diagnóstico da Defensoria Pública. Por último, disserta-se a respeito do panorama atual da Defensoria Pública, destacando-se duas importantes atuações da Instituição na sociedade brasileira, quais sejam: a promoção e defesa da comunidade LGBT+ e o atendimento especializado à mulher vítima de violência, a fim de demonstrar o impacto positivo provocado pela execução da assistência jurídica realizado pela Defensoria.

2 A TUTELA JURISDICIONAL DE DIREITO E O SURGIMENTO DA ASSISTÊNCIA JUDICIÁRIA

Cumpre esclarecer, antes de adentrar na conexão necessária entre Direito e Tutela Jurisdicional, alguns conceitos basilares sobre eles. O primeiro compreende o conjunto de normas jurídicas, e a sua existência é imprescindível, visto que, para a regulação da sociedade, faz-se fundamental a criação das leis, devendo ser aplicáveis aos casos concretos – quando provocado o poder judiciário, por meio do exercício da tutela jurisdicional, com base no seu respectivo ordenamento jurídico.

De acordo com Cintra; Grinover e Dinamarco (2013, p. 27) “a tarefa da ordem jurídica é exatamente a de harmonizar as relações sociais intersubjetivas a fim de ensejar a máxima realização dos valores humanos com o mínimo de sacrifício e desgaste”, ou seja, o direito surge da necessidade de regulamentar as relações entre os indivíduos em sociedade, tendo o Estado-Juiz, portanto, a função de solucionar os conflitos presentes na sociedade com base na norma jurídica.

É preciso, contudo, uma breve análise histórica quanto à evolução da sociedade e o necessário surgimento da Justiça, destacando-se a presença da resolução de conflitos por meio da autotutela, como restará demonstrado a seguir.

Retroagindo à época das sociedades primitivas, visualizava-se a inexistência das leis e de um Estado para impor, de forma soberana e fundamentada, a lei acima da vontade dos particulares. Nesse sentido, quem desejasse satisfazer um direito seu diante da oposição de outrem haveria de, com sua própria força e conforme sua medida, tratar de conseguir, por conta própria, a satisfação de sua pretensão.

Não obstante a utilização da força na obtenção dos direitos, a punição aos autores dos crimes se realizava mediante vingança privativa, ficando ausente qualquer direito de defesa. Em outras palavras, estaria presente apenas a vitória do mais forte sobre o mais fraco, ferindo, por completo, a integridade e dignidade da pessoa humana.

Com a evolução da sociedade, os males e a ineficácia desse sistema apresentaram-se evidentes. À medida que o Estado foi-se fortalecendo, com o surgimento também das leis, restou possível maior atuação na solução de conflitos. Superado o período arcaico e clássico da evolução do Direito, surge o procedimento perante um jurisdicionado (a fase *cognitio extra ordinem*), em Roma. Embora rígido e baseado apenas em costumes, ficou marcado como o primeiro avanço da

sociedade para a criação do procedimento processual, sob julgamento de um terceiro.

É claro que a evolução do direito não se deu assim, de maneira límpida e nítida. A história do direito e evolução da sociedade fazem-se através de pequenos saltos, de fortes retrocessos e, ainda, duradouras estagnações, de modo que a descrição acima se trata de um breve histórico, a fim de chegar ao direito contemporâneo. Neste, o Estado possui o dever de solucionar os conflitos e, inclusive, estimular a autocomposição.

No direito contemporâneo, o Estado-Juiz examina as pretensões e resolve os conflitos de forma imparcial, respeitando-se o contraditório, a dignidade da pessoa humana e aplicando o Direito de forma justa, não havendo, em hipótese nenhuma, espaço para autotutela.

A jurisdição é, portanto, o instrumento disponível para a sociedade buscar solucionar seus anseios. De acordo com o Ministro do STF Luiz Fux (2002), o Estado realiza, por meio da jurisdição, a restauração da legalidade e da justiça com o objetivo de alcançar a paz social, respeitando-se os direitos dos homens.

Superadas essas noções introdutórias acerca da tutela jurisdicional, faz-se preciso conceituar o pressuposto processual da capacidade postulatória – interesse deste trabalho. Isto porque, em regra, é um dos pressupostos para o acesso à justiça, e, a partir de necessários esclarecimentos, poder-se-á averiguar a importância de Defensoria Pública no efetivo acesso à justiça.

Compreende-se como capacidade postulatória, então, o poder conferido aos advogados de representar e praticar os atos em juízo em defesa dos seus por eles assistidos, mediante confecção de contrato para pagamento dos honorários advocatícios. Entretanto, não é de se espantar que grande parcela da sociedade não possua condições financeiras de arcar com os custos de ingressar no poder judiciário.

Nesse contexto, no plano assessorial, surge a assistência judiciária para viabilizar o acesso à justiça dos cidadãos hipossuficientes financeiramente. A sua importância possibilita que, por meio da justiça, a sociedade possa se pacificar e alcançar uma vida mais justa – conforme estará demonstrado no presente trabalho.

O direito de acesso à justiça tem algumas ponderações no decorrer da História do Direito, destacando-se que, inicialmente, considerava-se que o acesso à justiça se tratava apenas de um direito natural, sendo dispensável a atividade estatal

para concretude dele. Dito de outra forma, o Estado poderia comportar-se de modo inerte quanto aos requisitos e/ou dificuldades que o sujeito de direitos teria para defendê-los de forma adequada.

Com a evolução do direito, precisamente o período a partir das chamadas constituições modernas – a exemplo da Constituição Francesa de 1791, que marcou o surgimento da democracia moderna, bem como a instituição de um novo tipo de governo –, inicia-se a compreensão de que o Estado é imprescindível para garantir aos cidadãos os direitos básicos da sociedade.

Observa-se, além disso, que apenas o recebimento dos direitos não implica diretamente a sua efetivação pelos cidadãos. Todos os tipos de direitos (individuais, coletivos, civis ou sociais – sejam quais forem) exigem a justiça para se concretizarem, sendo o acesso a ela requisito fundamental. A propósito, registra-se abaixo manifestação dos doutrinadores quanto o acesso à justiça (CAPPELLETTI e GARTH, 1988, p.12): “O acesso à justiça pode, portanto, ser encarado como o requisito fundamental – o mais básico dos direitos humanos – de um sistema jurídico moderno e igualitário que pretenda garantir, e não apenas proclamar os direitos de todos”.

Diante disso, evidencia-se que a garantia de acesso ao judiciário implica a geração de igualdade social, sendo necessária a criação de mecanismos para permitir a todos a proximidade do que a lei prevê com a realidade.

Nesse sentido, conclui-se que a assistência judiciária foi alçada como ferramenta para tornar próxima a legalidade da realidade, a fim de evitar que o direito não some um conjunto de letras mortas, sem possibilidade de concretização. Surge, assim, a viabilização do direito de recorrer à justiça, respeitando-se não somente a igualdade material no âmbito judicial, mas concretizando todas as garantias e os direitos fundamentais essenciais ao homem.

2.1 OS PRINCIPAIS MODELOS DE ASSISTÊNCIA JUDICIÁRIA ADOTADOS NO DIREITO CONTEMPORÂNEO

Antes de iniciar a abordagem aos diferentes modelos de assistência judiciária, é oportuno trazer à baila, de forma breve, a diferença entre o Instituto da Justiça Gratuita e a Assistência Judiciária Gratuita. O primeiro corresponde à dispensa das despesas relacionadas ao desdobramento do processo. Por meio

desse instituto, o Estado assume o compromisso de permitir a isenção do pagamento das custas processuais da parte que não possua condições financeiras de arcar com tais valores.

A assistência judiciária, por outro lado, é compreendida como um serviço público prestado, em regra, pelo Estado, uma vez que há possibilidade de prestação desse serviço por entidades não governamentais ou profissionais liberais – conforme se perceberá a seguir.

Com a finalidade de alcançar a definição do modelo de assistência adotado pelo Brasil, faz-se necessário abordar os diferentes sistemas de assistência jurídica recepcionados pelo mundo:

A) Sistema *Pro Bono*

Neste modelo, em síntese, registra-se o caráter de beneficência, tendo em vista que a assistência judiciária é prestada pelos advogados particulares, que exercem apoio sem receber qualquer incentivo ou prestação pecuniária do Estado. É um sistema assistencial imbuído, unicamente, de caridade.

B) Sistema *Judicare*

Assim como ocorre no modelo *pro bono*, no sistema *judicare* a assistência judiciária aos hipossuficientes é prestada pelos advogados autônomos. Entretanto, não é investida do caráter de caridade, pois existe a possibilidade de prestação pecuniária a ser realizada pelo governo de forma eventual e, ainda, a possibilidade do assistido em escolher seus defensores. Esse sistema, que surgiu em 1919 na Alemanha, é elogiado por muitos doutrinadores, embora tenha sua imperfeição quanto à qualidade do serviço prestado. Isso porque o pagamento, por vezes em desarmonia com a atividade forense, compromete uma qualidade assegurada na assistência judicial prestada, já que a desvalorização firmada pela má prestação pecuniária desmotiva os advogados atuantes nessa “advocacia pública”.

Confirmando o defeito, ora desenhado, lecionam os doutrinadores Franklyn Roger e Diogo Esteves (2014, p. 109), em obra sobre a Defensoria Pública brasileira:

[...] para que a liberdade de escolha fosse efetivamente garantida, deveria o sistema *judicare* remunerar os advogados com os mesmos valores praticados por eles no mercado; somente assim seria possível atrair a totalidade dos profissionais liberais e evitar o desinteresse na prestação da assistência jurídica aos necessitados. Contudo, como o pagamento de remuneração em nivelamento com o mercado acarretaria custo

extremamente elevado para o Estado, nenhum país do mundo adota esse utópico patamar contraprestacional; na grande maioria dos casos, **os valores pagos pelo sistema *judicare* se mostram reduzidos e sequer se aproximam da média forense, o que desestimula muitos advogados a atuarem sob o regime da assistência jurídica gratuita.** (Grifo nosso).

C) *Salaried Staff Model*

Quanto a esse sistema, observa-se que os profissionais, os quais integram departamento especializado em prestar assistência judiciária gratuita, recebem remuneração exclusiva em razão de sua atividade jurisdicional, independentemente da carga de serviço ou de tarefas efetivamente cumpridas.

Esse modelo, outrossim, conforme apontam Franklyn Roger e Diogo Esteves (2014), desdobra-se em dois submodelos. Em um deles, o Estado organiza instituições munidas do objetivo de prestar essa assistência; no outro, há a presença de organizações não estatais, sem fins lucrativos, mas que recebem apoio financeiro do governo – tanto para a manutenção da estrutura quanto a título de contraprestação aos profissionais que realizaram a assistência judiciária.

No Brasil, esse modelo passou a ser desenhado desde a constituição de 1934, especificamente com a opção de o Estado criar e manter organizações destinadas unicamente ao fim de assistência jurídica, ganhando força nas legislações e constituições vindouras, como ficará demonstrado em capítulo pertinente.

2.2 O ACESSO À JUSTIÇA COMO DIREITO FUNDAMENTAL

Na manutenção do estado democrático de direito faz-se necessária a presença dos direitos fundamentais com devida positivação e presença nas Constituições. “Direitos fundamentais” são todos aqueles preceitos indispensáveis aos seres humanos.

Considerando relativa importância, merece breve digressão a evolução dos direitos fundamentais, evidenciando as quatro fases progressivas, conforme doutrina de Wolfgang Sarlet (2004). Desde já, frisa-se que não significa dizer que esse processo de evolução e/ou transformação significa substituição gradativa entre as gerações, visto que se trata de fases que se complementam.

Nesse mesmo sentido, Wolfgang Sarlet (2004 p. 53) corrobora:

Com efeito, não há como negar que o reconhecimento progressivo de novos direitos fundamentais tem o caráter de um processo cumulativo, de complementaridade, e não de alternância, de tal sorte que o uso da expressão 'gerações' pode ensejar a falsa impressão da substituição gradativa de uma geração por outra, razão pela qual há quem prefira o termo 'dimensões' dos direitos fundamentais, posição esta que aqui optaremos por perfilhar, na esteira da mais moderna doutrina.

Ainda, em consonância com constitucionalista Wolfgang Sarlet (2004), a primeira geração que surgiu no auge do liberalismo econômico, na pré-revolução industrial, possuía como base fundamental a liberdade, condenando as prisões arbitrárias, defendendo o direito à vida, à propriedade, à expressão, à associação, ou seja, defendendo os direitos individuais.

Em seguida, observa-se a segunda geração, na qual prevalece o bem-estar social sob o fundamento da igualdade entre os cidadãos, possuindo como principal objetivo a melhora de vida social do ser humano, bem como realizando a ascensão dos direitos coletivos, ou seja, o fortalecimento dos direitos sociais.

Já a terceira geração, em sintonia com clima de desenvolvimento que se exteriorizava por todos após 2ª Guerra Mundial, implica o estímulo à paz e à fraternidade, assim como a proteção ao meio ambiente, ou seja, predomina-se o desenvolvimento saudável de uma sociedade.

Após o surgimento das três dimensões dos direitos fundamentais, considerando-se que há a formação de uma pirâmide de direitos que deverão ser concretizados pela sociedade em conjunto, surge a quarta geração dos direitos – lecionada pelo constitucionalista Bonavides (2004, p. 572) da seguinte forma:

Os direitos da quarta geração não somente culminam a objetividade dos direitos das duas gerações antecedentes como absorvem – sem, todavia, removê-la – a subjetividade dos direitos individuais, a saber, os direitos da primeira geração.

Portanto, compreende-se que a quarta geração tão somente é a união que, mais na frente, resultará na universalidade dos direitos fundamentais, em que prevalece a globalização política, havendo não apenas a consciência da necessidade da liberdade e igualdade entre todos os povos, e sim a promoção e efetuação desses direitos.

Com isso, é permissível compreender que os direitos fundamentais têm aplicação imediata, forçando os Estados a executarem-nos. Nesse contexto, extrai-

se que a Constituição de 1988 torna como direito fundamental o acesso à justiça, e, ainda, em seu art. 5º, LXXIV, incumbe ao Estado o dever de prestar assistência jurídica gratuita e integral aos necessitados.

2.3 CRIAÇÃO E IMPLEMENTAÇÃO DA DEFENSORIA PÚBLICA BRASILEIRA

A escolha do Estado brasileiro pelo modelo de assistência jurídica – como sendo tarefa obrigatória e eminentemente gratuita a ser prestada pela União e seus entes federativos – começou a ser desenhada na Constituição de 1934. Consta, desde já, tal tarefa em capítulo destinado a direitos e garantias fundamentais³.

Seguindo previsão da carta de 1934, alguns estados iniciaram a prestar de forma governamental a assistência judiciária, a exemplo de São Paulo em 1935, acompanhado de Minas Gerais, Rio Grande do Sul e Ceará.

Posteriormente, o benefício da justiça gratuita passou a ser previsto em capítulo próprio do Código de Processo Civil do ano de 1939, tendo as regras desse código se solidificado na Lei nº 1060/50. Esse benefício, atualmente, encontra-se em vigor com consideradas modificações realizadas pelo Código revogado de Processo Civil de 1973 e em razão de ser recepcionada pela atual Constituição Cidadã.

Não obstante os primeiros avanços da assistência jurídica no Brasil observados na promulgação da Carta Constitucional de 1934 – bem como do CPC de 1939 às constituições seguintes (tais como as dos anos de 1937 e 1967) –, o executivo federal, seguindo sua lei federal, permaneceu inerte quanto ao compromisso de criar uma instituição com a incumbência de prestar assistência judicial

Verifica-se, portanto, a presença desse serviço governamental aos hipossuficientes promovido pelos órgãos estaduais existentes à época, conforme exemplificado a seguir:

[...] na seara das Procuradorias dos estados federados, ou seja, no âmbito do órgão competente para a defesa e a promoção dos interesses (notadamente administrativo, tributários e fazendários) do ente público federando, onde se criou uma Procuradoria Especial, voltada ao apoio

³ Art 113 – “A Constituição assegura a brasileiros e a estrangeiros residentes no País a inviolabilidade dos direitos concernentes à liberdade, à subsistência, à segurança individual e à propriedade, nos termos seguintes [...] 32) A União e os Estados concederão aos necessitados assistência judiciária, criando, para esse efeito, órgãos especiais assegurando, a isenção de emolumentos, custas, taxas e selos”.

judiciário dos necessitados; eram os procuradores de assistência judiciária (CARVALHO et al., 2018, p. 27/28).

Contudo, tal modelo reflete em conflitos de interesses, considerando que o Estado não pode configurar-se na qualidade de sujeito ativo de uma ação e, ainda, realizar a defesa do sujeito passivo. Afinal, esse raciocínio não faria o menor sentido diante da função dos órgãos estatais em assessorar e defender os interesses do Estado, de modo que o serviço prestado pelos órgãos estatais existentes impediria que a defesa fosse realizada exclusivamente em prol dos direitos tutelados pelo particular.

Dando sequência aos fatos de evolução do acesso à justiça no Brasil, destaca-se um dos principais marcos históricos desse direito, o qual ocorreu no ano de 1950 quando foi promulgada a lei nº 1.060, vigente até a presente data. Ela regula os requisitos para a obtenção da gratuidade da justiça, como também os procedimentos que poderiam ser prestados aos requeridos, e, ainda, a especificação das isenções abarcadas pelo mandamento legislativo.

Mais tarde, em 1954, o antigo estado do Rio de Janeiro criou os seis primeiros cargos de defensor público no âmbito do Ministério Público, destacando-se esse evento como um dos expressivos avanços da Defensoria Pública nesse estado, que, nos dias atuais, é referência para todas as Defensorias Públicas existentes no Brasil.

Em seguida, no ano de 1958, a Lei Federal nº 3.434 implementou os serviços de assistência judiciária no Distrito Federal e Territórios. A respectiva Lei Federal versava que os defensores públicos eram ocupantes da classe inicial da carreira do Ministério Público Federal. Deste modo, o respectivo Órgão passou a ser organizado em duas categorias: aos integrantes iniciais a carreira correspondia a de “Defensor Público”, a segunda correspondia ao de Procurador da República, de acordo com os critérios de promoção exigidos à época.

Conquanto a presença de cargos isolados e a característica de provimento efetivo, o exercício da assistência judiciária ainda permanecia no âmbito da Procuradoria Geral de Justiça, evidenciando, logo, a omissão do Estado no tocante à implementação de instituições específicas para tal fim.

Influenciada pela ampla institucionalização de direitos e garantias fundamentais, o constituinte da CRBF de 1998 decidiu, portanto, enfrentar os obstáculos do acesso à justiça. Surge, então, a obrigatoriedade do Estado em

prestar assistência jurídica, integral e gratuita aos hipossuficientes, conforme seu respectivo artigo 5º LXXIV.

Essa garantia constitucional supramencionada indica, no Brasil, a presença do modelo de assistência judiciária obrigatoriamente ofertada pelo poder público, denominado de *Salaried Staff Model*, já conceituado em epígrafe.

Além disso, ressalta-se mais um avanço no acesso à justiça, um vez que a atual Carta Magna passa a se referir a “assistência jurídica”, e não mais a “assistência judiciária”⁴. Caracteriza-se, assim, que o acesso à justiça, um direito fundamental, passou a ser oferecido em todas as esferas do campo jurídico, conforme se observa no art. 134 da Constituição Federal (com redação modificada pela Emenda Constitucional nº 80/2014):

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 (BRASIL, 1988).

Valorando esta evolução conferida pelo ordenamento supramencionado, assim se manifestam os doutrinadores Diogo Esteves e Franklyn Roger (2014, p. 41):

[...] Torna-se importante observar que, ao definirmos a Defensoria Pública como função essencial à justiça, é preciso ter em mente que a expressão justiça restou empregada pelo legislador constitucional em seu sentido mais amplo, garantindo uma extensiva atuação institucional junto à todos os Poderes Estatais, com o objetivo de preservar os valores constitucionalmente estabelecidos. A essencialidade à justiça, portanto, não se refere apenas à atuação perante o Poder Judiciário, meramente realizando a distribuição de ações e promovendo a defesa dos réus em juízo. O termo justiça deve ser analisado de maneira mais extensiva, permitindo a atuação da Defensoria Pública perante cada um dos Poderes do Estado, exigindo a realização do valor justiça por todos eles.

De igual modo, a importância dessa instituição restou comprovada em emendas constitucionais que garantiram autonomia funcional, administrativa e

⁴ Assistência Judiciária cuidava em prestar apoio às atividades judiciais, o que não condiz com a nova amplitude de acesso à justiça. A reformulação é merecida, uma vez que comporta todas as situações discutidas no âmbito jurídico – seja judicial, extrajudicial ou de caráter administrativo.

financeira às Defensorias Públicas, consoante estará demonstrado em capítulo seguinte.

Sendo, portanto, às Defensorias Públicas são definidas como instituições constitucionais essenciais à administração da justiça, cabendo aos defensores públicos não só o desafio de defender os direitos da população carente, economicamente falando, mas também a incumbência de proteger e reafirmar os direitos dos cidadãos. Estes, diante de um Estado omissivo, assistem a seus direitos serem suprimidos ou atacados, o que reafirma a necessidade da preservação da dignidade da pessoa humana, destacando-se, assim, a forte atuação na promoção dos direitos humanos.

3 ORGANIZAÇÃO DA DEFENSORIA PÚBLICA BRASILEIRA E SUA AUTONOMIA INTEGRAL

A Defensoria Pública tem posição topográfica na Constituição Federal em capítulo próprio de Funções Essenciais à Justiça, sendo presente no âmbito federal e estadual. É uma Instituição baseada pelo princípio da unidade e indivisibilidade e independência funcional, a qual é organizada pela Lei Orgânica Nacional da Defensoria Pública nº 80/1994, determinando as diretrizes, inclusive, para a organização geral das Defensorias Públicas dos Estados.

A sua atuação se dá de acordo com as competências: as Defensorias Públicas estaduais são responsáveis pelas demandas de jurisdição em demandas estaduais; a Defensoria Pública da União, por seu turno, é competente para atuar em demandas junto à Justiça Federal, do Trabalho, Eleitoral e Militar. A Defensoria Pública da União tem por chefe o Defensor Público-Geral Federal, nomeado pelo presidente da república a depender de aprovação do Senado Nacional, com mandato de até dois anos, permitindo-se a recondução, conforme dispõe o art. 6º da LC 80/94. Em âmbito estadual, passa a ser definido de acordo com as leis organizacionais de cada Estado. Entretanto, não excede o previsto em lei infraconstitucional, ou seja, costuma seguir os mesmos parâmetros, sendo denominado de Defensor Público-Geral do Estado.

Diante da posição constitucional conferida à Defensoria Pública, de acordo com Franklyn Roger e Diego Esteves et al. (2018), defende-se que o constituinte

originário à época da criação da instituição, a visualizava como Instituição legítima de autonomia.

Entretanto, a cristalina vontade do constituinte originário em conceder autonomia à Defensoria, foi ratificada, apenas, pelo poder constituinte reformador com as Emendas Constitucionais nº 45/2004, 69/2012, 74/2013 e, especialmente, 80/2014.

Sobre a importância da autonomia conferida à Defensoria Pública, conforme previsão constitucional do art. 134 da CRBF, merece destaque o voto do Ministro Edson Fachin, na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5.296, *in verbis*:

No presente caso, a Emenda à Constituição 74/2013, que conferiu autonomia à Defensoria Pública da União e do Distrito Federal, não desfigurou o direito fundamental de acesso à justiça aos necessitados (art. 5º, LXXIV), mas, ao contrário, lhe conferiu ainda mais robustez e concretude. O funcionamento da Defensoria Pública veicula matéria de interesse primário, portanto, da coletividade e não do Poder Executivo. Dessa forma, não poderia ser por ele limitado. Por isso, a autonomia desta instituição corrobora para a efetivação dos direitos fundamentais dos necessitados, permitindo seu acesso à justiça. Reconhecer a atuação da Defensoria Pública como um direito que corrobora para o exercício de direitos é reconhecer sua importância para um sistema constitucional democrático em que todas as pessoas, principalmente aquelas que se encontram à margem da sociedade, possam usufruir do catálogo de direitos e liberdades previsto na Constituição Federal [...] (STF - Pleno - ADI n. 5.296 MC/DF - Relatora Min. Rosa Weber, decisão 18-05-2016).

Como reitera o Defensor Público do Estado de São Paulo Leonardo Scofano (2015), a Defensoria Pública por vezes atua contra o próprio Estado, sendo inquestionável que a ausência do poder de decisão quanto suas escolhas de prioridades e estruturas colocaria a instituição em posição de inferioridade quanto ao Estado.

Outrossim, a própria Organização dos Estados Americanos⁵, por meio das resoluções AG/RES. 2656 (XLI-O/11), AG/RES. 2714 (XLII-O/12) AG/RES. 2801 (XLIII-O/13) e AG/RES. 2821 (XLIV-O/14), propõe a adesão da autonomia administrativa, funcional e financeira das Defensorias Públicas, a fim de garantir que a prestação de assistência jurídica seja livre de ingerências do Estado.

Isso posto, tem-se que, diante do papel desempenhado veementemente democrático pela Defensoria Pública e suas características, é inadmissível admitir vinculação aos Poderes Estatais.

⁵ Fórum Governamental Político, Jurídico e Social dos Estados independentes das Américas, do qual o Brasil faz parte.

Na próxima seção, a seguir, observar-se-á a análise sobre a autonomia no âmbito administrativo, financeiro e funcional das Defensorias.

3.1 AUTONOMIA ADMINISTRATIVA

A autonomia administrativa foi conferida inicialmente somente às Defensorias Estaduais pela EC nº 45/2004, tendo esse vício sido sanado pelas EC 69/2012 e 74/2013, abrangendo, respectivamente, os mesmos parâmetros de autonomia às Defensorias do Distrito Federal e da União.

Essa autonomia compreende na aptidão de gerir, independentemente, atos próprios de gestão, conforme lição a seguir:

A autonomia administrativa permite à Defensoria Pública praticar, de maneira independente e livre da influência dos demais Poderes Estatais, atos próprios de gestão, tais como: adquirir bens e contratar serviços; estabelecer a lotação e distribuição dos membros da carreira e dos servidores; compor os seus órgãos de administração superior e de atuação; elaborar suas folhas de pagamento e expedir os competentes demonstrativos; organizar os serviços auxiliares; praticar atos e decidir sobre situação funcional e administrativa do pessoal; elaborar seus regimentos internos; praticar atos gerais de gestão administrativa, financeira e de pessoal; etc. (ROGER; ESTEVES et al. 2018, p. 110).

O Supremo Tribunal Federal já teve oportunidade de sair em defesa da autonomia administrativa das Defensorias Públicas quando declarou inconstitucional a vinculação da Instituição à organização do Poder Executivo, consoante ementa a seguir:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ORGANIZAÇÃO E ESTRUTURA DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE MINAS GERAIS. LEIS DELEGADAS N. 112 E 117, AMBAS DE 2007. 1. Lei Delegada n. 112/2007, art. 26, inc. I, alínea h: Defensoria Pública de Minas Gerais órgão integrante do Poder Executivo mineiro. 2. Lei Delegada n. 117/2007, art. 10; expressão “e a Defensoria Pública”, instituição subordinada ao Governador do Estado de Minas Gerais, integrando a Secretaria de Estado de Defesa Social. 3. O art. 134, § 2º, da Constituição da República, é norma de eficácia plena e aplicabilidade imediata. 4. A Defensoria Pública dos Estados tem autonomia funcional e administrativa, incabível relação de subordinação a qualquer Secretaria de Estado. Precedente. 5. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente. (ADI 3965, Relator(a): Min. CÁRMEN LÚCIA, Tribunal Pleno, julgado em 07/03/2012, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-065 DIVULG 29-03-2012 PUBLIC 30-03-2012 REVJMG v. 63, n. 200, 2012, p. 351-355).

Ainda em defesa da autonomia administrativa, houve reforma de sentença que determinou, a pedido do Ministério Público em Ação Civil Pública, criação da Defensoria Pública na comarca Cacequi/RS, tendo em vista que a assistência jurídica era prestada de forma precária pelos advogados dativos presentes. Na oportunidade, manifestou-se contra a sentença de primeiro grau o Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul por compreender que houve inadequada intervenção na autonomia administrativa da Instituição, *in verbis*:

APELAÇÃO CÍVEL. DIREITO PÚBLICO NÃO ESPECIFICADO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. PRELIMINAR DE INÉPCIA DA INICIAL. REJEIÇÃO. DETERMINAÇÃO DE INSTALAÇÃO DE NÚCLEO DA DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO NA COMARCA DE CACEQUI E DE DESTINAÇÃO DE VERBA ORÇAMENTÁRIA PARA TAL OBRIGAÇÃO. DESCABIMENTO. INTERVENÇÃO NOS CRITÉRIOS DE CONVENIÊNCIA E OPORTUNIDADE DO ADMINISTRADOR. IMPROCEDÊNCIA DA AÇÃO. As medidas requeridas pelo Ministério Público e deferidas pela sentença demandam do Estado e da própria Defensoria Pública uma série de providências, bem como previsão orçamentária para sua execução. Não pode o Poder Judiciário substituir a Administração em sua atividade precípua, proferindo determinações que dela são privativas, no âmbito da discricionariedade assegurada ao Poder Executivo. Qualquer manifestação do Judiciário somente pode cingir-se a possíveis ilegalidades, sob pena de intervenção nos critérios de conveniência e oportunidade do administrador, afrontando a independência dos Poderes. (TJRS – 21ª Câmara Cível – Apelação nº 0236374-70.2013.8.21.7000 – Relator Des. DES FRANCISCO JOSÉ MOESCH, decisão: 28-08-2013).

Diante do exposto, conclui-se que a Defensoria Pública, em razão da sua autonomia administrativa, tem liberdade para organizar sua instituição e versar distribuição territorial dos membros e das estruturas físicas sem que sofra intromissão dos Poderes Estatais.

Observa-se ainda que, segundo menciona Franklyn Roger e Diego Esteves (2018), eventuais desconformidades quanto à gestão orgânica disposta na LC 80/1994 e na Constituição Federal poderão ser objeto de controle pelo Poder Judiciário, possibilitando até iniciativa dos próprios membros das Defensorias. O objetivo é o de garantir a descentralização e quantidade proporcional à demanda dos serviços e a quantidade populacional, respeitando, contudo, a discricionariedade da Instituição.

3.2 AUTONOMIA FINANCEIRA

No âmbito financeiro, a Defensoria Pública exerce liberdade de acordo com os limites previstos em diretrizes orçamentárias, ou seja, traduz-se como sendo sua iniciativa em propor o total dos valores necessários para atender as suas despesas. Ressalta-se, desde já, que essa autonomia, além de condicionada aos limites acima mencionados, está sujeita ao controle externo do Poder Legislativo, por meio do Tribunal de Contas (Art. 97-B § 6º da LC 80/1994).

Os principais atos referentes a autonomia financeira estão previstos no art. 97-A da lei mencionada acima quanto às Defensorias estaduais, posteriormente estendidas às Defensorias do DF e da União, por força das Emendas Constitucionais 69/2012 e 74/2013, de acordo com o previsto em dispositivos transcritos:

Art. 97-A. À Defensoria Pública do Estado é assegurada autonomia funcional, administrativa e iniciativa para elaboração de sua proposta orçamentária, dentro dos limites estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias, cabendo-lhe, especialmente:

I – abrir concurso público e prover os cargos de suas Carreiras e dos serviços auxiliares;

II – organizar os serviços auxiliares;

III – praticar atos próprios de gestão;

IV – compor os seus órgãos de administração superior e de atuação;

V – elaborar suas folhas de pagamento e expedir os competentes demonstrativos;

VI – praticar atos e decidir sobre situação funcional e administrativa do pessoal, ativo e inativo da Carreira, e dos serviços auxiliares, organizados em quadros próprios;

VII – exercer outras competências decorrentes de sua autonomia. (BRASIL, 1994).

Enquanto que, no Art. 97-B, dispõe-se sobre o procedimento a ser realizado quanto ao envio da proposta:

Art. 97-B. A Defensoria Pública do Estado elaborará sua proposta orçamentária atendendo aos seus princípios, às diretrizes e aos limites definidos na lei de diretrizes orçamentárias, encaminhando-a ao Chefe do Poder Executivo para consolidação e encaminhamento ao Poder Legislativo (BRASIL, 1994).

Por fim, registra-se que o pagamento deverá ser repassado até o dia 20 do mês, segundo restou determinado no art. 168 da Constituição Federal e, ainda, conforme leciona Carlos Alberto et al. (2018). A Defensoria Pública é permitida de participar da elaboração da Lei de Diretrizes Orçamentárias, algo que decorre da sua própria autonomia financeira, sendo necessária sua participação no momento

em que se estabelecem os limites da proposta orçamentária a ser elaborada pela instituição.

3.3 AUTONOMIA FUNCIONAL

A autonomia funcional verifica-se presente como garantia do pleno exercício das atividades da Instituição, imune às interferências dos Poderes Estatais – o que não é o mesmo de “independência funcional”. Esta se refere à liberdade do profissional, ou seja, guarda relação singular com o Defensor Público (arts. 134 § 4º da CF e 3º da LC 80/94).

Por outro lado, como doutrina Gustavo Corgosinho (2014, p. 64) autonomia funcional é “um princípio que visa a salvaguardar a Defensoria Pública por inteiro, considerada como um conjunto formado por todos os seus órgãos de execução, atuação e administração superior”.

Desse modo, conclui-se que os elementos da autonomia da Defensoria analisados acima, embora objetos de ataques pelo Executivo e outras Instituições, conforme observado em jurisprudência destacada até aqui, deverão sempre ser defendidos em prol do bom exercício da Instituição. Sem autonomia, o acesso à justiça é tarefa mais difícil do que habitual em ser garantido.

4 PANORAMA ATUAL DA DEFENSORIA PÚBLICA: A REAL DISTÂNCIA ENTRE A LEI E A REALIDADE

Cabe trazer à baila, antes de analisar a situação que se encontra a Defensoria Pública no Brasil, a pretensão de universalização do acesso à justiça, de acordo com Emenda Constitucional nº 80 de 2014⁶. Inclusive, no que pese ao processo de evolução da Defensoria, essa é a emenda mais importante no histórico desta Instituição.

A Emenda supratranscrita altera o Capítulo IV das Funções Essenciais à Justiça, acrescentando artigos aos atos das constituições transitórias da Constituição Federal no tocante à Defensoria. Além disso, fixa prazo de oito anos

⁶ Oriunda da Proposta de Emenda à Constituição nº 247/2013, tendo como autor o Deputado Federal Mauro Benevides (PMDB/CE), Alessandro Molon (PT/RJ), André Moura (PSC/SE).

para que a União, Estados e o Distrito Federal dotem todas as comarcas de Defensorias Públicas, consoante ementa da Proposta de Emenda nº 247/2013.

Destaca-se, contudo, que apesar de ser uma vitória para garantia do acesso à justiça, esta emenda face Emenda à Constituição nº 95 de 2016, corre o risco de não se concretizar, pois não há sintonia em garantir um investimento a Defensoria Pública se os gastos estarão congelados por 20 (vinte) anos, ou seja, a meta da União em universalizar o acesso à justiça no prazo destacado acima estará estagnado enquanto estiver paralisado os investimentos públicos.

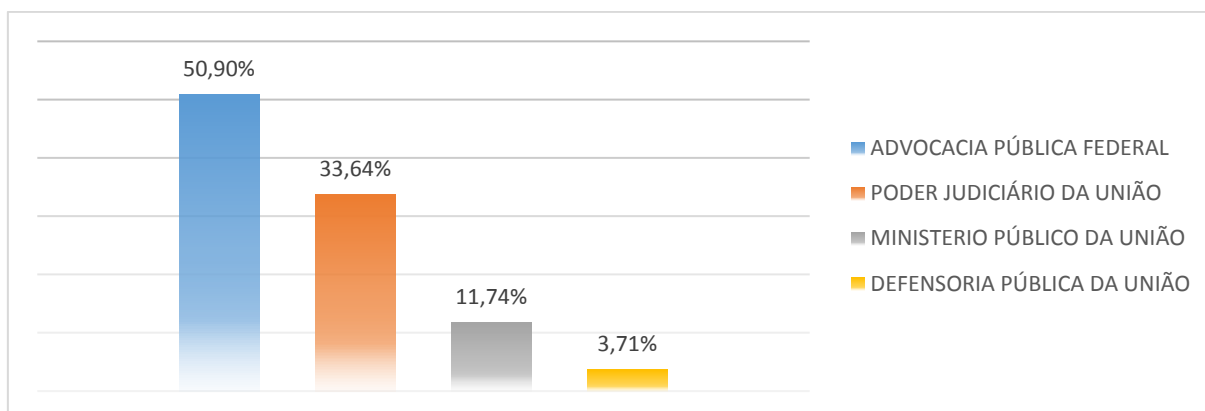
Observa-se, portanto, o panorama atual da Defensoria Pública brasileira por meio do Diagnóstico da Defensoria Pública, que é o estudo realizado para analisar o atual cenário da Instituição. Encontra-se em sua quarta edição, e foi elaborado pela parceria envolvendo a Secretaria de Reforma do Judiciário, o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento e a Agência Brasileira de Cooperação do Ministério das Relações Exteriores, no ano de 2015.

Assim, cabem apresentar os principais pontos levantados pelo diagnóstico supramencionado no tocante às Defensorias Públicas estaduais. Segundo o IV Diagnóstico da Defensoria Pública do Brasil, as Defensorias estaduais atendem a 13% das Unidades Jurisdicionais presentes. Apenas um estado atende a 100% e outro se faz presente em 95% das Unidades Jurisdicionais, quais sejam, respectivamente: Rio de Janeiro e Acre. Destacam-se negativamente os estados da Bahia, São Paulo e Rio Grande do Norte, que alcançam apenas 3% das unidades jurisdicionais existentes em seu território.

Quanto à Defensoria Pública da União, o estudo técnico “Assistência Jurídica Integral e Gratuita no Brasil: Um panorama da atuação da Defensoria Pública da União” aponta que atualmente existem 76 Órgãos, distribuídos em 81 das 279 seções e subseções judiciárias federais, resultando em uma cobertura de 29% da Justiça Federal.

Ainda em âmbito federal, observa-se a desvantagem da Defensoria Pública no tocante ao quadro de servidores em relação aos outros executores do sistema de Justiça, o que não corresponde com a posição lhe conferida como função essencial à justiça. Para tanto, observa-se o gráfico a seguir indicando, em porcentagem, a distribuição.

Gráfico 1 – Total do quadro funcional distribuído por



Fonte: Adaptado de Mapa da DPU 2018. Portal da Transparência MPU. Justiça em Números 2018 do CNJ.

Como se observa, do total de 16906 (dezesesseis mil novecentos e seis) membros ativos distribuídos por órgão atuante na Justiça brasileira, a Defensoria Pública totaliza 3,71%, enquanto que a Advocacia Pública Federal possui mais de 50% do quadro de membros geral.

Diante dos levantamentos nos estudos em epígrafe, infere-se que a União caminha lentamente na efetivação da Emenda Constitucional de 2014 ou, ainda, na contramão – caso não mude a realidade demonstrada nos respectivos estudos. Isso porque não há democratização da justiça, tampouco universalização desta diante da realidade atual de suas estruturas, quadro funcional e quantidade de assistência jurídica prestada nas unidades jurisdicionais.

4.1 DEFENSORIA PÚBLICA NA PROMOÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS DA COMUNIDADE LGBT+

Não obstante encontrar-se em estágio de implementação em todo território brasileiro, a Defensoria Pública vem desempenhando elogiável papel na promoção dos Direitos Humanos⁷, em atenção à tarefa que lhe conferida no art. 4º, inciso XVIII, da Lei n. 80 de 1994.

Diante disso, far-se-á breve análise sobre o atual cenário da comunidade LGBTI+ (lésbicas, gays, bissexuais, travestis, transexuais e transgêneros) do país,

⁷ Segundo Diagnóstico da Defensoria Pública do Brasil, realizado pelas Defensorias Estaduais e da União, as demandas com a temática de Direitos Humanos representam, respectivamente: 38,7% e 73,4% do total de atendimentos realizados entre o ano de 2009 e 2014.

bem como a respeito da atuação da Defensoria Pública na implementação dos Direitos Humanos à população LGBT+.

De acordo com Rizzato Nunes (2009, p. 55), “a dignidade humana é um valor preenchido *a priori*, isto é, todo ser humano tem dignidade só pelo fato já de ser pessoa”. O Estado Democrático de Direito, nesse sentido, possui como fundamento a dignidade da pessoa humana, conforme at. 1º, III, da Constituição Federal/88. Além disso, é de conhecimento geral o comprometimento do Estado brasileiro em ratificar a Declaração Universal dos Direitos Humanos, que assim dispõe:

Artigo II, 1 - Todo ser humano tem capacidade para gozar os direitos e as liberdades estabelecidos nesta Declaração, sem distinção de qualquer espécie, seja de raça, cor, sexo, idioma, religião, opinião política ou de outra natureza, origem nacional ou social, riqueza, nascimento, ou qualquer outra condição.

Entretanto, a realidade social caminha na contramão do respeito à dignidade da pessoa humana, visto que as pessoas LGBT+ são alvo de perseguição, agressões físicas e exclusão, tanto no âmbito familiar como social. Esse cenário está comprovado em Relatório de Violência LGBTfóbica⁸, realizado pelo Ministério de Direitos Humanos (2016). Aponta-se um “panorama de violência LGBTfóbica sistemática no Brasil. Neste ano, por exemplo, foram registradas um total de 2.964 violações de direitos humanos de caráter LGBTfóbico”.

Ainda quanto ao quadro de intolerância sexual, segundo pesquisa realizada pelo Grupo Gay da Bahia⁹ (2017), conforme citado em notícia recente do jornal O Globo (2018), “em 2017, a média de assassinatos e mortes de LGBT no Brasil foi de 2,14 por um milhão de habitantes – 0,45 superior em relação a 2016”.

Nesse quadro de discriminação e preconceito, a Defensoria Pública do Brasil, detentora da tarefa de executar a promoção dos direitos humanos, busca pela concretização desse fundamento do presente Estado Democrático de Direito. Combate-se, portanto, por meio do acesso à Justiça, a violência às pessoas LGBT+. Destaca o Defensor Público Federal Emanuel Adilson (2017):

O instrumento que pode ser utilizado pela Defensoria para a implementação destes direitos é a tutela coletiva, tão sabiamente concedida pela Lei

⁸ O levantamento é realizado com base apenas nas notícias de crimes LGBTfóbicos divulgados nos principais jornais do país.

⁹ Grupo que existe há mais de 30 anos. Realiza estatísticas sobre assassinatos de homossexuais e transgêneros no país.

11.448/2007, dando legitimidade para que o órgão proponha ações civis públicas em prol dos necessitados economicamente, bem como àqueles necessitados do ponto de vista organizacional.

O Defensor Federal em epígrafe, em mesma oportunidade, menciona trabalho desenvolvido para o combate à violência e intolerância pela DPU, consoante portaria n. 501, de 1º de outubro de 2015:

[...] criou-se um grupo de trabalho DPU – LGBTI (Portaria nº. 501, de 01 de outubro de 2015) visando a implementar as diretrizes internacionais, bem como a auxiliar no combate à violência e à intolerância 226 DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO Escola Superior quanto ao gênero, competindo ao referido grupo, dentre outras atribuições, promover a defesa dos direitos da população LGBTI; fomentar a educação em direitos LGBTI e o enfrentamento do preconceito e da discriminação; salvaguarda dos direitos da população LGBTI em situação de prisão; monitorar casos sensíveis relacionados ao enfrentamento do preconceito contra a população LGBTI, podendo realizar os encaminhamentos e recomendações que entender cabíveis.

Ademais, destaca-se também, por meio da legitimidade de defender os direitos coletivos, o atendimento especializado que a DPU dispõe, conforme campanha divulgada em sua página institucional (2018):

Todas as pessoas têm o direito de desfrutar de todos os direitos humanos livres de discriminação por sua orientação sexual ou identidade de gênero. Qualquer tratamento discriminatório no âmbito da Administração Federal ou qualquer violação de direitos humanos associada à identidade de gênero e cidadania LGBTI (Lésbicas, Gays, Bissexuais, Pessoas Trans e Intersexuais) pode ser comunicada ao Grupo de Trabalho. A Defensoria Pública da União tem atribuição para atuar na tutela coletiva em caso de violações a direitos praticadas por programas de televisão discriminatórios, em razão da competência da União para fiscalizar o serviço de radiodifusão. Então se você tomar conhecimento de qualquer programa televisivo ou propaganda que incite o preconceito ou a violência de gênero, entre em contato com o GT Identidade de Gênero e Cidadania LGBTI.

A título de exemplo no domínio das Defensorias estaduais, cita-se a Defensoria Pública do Piauí, que tem núcleo especializado no atendimento à defesa dos Direitos Humanos e, ainda, acordo de cooperação técnica firmado com o Grupo Matizes¹⁰. Isso objetiva instrumentalizar a concretização de direitos humanos das mulheres lésbicas encarceradas, de acordo com o exposto em respectivo Relatório de Gestão (Piauí, 2017).

¹⁰ O grupo Matizes, de acordo com sua própria definição disponível em seu portal institucional (2018) é uma organização da sociedade civil, sem fins lucrativos, criado no ano de 2002 a fim de buscar a defesa dos direitos humanos de lésbicas, gays, bissexuais e transgêneros no Estado do Piauí.

A defesa das minorias, especialmente dos LGBT+, tem, antes de tudo, o fundamento de combater a intolerância. Desta feita, o direito de acesso à justiça viabilizado pela Defensoria Pública a esse grupo deve ser sempre respeitado, a fim de que se possa garantir direitos de igualdade, nome, segurança, vida, saúde, previdência. Logo, ao estimular o combate à violência de gênero por intermédio dos inúmeros atendimentos especializados que são realizados pelo país, a Defensoria torna-se uma instituição primordial para a construção de uma sociedade mais justa e livre de violência e intolerância sexual.

4.2 A DEFENSORIA PÚBLICA QUANTO ASSISTÊNCIA JURÍDICA ÀS VÍTIMAS DE VIOLÊNCIA DOMÉSTICA

Não é só LGBTfobia que se faz presente na sociedade brasileira, uma vez que estamos diante também de uma sociedade machista e patriarcal. O quadro anteriormente mencionado divide o triste espaço com a violência doméstica. Este cenário é claramente evidenciado quando levantado estatística de violência doméstica ou assassinatos em razão do gênero, tipificados penalmente como feminicídio¹¹ no país.

O Mapa de Violência (2015) sobre as mulheres realizou levantamento com os dados repassados pelo SUS referentes ao atendimento de violência realizados no ano de 2014 em unidades de saúde pública:

[...] foram atendidas 223.796 vítimas de diversos tipos de violência. Duas em cada três dessas vítimas de violência (147.691) foram mulheres que precisaram de atenção médica por violências domésticas, sexuais e/ou outras. Isto é: a cada dia de 2014, 405 mulheres demandaram atendimento em uma unidade de saúde, por alguma violência sofrida.

De acordo com informativo da ONU (2018), “No Brasil, a taxa de feminicídios é de 4,8 para 100 mil mulheres” – a quinta maior no mundo, segundo dados da Organização Mundial da Saúde (OMS). Diante dessa revoltante realidade, foram imprescindíveis ao ordenamento jurídico disposições legais a fim de coibir atrocidades cometidas ao grupo feminino, quais sejam: Lei 13.104/2015 (Brasil, 2015) e a Lei Maria da Penha n. 11.340/2006 (Brasil, 2006).

¹¹ Lei 13.104/2015 altera código penal para adotar como qualificadora assassinatos cometidos em razão da vítima ser mulher (BRASIL, 2015).

Em especial, versa-se sobre a Lei Maria da Penha, que tem como objetivo a criação de mecanismos com o objetivo de coibir e prevenir a violência doméstica e familiar contra a mulher, conforme respectivo art. 1º desta Lei. Observa-se que a Lei 11.340/06, em capítulo próprio, garante assistência jurídica e integral a todas as mulheres vítimas de violências domésticas (art. 28). Incumbe ainda a Defensoria Pública operacional, como medida integrada de prevenção, para integração necessária “com as áreas de segurança pública, assistência social, saúde, educação, trabalho e habitação”.

Além disso, a Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência Contra a Mulher restou promulgada pelo Decreto nº 4.316 de 30 de julho de 2002 no país (BRASIL, 2002).

Infere-se, portanto, que o Brasil reconhece a violência contra as mulheres como uma violação aos direitos humanos. Logo, considerando os dispositivos da Lei Maria da Penha mencionados, tem a Defensoria Pública o papel especial e fundamental desses mecanismos para prevenção.

Assim, em âmbito institucional, surge o órgão de execução da Defensoria Pública do Estado, denominado geralmente “Núcleo Especializado de Defesa da Mulher Vítima de Violência Doméstica e Familiar” (NUDEM). O seu intuito é o de assegurar às mulheres vítimas de violência doméstica e família o acolhimento por uma equipe multidisciplinar.

Outrossim, de acordo com IV Diagnóstico da Defensoria Pública, 50% dos atendimentos realizados pelas Defensorias estaduais, tendo como base o lapso temporal de 2009 a 2014, refere-se à demanda sobre violência contra a mulher.

Compreende-se que, além da vulnerabilidade, o grupo feminino se encontra diante de uma sociedade machista, violenta, alvo de discriminação e salários baixos. Isso pode fazer com que a mulher fique exposta duplamente quando ausentes mecanismos de proteção e enfrentamento à violência.

As estatísticas em epígrafe pedem do Brasil, na condição de Estado componente das Organização das Nações Unidas, o dever de ratificar suas resoluções de modo que viabilize à mulher o atendimento especializado que vem sendo oferecido por meio do Núcleos Especializados das Defensorias Públicas estaduais. Está, novamente, a Defensoria Pública à frente de políticas públicas capazes de prevenir uma violência que fere a dignidade humana da mulher

brasileira. Tais políticas devem ser amplamente asseguradas a todos, independentemente do gênero, condição sexual e etnia.

Em razão desse quadro preocupante dos grupos vulneráveis, evidencia-se, novamente, o saneamento dos problemas estruturais da Defensoria, visto que o seu papel em defesa das garantias constitucionais à mulher vítima de violência e os LGBT+, fica comprometido – caso permaneça a dificuldade em prestar assistência, defesa e orientação jurídica por parte da Instituição. Ademais, a assistência jurídica integral e gratuita, de forma especializada e humanizada conforme vem sendo desenvolvido pela Defensoria Pública é o escudo para quem tanto precisa e merece ver seus direitos e garantias fundamentais sendo respeitado e executados pelo Estado.

5 CONCLUSÃO

É mais do que verdade que, no Brasil, a desigualdade social é um aspecto forte ainda a ser combatido, e, por vezes, esquecido nas pautas do Governo. Neste cenário, a Defensoria Pública, muito bem classificada como instituição constitucional primordial para a manutenção do Estado Democrático de Direito, conforme demonstrado no presente trabalho, tem como escopo garantir os direitos aos cidadãos, especialmente os em situação de hipossuficiência e vulnerabilidade.

Assim sendo, verifica-se a chegada da Defensoria com a nova proposta da Constituição Cidadã de 1988, uma vitória para quem sequer imaginou ser autor de direitos e, ainda, direitos possíveis de serem concretizados – com destaque os Direitos Fundamentais e Direitos Humanos.

É por isso que a Defensoria Pública é um verdadeiro pilar da democracia, de inclusão e defesa social, por meio do acesso à Justiça. Sem ela, o ordenamento jurídico pode estar fadado a dispor de um conjunto de letras mortas, e a República Federativa do Brasil perder seu fundamento, previsto no art. 1º da CRBF.

No entanto, os dados disponíveis no IV Diagnóstico sobre a Defensoria Pública demonstram que, na realidade, a Defensoria Pública, em âmbito federal, se faz presente em 29% das unidades jurisdicionais, enquanto, em âmbito estadual, a Defensoria atende a 13% das Comarcas brasileiras. Isso revela a urgência da efetivação da Emenda à Constituição nº 80 de 2014, compreendendo como atual e principal o desafio da Instituição, o de ver a União viabilizar meios para

concretização da referida Emenda, concedendo a todas as Unidades Jurisdicionais a presença da Defensoria Pública, permitindo aos cidadãos o acesso à justiça e fazendo desse direito fundamental algo acessível por todos.

Tal tarefa tornou-se mais difícil diante da Emenda Constitucional 95 de 2016, visto que congela os gastos federais, implicando diretamente no orçamento da Defensoria Pública e, conseqüentemente, no cumprimento da meta de se fazer presente em todas as unidades jurisdicionais no prazo de oito anos. Diante disso, defende-se como cabível e necessária a revogação de tal emenda, inclusive objeto da PEC nº 439/2018, a fim de evitar o retrocesso. Ora, essa emenda é incompatível com a EC nº 80/2014, sendo esta a defesa do acesso à justiça e aquela o ataque aos direitos fundamentais e progresso da Defensoria Pública.

Destarte, mostra-se imprescindível a manutenção e fortalecimento da Defensoria Pública por meio da efetivação da Emenda Constitucional nº 80 de 2014, com seus parâmetros de universalização da assistência jurídica. O respeito a sua autonomia, viabilizando estrutura, recursos e quadro de defensores adequados para o cumprimento da assistência jurídica, objetiva não pôr em risco o gozo dos Direitos Fundamentais e Direitos Humanos dos hipossuficientes e vulneráveis socialmente.

REFERÊNCIAS

BONAVIDES, Paulo. **Curso de direito constitucional**. 15. ed. São Paulo: Malheiros, 2004.

BRASIL. Constituição (1998). **Emenda constitucional nº 80**, de 4 de junho de 2014. Altera o Capítulo IV - Das Funções Essenciais à Justiça, do Título IV - Da Organização dos Poderes, e acrescenta artigo ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc80.htm>. Acesso em 09/11/2018.

BRASIL. Constituição (1998). **Emenda constitucional nº 95, de 15 de dezembro de 2016**. Altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o Novo Refime Fiscal, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc/emc95.htm>. Acesso em 09/11/2018.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1934**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao34.htm>. Acesso em: 17 set. 2018.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 12 set. 2018.

BRASIL. Constituição Federal (1958). **Lei nº 3.434, de 20 de julho de 1958**. Rio de Janeiro, Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1950-1959/lei-3434-20-julho-1958-354814-publicacaooriginal-1-pl.html>>. Acesso em: 23 ago. 2018.

BRASIL. MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. **IV DIAGNÓSTICO DA DEFENSORIA PÚBLICA NO BRASIL**. 4. ed. Brasília: Biblioteca do Ministério da Justiça, 2015. Disponível em: <<https://www.anadep.org.br/wtksite/downloads/iv-diagnostico-da-defensoria-publica-no-brasil.pdf>>. Acesso em: 18 set. 2018.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. Lei nº 1.060, de 05 de fevereiro de 1950. Estabelece normas para a concessão de assistência judiciária aos necessitados. **Portal da Legislação**, Brasília, dez. 2012. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12773.htm>. Acesso em: 10 set. 2018.

CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Byant. **Acesso à Justiça**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1988. Tradução e Revisa: Ellen Gracie Northfleet.

CARVALHO, Amilton Bueno de et al (Org.). **Autonomia e Defensoria Pública: Aspectos Constitucionais, Históricos e Processuais**. 1. Ed. Salvador: Juspodivm, 2018.

CINTRA, Antonio Carlos de Araújo; GRINOVER, Ada Pellegrini; DINAMARCO, Cândido Rangel. **Teoria Geral do Processo**. 29. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2013.

CORGOSINHO, Gustavo. **Defensoria Pública: princípios institucionais e regime jurídico**. 2. ed Belo Horizonte. Arrares, 2014.

DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO. **Um Panorama da Atuação da Defensoria**

Pública da União: ASPLAN, 2018. Disponível em

<http://www.dpu.def.br/images/stories/arquivos/PDF/Panorama_Atualizacao_mapa_DP_U.pdf> . Acesso em 08/11/2018.

DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO PIAUÍ (DPPI). **Relatório de Gestão**

2017. Brasília, 2018. Disponível em: <<http://unilibra.br/graduacao/eng-prod.htm>>. Acesso em: 11 nov. 2018.

DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO PIAUÍ (DPPI). **Relatório de Gestão**

2017. Brasília, 2018. Disponível em: <<http://unilibra.br/graduacao/eng-prod.htm>>. Acesso em: 11 nov. 2018.

FUX, Luiz. Tutela Jurisdicional: finalidade e espécies. **Informativo Jurídico da**

Biblioteca Ministro Oscar Saraiva, Brasília, v. 14, n. 2, p.113-223, jul. 2002.

Semestral. Disponível em:

<https://ww2.stj.jus.br/publicacaoinstitucional/index.php/informativo/article/view/172/143>. Acesso em 14/09/2018.

MARQUES, Emanuel Adilson Gomes. A IMPLEMENTAÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS INTERNACIONAIS DO GRUPO LGBTI PELA DEFENSORIA PÚBLICA.

Brasília: **Dou**, 2016. Disponível em:

<http://www.dpu.def.br/images/esdpu/repositorio/Ed_2016_34_Emanuel_Uruguai.pdf>. Acesso em: 11 nov. 2018.

NUNES, Rizzato. **O Princípio Constitucional da Dignidade da Pessoa Humana**.

2. ed. São Paulo: Saraiva, 2009.

PEIXOTO, Leonardo. **Autonomia da Defensoria Pública é condição para**

exercício da cidadania. São Paulo, 14 de dez. 2015. Disponível em:

<<https://www.anadep.org.br/wtk/pagina/materia?id=25540>> Acesso em: 8 Maio 2018.

ROGER, Franklin; ESTEVES, Diogo. **Princípios Institucionais da Defensoria**

Pública: De acordo com a EC 74/2013 (Defensoria Pública da União). Rio de Janeiro: Forense, 2014.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos Direitos Fundamentais**. 4. ed. Porto

Alegre: Livraria do Advogado, 2004.