

# DEFENSORIA PÚBLICA: HISTÓRICO, AFIRMAÇÃO E NOVAS PERSPECTIVAS

*PUBLIC DEFENDER'S OFFICE: HISTORY, AFFIRMATION AND NEW PERSPECTIVES*

*Victor Hugo Siqueira de Assis*

*Mestrando em Constituição, Sociedade e Pensamento Jurídico -  
Universidade Federal do Ceará  
Defensor Público Estadual, vinculado à Defensoria Pública do Estado do Maranhão*

*vhsa85@gmail.com*

## RESUMO

O presente artigo tem como objetivo apresentar o estado da arte da assistência jurídica integral e gratuita no Brasil, a partir da análise do papel da Defensoria Pública na efetivação dos direitos fundamentais dos mais necessitados. Para tanto, primeiramente, será debatido o conceito de acesso à justiça, quais os principais obstáculos à sua realização, além de algumas soluções práticas inseridas nas “ondas renovatórias” propostas inicialmente por Mauro Cappelletti e Bryant Garth. Posteriormente, discutir-se-á a evolução histórica dos instrumentos jurídicos garantidores do acesso à justiça gratuito no âmbito brasileiro, culminando com a constitucionalização do atual modelo, que prevê a Defensoria Pública como a instituição responsável pela sua concretização. Em seguida, será abordada a forma como a Defensoria Pública se consolidou como instituição autônoma, com funções institucionais de vanguarda, finalizando com uma reflexão acerca de como sua revolução normativa e prática tem aberto novas perspectivas de atuação.

**Palavras-chave:** Acesso à Justiça. Assistência Jurídica Gratuita no Brasil. Defensoria Pública.

## ABSTRACT

This paper has the purpose to present the state of the art of integral and free legal aid in Brazil, based on the analysis of the Public Defender's Office role in the realization of the fundamental rights of the needy. To this end, first, the concept of access to justice will be delimited, as well as the main obstacles to its implementation and some practical solutions inserted in the "renewal waves" initially proposed by Mauro Cappelletti and Bryant Garth. Subsequently, will be discussed the historical evolution of the legal instruments guaranteeing free access to justice in Brazil, culminating with the constitutionalization of the legal aid service subsidized by the State, which provides the Public Defender's Office as the institution responsible for its implementation. Next, the manner in which the Public Defender's Office has consolidated itself as an autonomous institution with avant-garde institutional functions will be discussed, ending with a reflection on how its normative and practical revolution has opened new perspectives for the institution.

**Keywords:** Access to Justice. Free Legal Aid in Brazil. Public Defender's Office.

Data de submissão: 17/12/2018

Data de aceitação: 25/06/2019

## SUMÁRIO

INTRODUÇÃO 1. ACESSO À JUSTIÇA 2. HISTÓRICO DA ASSISTÊNCIA JURÍDICA GRATUITA NO BRASIL 2.1 Da evolução dos instrumentos jurídicos garantidores do acesso à justiça gratuito no âmbito brasileiro 2.2 A constitucionalização do modelo de assistência jurídica estatal gratuita e a previsão da Defensoria Pública como instituição responsável pela sua efetivação 3. A DEFENSORIA PÚBLICA E O MODELO PÚBLICO BRASILEIRO DE ASSISTÊNCIA JURÍDICA INTEGRAL E GRATUITA 3.1 A Defensoria Pública como instituição estatal autônoma 3.2 Funções institucionais da Defensoria Pública: um renovado perfil a partir do seu reconhecimento como expressão e instrumento do regime democrático 3.3 Defensoria Pública e o acesso à justiça no Código de Processo Civil de 2015 3.4 Uma nova Defensoria Pública se edifica. CONSIDERAÇÕES FINAIS.

## INTRODUÇÃO

A Constituição Federal de 1988 prevê a dignidade da pessoa humana como um valor fundamental do Estado Democrático de Direito brasileiro. Nesse sentido, essa metáfora funciona tanto como garantia contra a restrição ou violação de direitos fundamentais quanto como meio de assegurar a fruição desses direitos. Por esse motivo, ao Estado incumbe proporcionar mecanismos efetivos de promoção e proteção capazes de tutelar o seu exercício. Foi nessa perspectiva que o acesso à justiça restou consagrado como direito fundamental (artigo 5º, XXXV, da CRFB/1988).

Tendo em vista que o acesso efetivo à justiça enfrenta obstáculos de todas as ordens, o texto constitucional trouxe em seu bojo alguns mecanismos capazes de enfrentar essas barreiras. Uma das inovações se deu através da criação de um modelo público de assistência jurídica integral e gratuita destinado àqueles em situação de vulnerabilidade, tendo sido indicada a Defensoria Pública como a instituição responsável pela concretização do direito fundamental de acesso à justiça dessas populações.

A partir de sua alocação constitucional, a Defensoria Pública assumiu um papel de destaque no cenário jurídico-político nacional, estabelecendo-se como vetor de inclusão social e exercício da cidadania. Contudo, em que pese sua evolução institucional, os obstáculos a serem vencidos ainda são numerosos. É por esse motivo que o presente artigo busca, sem pretensões de esgotar a temática, delimitar o estado da arte da assistência jurídica integral e gratuita no Brasil, analisando o papel da Defensoria Pública na efetivação dos direitos fundamentais dos mais necessitados.

Para tanto, o trabalho se estrutura em cinco seções, já incluído o presente tópico. Na segunda seção, será apresentado o conceito de acesso à justiça, os principais obstáculos à sua efetivação e algumas soluções práticas inseridas nas “ondas renovatórias” propostas inicialmente por Mauro Cappelletti e Bryant Garth. Posteriormente, na seção três, discutir-se-á a evolução histórica dos instrumentos jurídicos garantidores do acesso à justiça gratuito no âmbito brasileiro, a constitucionalização do modelo de assistência jurídica estatal gratuita e a previsão da Defensoria Pública como a instituição responsável pela sua concretização. Por sua vez, na quarta seção, será abordada a forma como a Defensoria Pública se consolidou como instituição autônoma, com funções institucionais de vanguarda e como essa revolução normativa e prática tem aberto novas vertentes de atuação.

Encerrando a presente análise, as considerações finais trazem uma reflexão acerca do perfil defensorial construído ao longo das últimas décadas, de tendência menos processual e mais preventiva. Nesse sentido, expõe-se a necessidade da priorização da tutela coletiva e do incentivo a atuações resolutivas, superando-se o modelo individualista e demandista tradicionalmente adotado pelo sistema de justiça brasileiro.

## 1. ACESSO À JUSTIÇA

A expressão “acesso à justiça” traz consigo uma polissemia típica dos institutos que não devem ser definidos de forma simplória. Com efeito, até a primeira metade do século XX, seu sentido se restringia basicamente à possibilidade de simples acesso às instituições jurídicas governamentais. Já no período posterior à Segunda Grande Guerra, seu eixo passou a se concentrar nos benefícios da assistência judiciária e na busca por uma igualdade formal entre os litigantes. Apenas no fim da década de 1970, a expressão adquiriu um conceito mais abrangente, englobando a possibilidade de se acionar diversas instituições, governamentais ou não, de forma judicial ou extrajudicial, a fim de ver seus direitos assegurados. Essa concepção de justiça multilateral foi sedimentada com o surgimento do Projeto Florença, liderado por Mauro Cappelletti ao longo da década de 1970, que culminou com a publicação de seus resultados entre 1978 e 1979.<sup>1</sup>

O Projeto Florença tinha como meta primordial a elaboração de um diagnóstico acerca dos principais obstáculos enfrentados pelos usuários dos serviços jurídicos na busca pela efetiva realização dos seus direitos. A partir desses resultados, seus esforços foram direcionados para reunir as experiências empreendidas em diversos locais do globo a fim de suplantar ou mitigar os efeitos danosos causados pelas barreiras anteriormente detectadas.

Dessa forma, verifica-se que as duas fases de desenvolvimento do projeto (identificação dos obstáculos e proposição de soluções efetivas) se coadunam com o conteúdo fundamental do acesso à justiça, qual seja a busca por um sistema que seja acessível de forma igualitária a todos e que os resultados por ele produzidos sejam socialmente justos.<sup>2</sup> De fato, a titularidade de um direito se torna inócua a partir do momento em que não existem ferramentas adequadas que garantam sua efetiva fruição.

O exame atento das dificuldades relacionadas ao acesso à justiça fez com que o relatório final do projeto concluísse que os principais entraves à sua efetivação estariam ligados a: I) altos custos inerentes ao sistema judicial; II) dificuldade dos cidadãos em reconhecer que possuem determinados direitos e em que momento os mesmos acabam violados, além da falta de disposição psicológica para buscar sua reparação através de uma demanda judicial. Aqui, o problema é acentuado quando se verifica a existência de camadas da população que apresentam maior grau de vulnerabilidade social ou nos casos em que os conflitos envolvem litigantes habituais contra eventuais; III) problemas relacionados aos direitos difusos e sua capacidade de gerar uma maior efetividade social na resolução dos problemas da coletividade.<sup>3</sup>

Com o objetivo de superar os obstáculos identificados na primeira fase do Projeto Florença, os pesquisadores estabeleceram três soluções básicas, utilizando a metáfora das ondas **renovatórias** para enumerá-las.

<sup>1</sup> GALANTER, M. Access to justice in a world of expanding social capability, **Fordham Urban Law Journal**, 2010, p. 115-128.

<sup>2</sup> CAPPELLETTI, M.; GARTH, B. **Acesso à Justiça**, 1988, p. 8.

<sup>3</sup> CAPPELLETTI, M.; GARTH, B. **Acesso à Justiça**, 1988, p. 15-29.

A **primeira onda** se refere aos esforços empreendidos a fim de proporcionar de forma adequada assistência jurídica aos pobres. A necessidade de criação de um sistema que garantisse aos hipossuficientes uma efetiva proteção judicial levou ao desenvolvimento de diversos modelos de prestação de assistência jurídica, sendo esses os mais destacados: I) modelo **pro bono**; II) modelo **judicare**; III) *salaried staff model*; IV) sistema híbrido; e V) modelo socialista.

Deve-se destacar que o Brasil adota como modelo oficial o *salaried staff*. Contudo, subsidiariamente e de forma excepcional, tem-se a possibilidade de aplicação do sistema *judicare*.

Nesses termos, tem-se que, no *salaried staff model*, os advogados são contratados pelo poder público em regime de dedicação exclusiva e remunerados pelo erário com o objetivo de prestar assistência jurídica gratuita aos mais necessitados, seja através de um organismo estatal específico ou por entidades não estatais subsidiadas.<sup>4</sup> No Brasil, o encargo de prestar assistência jurídica integral e gratuita aos necessitados cabe à Defensoria Pública, instituição autônoma e formada por profissionais ocupantes de cargos públicos efetivos.

O sistema *judicare*, por sua vez, concebe a assistência jurídica gratuita como um direito do cidadão hipossuficiente, sendo bastante para sua fruição que se enquadre no perfil definido pela legislação. Nesse ponto, a atividade será desempenhada por advogados particulares pagos pelo Estado e escolhidos pela parte com base em uma lista de profissionais previamente habilitados.<sup>5</sup> Importa destacar que o modelo *judicare* ainda é aplicado no Brasil, mesmo que de forma subsidiária e atípica, nos casos em que a Defensoria Pública não se encontra instalada em determinada localidade ou atue com estrutura deficitária. Nessas situações, há nomeação de advogados dativos para o exercício do múnus da assistência jurídica em favor dos hipossuficientes, com o posterior pagamento das verbas honorárias pelo Estado.

No que concerne à **segunda onda** renovatória, seus esforços são direcionados à busca pela resolução de problemas relacionados à representação de interesses difusos, que transcendem a esfera individual e impactam diretamente a coletividade. Tendo em vista que a complexificação das relações sociais repercute diretamente na forma pela qual os conflitos são resolvidos, tem-se verificado um significativo abandono da visão individualista do processo judicial e um incremento de mecanismos coletivos de pacificação social.

Por outro lado, a **terceira onda**, representativa de um novo enfoque do acesso à justiça, aprofunda reformas já empreendidas e amplia o leque de opções viáveis para que o acesso se torne, de fato, efetivo. Para isso, verifica-se uma preocupação em estimular fórmulas que simplifiquem os procedimentos judiciais, modifiquem as estruturas dos tribunais, invistam em meios alternativos de acesso à justiça ou composição de litígios não restritas ao ordenamento processual, a exemplo da mediação, conciliação informal e a arbitragem,

<sup>4</sup> ALVES, C. F. **A estruturação dos serviços de assistência jurídica nos Estados Unidos, na França e no Brasil e sua contribuição para garantir a igualdade de todos no Acesso à Justiça**. 2005. 606 f. Tese (Doutorado em Direito) – Departamento de Direito, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2005, p. 69-70.

<sup>5</sup> CAPPELLETTI, M; GARTH, B. **Acesso à Justiça**, 1988, p. 35-39.

além do importante papel de prevenção de disputas.<sup>6</sup>

Sem dúvidas, o Projeto Florença foi um marco na evolução do acesso à justiça. Não à toa, continua estimulando agendas de pesquisa e gerando diversos desdobramentos práticos efetivos. Contudo, outras vertentes de atuação foram sendo desenvolvidas e adaptadas à medida que novos desafios são apresentados pela contemporaneidade.

É nesse contexto que Kim Economides propõe uma **quarta onda** do movimento de acesso à justiça: o acesso dos operadores do direito. Expondo uma dimensão ética e política da administração da justiça, identificam-se desafios relacionados à responsabilidade profissional e ao ensino jurídico, transferindo a análise do acesso do ponto de vista do cidadão usuário do aparato judicial para os operadores do direito e sua relação com o sistema de justiça. Com efeito, não seria de grande valia o acesso da população aos tribunais ou a instituições similares caso os operadores do direito se mostrassem completamente despreparados para, de fato, “fazer justiça”.<sup>7</sup> Apesar dessa construção teórica ser bastante útil às discussões relativas ao funcionamento do sistema de justiça e aos métodos de ensino da ciência do Direito, seu escopo acaba se distanciando da ideia inicial do movimento de acesso à justiça.

Buscando devolver o foco do acesso à justiça à possibilidade de participação dos cidadãos, Diogo Esteves e Franklyn Roger desenvolvem pesquisa direcionada à expansão das formas de acesso no contexto da internacionalização da proteção dos direitos humanos, no que denominam de **quinta onda** renovatória. O reconhecimento por parte dos tribunais internacionais da capacidade do indivíduo de exigir a proteção de sua condição humana, inclusive contra o próprio Estado, tem possibilitado a criação de um espaço de proteção multinível, abrindo caminho para uma nova via de acesso à justiça.<sup>8</sup>

Apesar do viés vanguardista e inclusivo, o acesso ao plano internacional tem sido dificultado por diversos fatores, que vão desde o não reconhecimento dos organismos internacionais por parte de alguns Estados à dificuldade de efetivação de decisões internacionais. Todavia, apesar da existência de vários obstáculos, essa nova faceta do acesso à justiça tem um ambiente propício para se desenvolver, haja vista o fortalecimento dos sistemas internacionais de proteção dos direitos humanos, o incremento do diálogo destes com instituições domésticas e a busca por espaços heterárquicos de governança, onde a efetiva preservação de direitos se revela como propósito fundamental.

O desenvolvimento do conceito de acesso à justiça evidencia que muito tem sido feito, ainda que nem sempre com o sucesso desejado. Em um país como o Brasil, marcado por desigualdades de ordem socioeconômica severas, onde direitos fundamentais são negados sistematicamente, mecanismos de inclusão tendem a se tornar mero simbolismo. Diante disso, o direito de acesso à justiça deve ser tido como o direito básico, aquele que asse-

<sup>6</sup> CAPPELLETTI, M.; GARTH, B. **Acesso à Justiça**, 1988, p. 67-71.

<sup>7</sup> ECONOMIDES, K. Lendo as ondas do “movimento de acesso à justiça”: epistemologia *versus* metodologia? In: PANDOLFI, Dulce Chaves. *et al.* (Orgs). **Cidadania, justiça e violência**, 1999, p. 61-76.

<sup>8</sup> ESTEVES, D.; SILVA, F. R. A. **Princípios Institucionais da Defensoria Pública**, 2018, p. 46-47.

gura os demais direitos.<sup>9</sup> É por esse motivo que se faz importante a análise evolutiva dos instrumentos garantidores do acesso à justiça gratuito no Brasil, em especial a criação da Defensoria Pública, instituição que traz consigo elementos de cada onda renovatória, e cujo papel como instrumento de transformação social se consolida no cenário político-jurídico nacional.

## 2. HISTÓRICO DA ASSISTÊNCIA JURÍDICA GRATUITA NO BRASIL

Incurções históricas sobre as origens de determinado instituto são tidas, não de forma completamente equivocada, como lugar-comum em trabalhos acadêmicos. Mostra-se recorrente, por exemplo, a utilização de capítulos históricos completamente dissociados do tema tratado, apenas com o intuito de demonstrar uma suposta interdisciplinaridade.<sup>10</sup>

Ciente desse equívoco e evitando incidir no anacronismo ínsito às comparações evolutivas, tem-se que o presente tópico se revela necessário pelo fato de que o tratamento jurídico atual acerca da assistência jurídica gratuita no Brasil é fruto de um contexto de lutas, onde avanços e retrocessos históricos moldaram o presente estado de coisas e nos permite vislumbrar novas diretrizes na efetivação desse direito. Esclarecido esse ponto, importa delimitar, ainda, o espaço político-geográfico em que o Direito brasileiro se desenvolveu.

Com o advento da expansão ultramarina portuguesa no século XV, além da dominação territorial empreendida contra os povos conquistados, verifica-se a busca de imposição da ordem jurídica europeia nessas localidades. Nesses termos, a historiografia tradicional esboça um panorama onde o direito colonial brasileiro seria formado, basicamente, por um processo unilateral de estipulação pela metrópole de sua cultura jurídica como modelo a ser respeitado em suas possessões. Interessa notar que essa disposição por buscar um direito colonial brasileiro em leis régias, parte da percepção de que houve uma precoce centralização do poder em Portugal, o que se mostra mais um objeto historiográfico do que propriamente uma realidade histórica.

Sem adentrar no mérito do que se revelaria como um direito colonial brasileiro<sup>11</sup>, esse artigo utilizará como ponto de partida a análise das Ordenações do Reino de Portugal, em

<sup>9</sup> SADEK, M. T. A. Defensoria Pública: a conquista da cidadania. *In: RÊ*, Aluísio Iunes Monti Ruggeri (Org.). **Temas aprofundados da Defensoria Pública**, 2014, p. 19-32.

<sup>10</sup> Tratando sobre o tema: “OLIVEIRA, Luciano. Não fale do Código de Hamurábi! A pesquisa sociojurídica na pós-graduação em Direito. *In: OLIVEIRA*, Luciano (Org.). **Sua excelência o comissário e outros ensaios de Sociologia Jurídica**. 2004, p. 137-167, .”

<sup>11</sup> Para uma melhor compreensão da polêmica em torno dessa definição, indica-se a leitura das obras “HESPANHA, António Manuel. Porque é que existe e em que é que consiste um direito colonial brasileiro. **Quaderni Fiorentini per la Storia del Pensiero Giuridico Moderno**, Milão, n. 35, Tomo I, p. 59-81, 2006.”; “FRAGOSO, João; BICALHO, Maria Fernanda Baptista; GOUVÊA, Maria de Fátima Silva (Orgs.). **O Antigo Regime nos trópicos: a dinâmica imperial portuguesa (séculos XVI-XVIII)**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2001” e “SOUZA, L. de M. e. **O sol e a sombra: política e administração na América portuguesa do século XVIII**, 2006”.

especial as Ordenações Filipinas, tendo em vista ser este o primeiro instrumento legislativo a tratar de uma incipiente gratuidade judiciária para o Brasil.

## **2.1 Da evolução dos instrumentos jurídicos garantidores do acesso à justiça gratuito no âmbito brasileiro**

O ordenamento jurídico português moderno se estruturou por meio da reunião de leis e costumes vigentes no período. A codificação foi iniciada no século XV com as Ordenações Afonsinas (1446), que, por terem sido substituídas pelas Ordenações Manuelinas no século XVI (1514, 1521), tiveram pouca aplicabilidade no Brasil colonial. É por essa razão que, apesar das Ordenações Afonsinas preverem a figura do **procurador dos nossos feitos**<sup>12</sup>, cargo com competência ampla que incluía a atuação em juízo em favor de viúvas, órfãos e pessoas miseráveis, sua incidência no Brasil foi praticamente inexistente.

Posteriormente, as Ordenações Manuelinas retirariam as atribuições relacionadas à hipossuficiência da figura do procurador dos nossos feitos, em que pese a permanência do cargo na estrutura judiciária estatal. Por sua vez, resultado não apenas de uma atualização das compilações anteriores, mas de uma profunda reforma no sistema judicial português, foram publicadas no século XVII as Ordenações Filipinas (1603), o mais importante código de leis do Reino, cuja vigência se deu até 1867 em Portugal e 1916 no Brasil.<sup>13</sup>

De inspiração fortemente religiosa e vinculada mais à virtude teologal da caridade do que ao reconhecimento de um direito propriamente dito, a assistência judiciária gratuita foi tratada de forma difusa pelas Ordenações Filipinas e em algumas leis esparsas. De forma assistemática, a legislação régia previa uma série de situações nas quais presos pobres, órfãos, viúvas, menores, cativos, loucos, entre outros poderiam ser beneficiados com isenção de custas processuais, nomeação de

<sup>12</sup> Ordenações Afonsinas, Livro I, Título VIII, Parágrafo 2. “E veja, e procure bem todos os feitos da Justiça, e das Viúvas, e dos Orfoões, e miseravees peffoas que aa Noffa Corte vierem, fem levando delles dinheiro, nem outra coufa de folairo, fem vogando, nem procurando outros nenhuus feitos, que a Nos nom perteeçam fem Noffo especial Mandado, como dito he.”

<sup>13</sup> SCHWARTZ, S. B. **Burocracia e sociedade no Brasil colonial: o Tribunal Superior da Bahia e seus desembargadores, 1609-1751**, 2011, p. 58-61.

curador sem prestação de honorários ou dispensa do pagamento de selos cartorários.<sup>14</sup>

Apesar da eliminação de pequenas barreiras ao acesso dos mais necessitados, a praxe mostrava que ainda se dependia em grande parte do patrocínio gratuito das causas cíveis ou criminais por advogados privados, que o faziam imbuídos de um dever moral da profissão. Diante desse cenário, em 1870, ao ocupar a presidência do Instituto dos Advogados Brasileiros (IAB), José Tomás Nabuco de Araújo não apenas indicou essa distorção como apresentou medidas concretas a fim de garantir o acesso efetivo dos pobres à Justiça. Nesse sentido, sugeriu que a IAB criasse um conselho para prestar assistência judiciária aos miseráveis, seja através de consultas ou encarregando algum dos seus membros do patrocínio das causas cíveis ou criminais, o que de fato aconteceu.<sup>15</sup>

---

<sup>14</sup> Seguem alguns exemplos: Ordenações Filipinas, Livro I, Título XXIV, Parágrafo 43. “E quanto ao pagamento dos feitos dos presos pobres, que na Casa da Supplicação per nova aução se tratarem, ou per appellação, ou agravo a ella vierem, se depois de finalmente serem desembargados, os ditos presos, ou outrem por elles não tirarem suas sentenças até dous mezes, contados do dia da publicação, por dizerem, que são tão pobres, que não tem per onde pagar o salario aos Scrivães: mandamos ao Chanceller da Casa, que fazendo elles certo de sua pobreza, mande contar os feitos; e tudo o que se achar per conta, que os ditos presos devem aos Scrivães de seu salario, e ao Procurador dos pobres (se por elles procurou), lhes mande pagar ametade de seus salarios do dinheiro da Chancellaria da dita Casa. E per seus mandados fará o Recebedor da Chancellaria os pagamentos perante o Scrivão della, para lhe serem levados em conta, e para a outra ametade lhes ficará seu direito resguardado para a haverem dos ditos pobres, depois que tiverem per onde pagar.”

Ordenações Filipinas, Livro III, Título XXII, Parágrafo 2. “E a pessoa, que poser qualquer das ditas suspeições, não será relevada de depositar a caução, salvo sendo tão pobre, que a não tenha, para o que lhe não será admittido juramento, mas somente o poderá provar per testemunhas; e aos pobres, que notoriamente constar que não tem possibilidade para depositar a caução, nas causas, que penderem nas Casas da Supplicação e do Porto, poderá moderar a caução pelo Regedor, ou Governador, como lhes parecer justo.”

Ordenações Filipinas, Livro III, Título LXXXIV, Parágrafo 10. “E sendo o agravante tão pobre, que jure que não tem bens moveis, nem de raiz, nem por onde pague o agravo, e dizendo na audiencia huma vez o *Pater noster* pola alma delRey Dom Diniz, ser-lhe-ha havido, como que pagasse os novecentos reis, com tanto que tire de tudo certidão dentro no tempo, em que havia de pagar o agravo.”

Lei de 18 de Setembro de 1828, criando o Supremo Tribunal de Justiça, Artigo 41. “O Secretario escreverá em todos os processos e diligencias do Tribunal; vencendo unicamente o ordenado de dous contos de réis. Os emolumentos, que deveria receber, serão recolhidos ao Cofre do Tribunal.” Interessa notar que foi editado o Decreto n. 98, de 30 de outubro de 1835, explicando esse artigo da seguinte forma: “(...) Art. 3º. Ficão isentos de emolumentos as revistas interpostas pelos presos pobres.”

Lei n. 261, de 03 de dezembro de 1841, reformando o Código do Processo Criminal, Artigo 99. “Sendo o réu tão pobre que não possa pagar as custas, perceberá o Escrivão a metade dellas do cofre da Camara Municipal da cabeça do Termo, guardado o seu direito contra o réo quanto á outra metade.”

Decreto n. 4339, de 20 de março 1869, regulamentando a arrecadação do imposto substitutivo da Dizima de Chancellaria. “Artigo 5º. Gozão de isenção da Dizima: (...) 6º. As pessoas miseraveis, isto he, dignas de favor, como orphãos, menores, pobres, loucos, viúvas e semelhantes.”

<sup>15</sup> ALVES, Cl. F. **A estruturação dos serviços de assistência jurídica nos Estados Unidos, na França e no Brasil e sua contribuição para garantir a igualdade de todos no Acesso à Justiça**. 2005. 606 f. Tese (Doutorado em Direito) – Departamento de Direito, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2005, p. 275-276.

Entretanto, apesar de louváveis, as ações do Instituto não foram suficientes para assegurar o amplo e integral acesso dos menos favorecidos à Justiça. A necessidade de atuação do Poder Legislativo na criação de um modelo de assistência judiciária se tornava cada vez mais premente, em especial com as notícias acerca de sua implementação em diversos países europeus nesse período.

Vale ressaltar que, de forma concomitante aos esforços da IAB, há relatos de que, ainda no período imperial, houve no Rio de Janeiro uma primeira experiência oficial do que poderia ser considerado o embrião de uma assistência judiciária brasileira estruturada. Através da Câmara Municipal da Corte, foi criado o cargo de **advogado dos pobres**, pago pelos cofres públicos e com atribuição de defender os réus desprovidos de recursos financeiros nos feitos criminais. Todavia, apesar do caráter avançado da experiência, o cargo foi extinto em 1884.<sup>16</sup>

Interessa notar que a experiência acerca da criação de um cargo específico para prestar assistência judiciária aos mais pobres não era uma novidade no continente. Na verdade, o Brasil se mostrou extremamente atrasado nesse quesito. Tratando da América Hispânica, em particular da Real Audiência da Cidade de Santiago do Chile, Carolina González indica que já no século XVIII havia sido criado o cargo de **abogado/procurador de pobres**, o qual era provido através de indicação pelos governadores locais. De fato, existiam advogados remunerados pela Coroa que eram encarregados da defesa dos mais pobres em juízo, inclusive no que concerne aos escravos. Curiosamente, o estudo documental revela que, já naquela época, uma das principais reclamações acerca desses serviços era o acúmulo indiscriminado de demandas e a falta de estrutura para prestação de uma atividade adequada.<sup>17</sup>

Após a proclamação da República, o primeiro movimento em direção a uma regulamentação legislativa estruturada sobre assistência judiciária se deu com a edição do Decreto nº 1.030, de 14 de novembro de 1890, o qual organizava a justiça do Distrito Federal e indicava para a defesa dos pobres a figura dos *curadores geraes*, além da criação de uma comissão responsável pelo patrocínio gratuito das respectivas causas.<sup>18</sup> Todavia, decorridos quase sete anos da sua edição, nada de concreto havia sido implementado.

Somente com o Decreto nº 2.457, de 08 de fevereiro de 1897, que organizava a Assistência Judiciária no Distrito Federal, é que finalmente foi estabelecida a primeira atividade efetiva de natureza pública voltada ao auxílio jurídico dos mais necessitados. Seus aspectos vanguardistas incluíam a designação de um órgão específico responsável pelo

<sup>16</sup> MESSITTE, P. Assistência judiciária no Brasil: uma pequena história. **Revista da Faculdade de Direito da UFMG**, Belo Horizonte, 1967, p. 131-132.

<sup>17</sup> GONZÁLEZ, C. El abogado y el procurador de pobres: la representación de esclavos y esclavas a fines de la Colonia y principios de la República. **SudHistoria**, 2012, p. 88-92.

<sup>18</sup> Decreto n. 1.030, de 14 de novembro de 1890. "(...) Art. 175. Os curadores geraes se encarregarão da defesa dos presos pobres, á requisição do presidente do Jury ou da camara criminal. Art. 176. O Ministro da Justiça é autorizado a organizar uma comissão de patrocínio gratuito dos pobres no crime e cível, ouvindo o Instituto da Ordem dos Advogados, e dando os regimentos necesarios."

patrocíniodas ações, uma ampla definição do conceito de “pobre”, além de contornos acerca dos beneficiários e das isenções englobadas pela gratuidade de justiça.<sup>19</sup> Esse modelo passou a ser utilizado como paradigma, espalhando-se por diversos estados da federação.

Porém, a mudança mais contundente nesse cenário se deu com a promulgação da Constituição Federal de 1934, a qual elevou pela primeira vez na história a assistência judiciária gratuita ao *status* constitucional. Em capítulo dedicado aos direitos fundamentais, o dispositivo determinava que a União e os Estados garantissem, através de órgãos especiais, a assistência judiciária aos necessitados, além de assegurar o direito à gratuidade de justiça.<sup>20</sup>

Com o golpe do Estado Novo, a progressista Carta de 1934 foi substituída pela outorgada Constituição Federal de 1937, de conotação autoritária, não se fazendo menção à assistência judiciária em seu texto. Não obstante, o legislador infraconstitucional regulamentou o instituto nos Códigos de Processo Civil de 1939<sup>21</sup> e de Processo Penal de 1941<sup>22</sup>, ainda que de forma extremamente deficitária.

Com a redemocratização do país, foi promulgada a Constituição Federal de 1946, momento em que a assistência judiciária retoma seu assento constitucional, mesmo que de forma tímida.<sup>23</sup> Nesse ponto, Diogo Esteves e Franklyn Roger criticam o fato da Carta de 1946 não ter especificado o modo pelo qual seria efetivado o direito à assistência judiciária.

<sup>19</sup> Decreto nº 2.457, de 08 de fevereiro de 1897. “Art. 1º. É instituída no Districto Federal a Assistência Judiciária, para o patrocínio gratuito dos pobres que forem litigantes no cível ou no crime, como autores ou réus, ou em qualquer outra qualidade. Art. 2º. Considera-se pobre, para os fins desta instituição, toda pessoa que, tendo direitos a fazer valer em Juízo, estiver impossibilitada de pagar ou adiantar as custas e despesas do processo sem privar-se de recursos pecuniários indispensáveis para as necessidades ordinárias da própria manutenção ou da família. (...) Art. 4º. A Assistência Judiciária aos pobres consistirá na prestação de todos os serviços necessários para a defesa de seus direitos em Juízo, independentemente de sellos, taxa judiciária, custas e despesas de qualquer natureza, inclusive a caução *judicatum solvi*. Art. 5º. A Assistência Judiciária será exercida por uma comissão central e várias comissões seccionaes.”

<sup>20</sup> Constituição Federal de 1934. “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.”

<sup>21</sup> Código de Processo Civil de 1939. “Art. 68. A parte que não estiver em condições de pagar as custas do processo, sem prejuízo do sustento próprio ou da família, gozará do benefício de gratuidade, que compreenderá as seguintes isenções: I - das taxas judiciárias e dos selos; II - dos emolumentos e custas devidos aos juizes, órgãos do Ministério Público e serventuários da justiça; III - das despesas com as publicações no jornal encarregado da divulgação dos atos oficiais; IV - das indenizações devidas a testemunhas; V - dos honorários de advogado e perito. Parágrafo único. O advogado será escolhido pela parte; si esta não o fizer, será indicado pela assistência judiciária e, na falta desta, nomeado pelo juiz.”

<sup>22</sup> Código de Processo Penal de 1941. “Art. 32. Nos crimes de ação privada, o juiz, a requerimento da parte que comprovar a sua pobreza, nomeará advogado para promover a ação penal. (...) Art. 263. Se o acusado não o tiver, ser-lhe-á nomeado defensor pelo juiz, ressalvado o seu direito de, a todo tempo, nomear outro de sua confiança, ou a si mesmo defender-se, caso tenha habilitação. Parágrafo único. O acusado, que não for pobre, será obrigado a pagar os honorários do defensor dativo, arbitrados pelo juiz.”

<sup>23</sup> Constituição Federal de 1946. “Art. 141. A Constituição assegura aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no país a inviolabilidade dos direitos concernentes à vida, à liberdade, à segurança individual e à propriedade, nos termos seguintes: (...) §35. O poder público, na forma que a lei estabelecer, concederá assistência judiciária aos necessitados.”

ria, nem ter designado órgão estatal específico para a consecução desse fim, o que gerou uma desordenada proliferação de modelos de atendimento jurídico aos necessitados pelo país.<sup>24</sup>

Diante da imprescindibilidade de regulamentação uniforme em todo o território nacional do direito à assistência judiciária aos necessitados, foi editada a Lei nº 1.060/1950, organizando o procedimento necessário à fruição desse direito e atribuindo ao poder público o dever de implementar e gerir o serviço jurídico-assistencial. Subsidiariamente, caso a atividade estatal na localidade não fosse estruturada, previa-se atuação da Ordem dos Advogados do Brasil, seja de forma institucional ou de advogados particulares por conta própria. Contemplava-se, assim, um sistema misto de assistência judiciária.<sup>25</sup>

O panorama do acesso à justiça no país se tornaria mais obscuro alguns anos depois. Em mais um momento de retrocesso autoritário em nossa história, o Golpe de 1964 implementaria uma ditadura civil-militar no país, revogando-se a democrática Constituição Federal de 1946 ao promulgar a Carta Política de 1967, fruto de uma Assembleia Constituinte de fachada, que serviu para evitar a pura outorga de uma nova Constituição.<sup>26</sup> O recente texto constitucional previa a assistência judiciária como norma não autoaplicável, além de não fazer qualquer referência ao modelo institucional que deveria ser adotado.<sup>27</sup>

Por sua vez, a Constituição Federal de 1969, que seria outorgada pela Junta Militar na vigência do Ato Institucional nº 5, sob a forma de Emenda Constitucional nº 1, manteria a mesma previsão inscrita na Carta de 1967 (artigo 153, §32). Entretanto, apesar do período de exceção vigente no país, vários estados passaram a organizar por conta própria serviços oficiais de assistência judiciária, o que seria de vital importância para o amadurecimento das ideias que repercutiriam de forma decisiva na futura Assembleia Nacional Constituinte de 1987/1988.

<sup>24</sup> ESTEVES, D.; SILVA, F. R. A. **Princípios Institucionais da Defensoria Pública**, 2018, p. 57.

<sup>25</sup> Lei nº 1.060/1950. “Art. 1º Os poderes públicos federal e estadual concederão assistência judiciária aos necessitados nos termos da presente Lei; Art. 2º. Gozarão dos benefícios desta Lei os nacionais ou estrangeiros residentes no país, que necessitarem recorrer à Justiça penal, civil, militar ou do trabalho. Parágrafo único. Considera-se necessitado, para os fins legais, todo aquele cuja situação econômica não lhe permita pagar as custas do processo e os honorários de advogado, sem prejuízo do sustento próprio ou da família. (...) Art. 5º. O juiz, se não tiver fundadas razões para indeferir o pedido, deverá julgá-lo de plano, motivando ou não o deferimento dentro do prazo de setenta e duas horas. §1º. Deferido o pedido, o juiz determinará que o serviço de assistência judiciária, organizado e mantido pelo Estado, onde houver, indique, no prazo de dois dias úteis o advogado que patrocinará a causa do necessitado. §2º. Se no Estado não houver serviço de assistência judiciária, por ele mantido, caberá a indicação à Ordem dos Advogados, por suas Seções Estaduais, ou Subseções Municipais. §3º. Nos municípios em que não existirem subseções da Ordem dos Advogados do Brasil, o próprio juiz fará a nomeação do advogado que patrocinará a causa do necessitado. §4º. Será preferido para a defesa da causa o advogado que o interessado indicar e que declare aceitar o encargo.”

<sup>26</sup> SOUZA NETO, C. P. de; SARMENTO, D. **Direito Constitucional: teoria, história e métodos de trabalho**, 2016, p. 145-148.

<sup>27</sup> Constituição Federal de 1967. “Art. 150. A Constituição assegura aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade dos direitos concernentes à vida, à liberdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: (...) §32. Será concedida assistência Judiciária aos necessitados, na forma da lei.”

## 2.2 A constitucionalização do modelo de assistência jurídica estatal gratuita e a previsão da Defensoria Pública como instituição responsável pela sua efetivação

A Constituição Federal de 1988 representa o ápice do processo de transição de um regime autoritário rumo à democracia. O modelo jurídico-político adotado pela Carta reflete um Estado Social e Democrático de Direito, marcado pelo intenso compromisso com os direitos fundamentais e com a busca por uma sociedade mais inclusiva e plural, tendo a dignidade da pessoa humana como princípio basilar de todo o ordenamento jurídico.

Estabelecendo uma posição de vanguarda, a Constituição Federal de 1988 não apenas previu a assistência judiciária gratuita aos necessitados, como empreendeu verdadeira revolução no tema do acesso à justiça dos grupos vulneráveis<sup>28</sup>. Encartada no capítulo referente aos direitos fundamentais, a garantia de assistência jurídica integral e gratuita aos que não possuem recursos<sup>29</sup> expande a dimensão do serviço prestado, integrando além da assistência legal para propositura de ações, o acompanhamento processual e a dispensa do pagamento de taxas, a orientação jurídica extrajudicial, com a instauração e monitoramento de processos administrativos, atos notariais diversos, atividades de consultoria, entre outros.<sup>30</sup> Diante desse novo paradigma, a assistência passa a ser integral (antes, durante e depois do processo judicial ou, até mesmo, independentemente dele).<sup>31</sup>

Por outro lado, o texto constitucional determinou que o modelo a ser adotado para a prestação desse serviço público essencial seria o *salaried staff*, já vigente de forma bem estruturada no estado do Rio de Janeiro. Previa-se, assim, que o desenvolvimento desse papel caberia a uma instituição própria, essencial à função jurisdicional do Estado: a Defensoria Pública.<sup>32</sup>

Nesse contexto, o acesso à justiça dos indivíduos e grupos sociais vulneráveis se mostra como instrumento de tutela e promoção dos direitos humanos. Através da nova roupagem constitucional em que a Defensoria Pública se insere, tem-se que a instituição possui um papel fundamental na consecução do projeto político-normativo de 1988, consolidando-se como porta de entrada para a inclusão social e o exercício da cidadania.<sup>33</sup>

<sup>28</sup> Para um aprofundamento do teor dos debates travados na Assembleia Nacional Constituinte acerca do modelo de assistência jurídica a ser adotado, conferir: “ROCHA, Jorge Bheron; CALDAS, Mariana Urano de Carvalho. A autonomia integral da Defensoria Pública sob a ótica do novo constitucionalismo. In: ROCHA, Jorge Bheron; MAIA, Maurilio Casas; BARBOSA, Rafael Vinheiro Monteiro (Orgs.). **Autonomia e Defensoria Pública: aspectos constitucionais, históricos e processuais**. Salvador: JusPodivm, p. 25-55, 2017.”

<sup>29</sup> Constituição Federal de 1988. “Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: (...) LXXIV - o Estado prestará assistência jurídica integral e gratuita aos que comprovarem insuficiência de recursos.”

<sup>30</sup> MOREIRA, J. C. B. O direito à assistência jurídica: evolução no ordenamento brasileiro de nosso tempo. **Revista da Academia Brasileira de Letras Jurídicas**, 1992, p. 205-208.

<sup>31</sup> LIMA, F. R. V. de. **Defensoria Pública**, 2014, p. 23.

<sup>32</sup> Constituição Federal de 1988. “Art. 134. A Defensoria Pública é instituição essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a orientação jurídica e a defesa, em todos os graus, dos necessitados, na forma do art. 5º, LXXIV.” (redação original)

<sup>33</sup> FENSTERSEIFER, T. **Defensoria Pública na Constituição Federal**, 2017, p. 168-169.

Para isso, a Defensoria Pública possui um regime constitucional em constante evolução, além de leis infraconstitucionais, que lhe garantem autonomia administrativa, financeira, princípios institucionais próprios, direitos, prerrogativas, os quais funcionam como instrumentos relevantes para que os vulneráveis possam usufruir de um serviço público ágil, eficaz, bem estruturado e capaz de assegurar a integralidade dos seus direitos.

### 3. A DEFENSORIA PÚBLICA E O MODELO PÚBLICO BRASILEIRO DE ASSISTÊNCIA JURÍDICA INTEGRAL E GRATUITA

A Constituição Federal de 1988, consagrando a assistência jurídica gratuita aos vulneráveis como direito fundamental, erigiu um modelo público para prestação desse serviço essencial. Com a determinação de que essa função seria exercida pela Defensoria Pública, o constituinte tratou de delinear um regime jurídico específico à instituição.

Prevista no capítulo inerente às “Funções Essenciais à Justiça”, a Defensoria Pública foi talhada como uma quarta função política, independente da legislativa, executiva e jurisdicional, no que Diogo de Figueiredo Moreira Neto denomina de **função de provedoria de justiça**.<sup>34</sup> Tendo sua estrutura oriunda diretamente da Constituição, a Defensoria Pública não se vincula a nenhum dos poderes constituídos, qualificando-se como uma **instituição extrapoder**, elementar ao Estado Democrático de Direito contemporâneo.<sup>35</sup>

Dessa forma, a Constituição Federal de 1988 delineou as balizas para a conformação e posicionamento da instituição no cenário político-jurídico nacional. Entretanto, no que tange a sua estruturação, previa, em seu artigo 134, §único (redação original), que lei complementar organizaria a Defensoria Pública da União e do Distrito Federal e dos Territórios, além de que prescreveria normas gerais para sua organização nos estados.

Cumprindo o mandamento constitucional, foi editada a Lei Complementar nº 80/1994, de caráter nacional, onde se definiram princípios e funções institucionais, garantias e prerrogativas dos seus membros, deveres funcionais e proibições, além de linhas gerais de sua estrutura organizacional. Com esse novo impulso, a Defensoria Pública sedimentava ainda mais sua importância na luta pelo acesso à justiça no país.

#### 3.1 A Defensoria Pública como instituição estatal autônoma

Exercer a defesa intransigente dos direitos fundamentais dos mais necessitados exige ferramentas que assegurem a liberdade de atuação da Defensoria Pública. Isso se mostra ainda mais relevante quando se verifica que uma parte considerável dos litígios acompanhados pela instituição envolve grupos econômicos, violações de direitos perpetradas pelo pró-

<sup>34</sup> MOREIRA NETO, D. de F. A Defensoria Pública na construção do Estado de Justiça. **Revista de Direito da Defensoria Pública**, 1995, p. 22.

<sup>35</sup> ESTEVES, D.; SILVA, F. R. A. **Princípios Institucionais da Defensoria Pública**, 2018, p. 69.

prio poder público ou interesses políticos diversos. Apenas uma instituição autônoma, livre de amarras em relação aos poderes constituídos do Estado, é capaz de enfrentar esses desafios.

A Constituição Federal de 1988 não deixou explícito em seu texto que a Defensoria Pública gozaria de autonomia. Essa suposta omissão foi utilizada como pretexto para dificultar a implantação e desenvolvimento da instituição pelo país. Nesse contexto, pode-se observar que, durante muito tempo, a maioria das Defensorias Públicas foram tratadas como Secretarias de Estado ou vinculadas a estas, com subordinação última ao chefe do Poder Executivo.

Apesar da autonomia ser facilmente observada a partir de uma análise sistemática do texto constitucional, especialmente em atenção à localização topográfica da instituição, apartada dos demais poderes estatais<sup>36</sup>, foi apenas com a Emenda Constitucional nº 45/2004 que a Defensoria Pública de fato oficializou sua autonomia funcional, administrativa e financeira.<sup>37</sup> Vale ressaltar que, nesse primeiro momento, apenas as Defensorias Públicas dos Estados tiveram assegurada sua autonomia. A Defensoria Pública do Distrito Federal e a Defensoria Pública da União restaram expressamente reconhecidas como autônomas apenas com a edição, respectivamente, das Emendas Constitucionais nº 69/2012 e nº 74/2013.<sup>38</sup>

Através da autonomia funcional, a Defensoria Pública assegura independência na execução de suas atribuições institucionais, protegendo-se de interferências externas e garantindo uma atuação balizada nos preceitos constitucionais e na sua legislação de regência. No que concerne à autonomia administrativa, tem-se que a Defensoria Pública consolida sua posição de **instituição extrapoder**, ao fortalecer sua capacidade de conduzir de forma plena a gestão dos seus interesses, com liberdade para administrar seu orçamento e escolher suas prioridades, submetendo-se unicamente ao seu regime jurídico-administrativo. Na esfera financeira, sua autonomia confere a iniciativa de sua proposta orçamentária, respeitados os limites estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias, onde terá a prerrogativa de definir os recursos necessários para a consecução dos seus objetivos institucionais.

Ainda nesse cenário, cumpre destacar a relevância da edição da Lei Complementar nº 132/2009 (responsável por alterar diversos dispositivos da Lei Complementar nº 80/94),

<sup>36</sup> ALVES, C. F. **A estruturação dos serviços de assistência jurídica nos Estados Unidos, na França e no Brasil e sua contribuição para garantir a igualdade de todos no Acesso à Justiça**. 2005. 606 f. Tese (Doutorado em Direito) – Departamento de Direito, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2005, p. 350-354.

<sup>37</sup> Constituição Federal de 1988. “Art. 134. A Defensoria Pública é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe, como expressão e instrumento do regime democrático, fundamentalmente, a orientação jurídica, a promoção dos direitos humanos e a defesa, em todos os graus, judicial e extrajudicial, dos direitos individuais e coletivos, de forma integral e gratuita, aos necessitados, na forma do inciso LXXIV do art. 5º desta Constituição Federal. (...) §2º. As Defensorias Públicas Estaduais são asseguradas autonomia funcional e administrativa e a iniciativa de sua proposta orçamentária dentro dos limites estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias e subordinação ao disposto no art. 99, §2º.”

<sup>38</sup> Constituição Federal de 1988. “Art. 134. (...) §3º. Aplica-se o disposto no §2º às Defensorias Públicas da União e do Distrito Federal.”

que, além de reforçar a autonomia prevista no texto constitucional<sup>39</sup>, estabeleceu novas funções, competências e deveres à Defensoria Pública, modernizando sua organização normativa e fornecendo uma agenda de atuação mais ampla e condizente com seu papel essencial.

### **3.2 Funções institucionais da Defensoria Pública: um renovado perfil a partir do seu reconhecimento como expressão e instrumento do regime democrático**

Juntamente com a evolução normativa afeta à função defensorial, foi observada uma mudança de perspectiva acerca do papel da Defensoria Pública no cenário jurídico-político nacional. Essa nova visão pode ser identificada dentro da própria instituição, na relação desta com os demais atores do sistema de justiça e dos outros poderes ou, ainda, na sua interação com a população.

Essa transformação ficou mais evidente a partir de dois marcos normativos: a Lei nº 11.448/2007, que, ao alterar o artigo 5º da Lei nº 7.347/1985, reconheceu expressamente a ampla legitimidade da Defensoria Pública para propor ações civis públicas, previsão que seria posteriormente confirmada pelos tribunais superiores (em especial pelo Supremo Tribunal Federal na ADI nº 3.943/DF); e a Lei Complementar nº 132/2009, que praticamente refundou a Defensoria Pública no país. A instituição deixava finalmente para trás um perfil meramente individualista para adotar o solidarismo jurídico.<sup>40</sup>

Afirmando seu caráter vanguardista, a Lei Complementar nº 132/2009 já inicia, em seu artigo 1º, com a substancial alteração da definição legal de Defensoria Pública.<sup>41</sup> O texto, que seria posteriormente replicado pela Emenda Constitucional nº 80/2014 (alterando o artigo 134 da Constituição Federal), conceitua a instituição como permanente, sendo expressão e instrumento do regime democrático, além de responsável pela promoção dos direitos humanos, seja no âmbito individual ou coletivo.

<sup>39</sup> Lei Complementar nº 80/1994. “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. 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.”

<sup>40</sup> SOUSA, J. A. G. de. O destino de Gaia e as funções constitucionais da Defensoria Pública: ainda faz sentido (sobretudo após a edição da Lei Complementar 132/09) a visão individualista a respeito da instituição? **Revista Forense (Impresso)**, 2010, p. 184.

<sup>41</sup> Lei Complementar nº 132/2009. “Art. 1º. 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, assim considerados na forma do inciso LXXIV do art. 5º da Constituição Federal.”

Qualificar a Defensoria Pública como expressão e instrumento do regime democrático é reconhecer que sua atuação é tanto representativa da busca por um acesso à justiça efetivo e democrático quanto meio adequado para sua sedimentação. Nesses termos, Pedro González indica que essa nova caracterização da Defensoria Pública advém do seu desempenho e consolidação como manifestação do avanço social e da realização dos princípios democráticos basilares, quais sejam: a primazia da vontade popular, a manutenção da liberdade e a igualdade de direitos.<sup>42</sup>

Aprofundando essa lógica, a Lei Complementar nº 132/2009 deu nova feição ao artigo 4º da Lei Complementar nº 80/1994, aperfeiçoando as atribuições institucionais com um aspecto menos individualista e demandista, ao trazer novas funções com caráter mais inclusivo, resolutivo, educativo e solidário.<sup>43</sup> Destacam-se, nesse contexto, a busca prioritária pela solução extrajudicial dos conflitos, a educação em direitos, o acesso aos sistemas internacionais de proteção dos direitos humanos, a consolidação da legitimidade para as ações coletivas, a participação em conselhos de direitos e a possibilidade de convocação de audiências públicas.

Esse ampliado catálogo de incumbências serve para dar concretude aos novos objetivos (art. 3º-A, LC nº 80/1994) endereçados à Defensoria Pública, assegurando à instituição mecanismos para a promoção dos direitos humanos dos grupos vulneráveis, com a consequente redução das desigualdades sociais.<sup>44</sup> Ao romper com o caráter tradicionalmente individualista de agir, as novas funções atribuídas à Defensoria Pública conferem à instituição “(...) o

<sup>42</sup> GONZÁLEZ, P. A definição constitucional da Defensoria Pública como expressão e instrumento do regime democrático: para além de sua função simbólica. In: ALVES, C. F.; GONZÁLEZ, P. (Orgs.). **Defensoria Pública no Século XXI: Novos horizontes e desafios**, 2017, p. 40.

<sup>43</sup> Lei Complementar nº 80/1994. “Art. 4º. São funções institucionais da Defensoria Pública, dentre outras: I - prestar orientação jurídica e exercer a defesa dos necessitados, em todos os graus; II - promover, prioritariamente, a solução extrajudicial dos litígios, visando à composição entre as pessoas em conflito de interesses, por meio de mediação, conciliação, arbitragem e demais técnicas de composição e administração de conflitos; III - promover a difusão e a conscientização dos direitos humanos, da cidadania e do ordenamento jurídico; (...) V - exercer, mediante o recebimento dos autos com vista, a ampla defesa e o contraditório em favor de pessoas naturais e jurídicas, em processos administrativos e judiciais, perante todos os órgãos e em todas as instâncias, ordinárias ou extraordinárias, utilizando todas as medidas capazes de propiciar a adequada e efetiva defesa de seus interesses; VI - representar aos sistemas internacionais de proteção dos direitos humanos, postulando perante seus órgãos; VII - promover ação civil pública e todas as espécies de ações capazes de propiciar a adequada tutela dos direitos difusos, coletivos ou individuais homogêneos quando o resultado da demanda puder beneficiar grupo de pessoas hipossuficientes; VIII - exercer a defesa dos direitos e interesses individuais, difusos, coletivos e individuais homogêneos e dos direitos do consumidor, na forma do inciso LXXIV do art. 5º da Constituição Federal; (...) X - promover a mais ampla defesa dos direitos fundamentais dos necessitados, abrangendo seus direitos individuais, coletivos, sociais, econômicos, culturais e ambientais, sendo admissíveis todas as espécies de ações capazes de propiciar sua adequada e efetiva tutela; XI - exercer a defesa dos interesses individuais e coletivos da criança e do adolescente, do idoso, da pessoa portadora de necessidades especiais, da mulher vítima de violência doméstica e familiar e de outros grupos sociais vulneráveis que mereçam proteção especial do Estado; (...) XVII - atuar nos estabelecimentos policiais, penitenciários e de internação de adolescentes, visando a assegurar às pessoas, sob quaisquer circunstâncias, o exercício pleno de seus direitos e garantias fundamentais; XX - participar, quando tiver assento, dos conselhos federais, estaduais e municipais afetos às funções institucionais da Defensoria Pública, respeitadas as atribuições de seus ramos; (...) XXII - convocar audiências públicas para discutir matérias relacionadas às suas funções institucionais.”

<sup>44</sup> SEPÚLVEDA, A.; ALVES, C. F. Inovações legislativas para o aprimoramento da Defensoria Pública no Brasil: independência, accountability e redução das desigualdades sociais. **Revista da Seção Judiciária do Rio de Janeiro**, 2013, p. 143.

papel de uma grande agência nacional de promoção da cidadania e dos direitos humanos.”<sup>45</sup>

A nova feição da Defensoria Pública seria ainda intensificada pela edição da Emenda Constitucional nº 80/2014, a qual, primeiramente, reestruturou as seções referentes ao Capítulo IV (Das Funções Essenciais à Justiça) do Título IV da Constituição Federal. Antes presente na Seção III (da Advocacia e da Defensoria Pública), a instituição passou a ter uma seção própria (Seção IV – Da Defensoria Pública). Essa realocação topográfica deixa bem claro que advocacia e Defensoria Pública podem até trabalhar juntas, mas possuem funções e razões de existir completamente distintas, corroborando, inclusive, os argumentos favoráveis à desvinculação dos defensores públicos dos quadros da Ordem dos Advogados do Brasil.

Por outro lado, foi replicado o texto do artigo 1º da Lei Complementar nº 80/1994 (com a redação dada em 2009) no artigo 134 da Constituição Federal<sup>46</sup>, constitucionalizando o moderno regime instituído pela Lei Complementar nº 132/2009. Nesses termos, ao estabelecer o caráter permanente da instituição, o constituinte reformador elevou a Defensoria Pública à posição de cláusula pétrea, não podendo a instituição ser alvo de limitações que esvaziem seu conteúdo ou sua possibilidade de atuação. Essa conclusão se mostra congruente ao se conjugar o fato da Constituição Federal considerar a assistência jurídica aos que comprovarem insuficiência de recursos como direito fundamental e ao mesmo tempo reconhecer a Defensoria Pública como instituição permanente e detentora do monopólio da assistência jurídica estatal gratuita aos necessitados (artigos 5º, LXXIV e 134).

Ademais, a inclusão do §4º ao artigo 134 da Constituição Federal<sup>47</sup>, o qual permite a aplicação à Defensoria Pública de dispositivos constantes do regime constitucional afeto à magistratura, criou possibilidades interessantes no âmbito defensorial. Diante desse novo padrão normativo, um aspecto que teve impacto importante e imediato foi o reconhecimento de que a Defensoria Pública possui iniciativa legislativa para o encaminhamento de propostas de interesse institucional. Essa previsão reforça sua autonomia e permite uma atuação livre de amarras e intromissões externas de toda ordem.

Por fim, o artigo 2º da Emenda Constitucional nº 80/2014 acrescentou o artigo 98 ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, impondo o dever ao Estado de, em oito anos, alocar defensores públicos em todas as unidades jurisdicionais do país. Importa destacar que a norma indica que devem ser levados em consideração quando da instalação de novos núcleos os índices de exclusão social e adensamento populacional, preferindo-se

<sup>45</sup> SOUSA, J. A. G. de. O destino de Gaia e as funções constitucionais da Defensoria Pública: ainda faz sentido (sobretudo após a edição da Lei Complementar 132/09) a visão individualista a respeito da instituição? **Revista Forense (Impresso)**, 2010, p. 185.

<sup>46</sup> Constituição Federal de 1988. “Art. 134. A Defensoria Pública é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe, como expressão e instrumento do regime democrático, fundamentalmente, a orientação jurídica, a promoção dos direitos humanos e a defesa, em todos os graus, judicial e extrajudicial, dos direitos individuais e coletivos, de forma integral e gratuita, aos necessitados, na forma do inciso LXXIV do art. 5º desta Constituição Federal.”

<sup>47</sup> Constituição Federal de 1988. “Art. 134. (...) §4º. São princípios institucionais da Defensoria Pública a unidade, a indivisibilidade e a independência funcional, aplicando-se também, no que couber, o disposto no art. 93 e no inciso II do art. 96 desta Constituição Federal.”

as áreas que possuam números mais alarmantes.

Apesar de aparentemente reduzir a função da Defensoria Pública a um papel meramente demandista e vinculado à unidade jurisdicional, já que leva em consideração mais os aspectos quantitativos do que propriamente a realidade social da região e as demandas específicas dos atores sociais locais, a norma é salutar e demonstra o reconhecimento da necessidade de expansão da instituição. Contudo, embora essa previsão constitucional implique em um mandamento ao seu destinatário, para que essa capilarização da Defensoria Pública seja efetivada, é necessária uma cobrança institucional e social, já que sua consecução exige investimentos importantes e o compromisso das esferas de poder em não deixar que a norma se torne mais um caso de constitucionalização simbólica, em sua vertente de legislação-álibi.<sup>48</sup>

### 3.3 Defensoria Pública e o acesso à justiça no Código de Processo Civil de 2015

A redação original do Código de Processo Civil de 1973 não continha previsão alguma acerca da Defensoria Pública. Tendo em vista que a instituição não possuía assento constitucional e que apenas alguns estados da federação a haviam instituído, não se poderia esperar um tratamento diferente. Contudo, após a constitucionalização da Defensoria Pública em 1988 e sua sedimentação através da constante evolução de sua normativa institucional, soava incongruente que o CPC/1973 trouxesse apenas quatro dispositivos tratando da instituição (artigos 585, II; 690-A, III; 982, §1º e 1.124-A, §2º). Ademais, nenhum deles atentava para a atuação judicial da Defensoria Pública, nem especificava as atividades de seus membros, versando apenas acerca de situações pontuais, como, por exemplo, o reconhecimento de acordo firmado no âmbito da instituição como título executivo extrajudicial.

Corrigindo essa distorção e reconhecendo a importância que a Defensoria Pública ocupa no cenário jurídico nacional, o Código de Processo Civil de 2015 traz em seu bojo um título específico tratando da instituição (Livro III, Título VII, artigos 185 a 187<sup>49</sup>), separando-a da advocacia. Além disso, previu sua atuação de forma esparsa ao longo do Código e assegurou sua presença no que concerne a novos institutos processuais. Trazer a Defensoria Pública para o principal diploma processual nacional significa maior difusão sobre o papel que a instituição desempenha no sistema de justiça, gerando maior segurança tanto na sua atuação como no relacionamento com os demais sujeitos processuais.

Nesse sentido, o artigo 185 do CPC/2015 reproduz parcialmente o artigo 134 da CRFB/1988, versando que cabe à Defensoria Pública a orientação jurídica, a promoção

<sup>48</sup> NEVES, M. **A constitucionalização simbólica**, 2011, p. 36-41.

<sup>49</sup> Código de Processo Civil de 2015: “Art. 185. A Defensoria Pública exercerá a orientação jurídica, a promoção dos direitos humanos e a defesa dos direitos individuais e coletivos dos necessitados, em todos os graus, de forma integral e gratuita. Art. 186. A Defensoria Pública gozará de prazo em dobro para todas as suas manifestações processuais. §1º. O prazo tem início com a intimação pessoal do defensor público, nos termos do artigo 183, §1º. §2º. A requerimento da Defensoria Pública, o juiz determinará a intimação pessoal da parte patrocinada quando o ato processual depender de providência ou informação que somente por ela possa ser realizada ou prestada. (...)”

dos direitos humanos e a defesa dos direitos fundamentais individuais e coletivos dos necessitados. O conceito de orientação jurídica deve ser entendido como a atuação judicial e extrajudicial relacionada não apenas à consultoria e postulação, mas também à educação em direitos, conciliação, mediação, participação em conselhos, dentre outras funções institucionais.<sup>50</sup> Por outro lado, deve-se entender que o termo “necessitado” se relaciona com o hipossuficiente de forma geral, seja de viés econômico, jurídico ou organizacional.<sup>51</sup>

O artigo 186 do CPC/2015 dispõe sobre as prerrogativas do prazo em dobro e da intimação pessoal, que também já eram tratadas em diplomas específicos. Contudo, a importante inovação delineada nesse artigo é a possibilidade da Defensoria Pública requerer ao juízo a intimação pessoal da parte assistida sempre que a prática de determinado ato depender de providência ou informação que apenas ela possa realizar ou prestar. Nesse contexto, mostra-se oportuna a observação de Cleber Francisco Alves e Pedro González quando indicam que o juízo não possui discricionariedade no cumprimento da requisição feita pela Defensoria Pública. O tempo verbal (futuro do presente) adotado pelo legislador denota uma obrigação a ser cumprida diante da provocação indicada no texto da norma, não uma liberalidade.<sup>52</sup> Trata-se de instrumento que leva em conta as peculiaridades da atuação defensorial, com sua estrutura ainda deficitária, funcionando como meio de concretização de uma igualdade material.

Em que pese a existência de diversos outros dispositivos importantes que tratam da Defensoria Pública no Código de Processo Civil de 2015, pelo escopo do presente trabalho, entende-se como relevante encerrar o presente tópico com a discussão acerca da atuação da instituição na área coletiva. Vale destacar que o trabalho na seara coletiva não se resume a propositura de ações coletivas. Como alerta Jorge Bheron Rocha, o CPC/2015 é profícuo na previsão de instrumentos inovadores de atuação coletiva *lato sensu* que preveem a participação da Defensoria Pública, tais como o incidente de resolução de demandas repetitivas (artigo 139, X), o incidente de assunção de competência (artigo 947, §1º), a atuação como *amicus curiae* (artigo 138), além da intimação da instituição na ações possessórias sempre que no pólo passivo se encontrar um grande número de pessoas em situação de vulnerabilidade (artigo 554, §1º).<sup>53</sup>

Obviamente, o Código de Processo Civil de 2015, por si só, não conseguirá resolver todas as celeumas que envolvem a atividade defensorial. Entretanto, o espaço dado à instituição, respeitando seu regime jurídico constitucional e sua legislação de regência, além da

<sup>50</sup> ROCHA, J. B. Breves notas sobre Defensoria Pública e acesso à justiça no Novo Código de Processo Civil. In: CAÚLA, Bleine Queiroz; COUTINHO, Júlia Maia de Meneses; LEITÃO, Rômulo Guilherme (Orgs.). **Diálogo ambiental, constitucional e internacional**, 2018, p. 295.

<sup>51</sup> ALVES, C. F.; GONZÁLEZ, P. A Defensoria Pública no novo Código de Processo Civil brasileiro: breves considerações. In: ALVES, Cleber Francisco; GONZÁLEZ, Pedro (Orgs.). **Defensoria Pública no Século XXI: Novos horizontes e desafios**, 2017, p. 165.

<sup>52</sup> ALVES, C. F.; GONZÁLEZ, P. A Defensoria Pública no novo Código de Processo Civil brasileiro: breves considerações. In: ALVES, Cleber Francisco; GONZÁLEZ, Pedro (Orgs.). **Defensoria Pública no Século XXI: Novos horizontes e desafios**, 2017, p. 168.

<sup>53</sup> ROCHA, J. B. Breves notas sobre Defensoria Pública e acesso à justiça no Novo Código de Processo Civil. In: CAÚLA, Bleine Queiroz; COUTINHO, Júlia Maia de Meneses; LEITÃO, Rômulo Guilherme (Orgs.). **Diálogo ambiental, constitucional e internacional**, 2018, p. 298.

previsão de sua participação em diversos novos instrumentos processuais, especialmente os coletivos, faz com que a Defensoria Pública saia fortalecida na busca pela sua função primordial, que é a concretização dos direitos fundamentais da população vulnerável.

### 3.4 Defensoria Pública e o desenvolvimento de novas vertentes de atuação

A sedimentação desse novo perfil de Defensoria Pública no cenário jurídico-social brasileiro tem erigido uma instituição democrática e de atribuições plurais. Esse caráter multifacetado acaba atraindo diversas demandas que a sociedade entende como prementes e que o modelo tradicional de acesso à justiça não suporta de forma adequada. Essa expansão material e estrutural de reivindicações é fruto da vocação defensorial de prestar assistência jurídica **integral** aos necessitados, entendidos como aqueles em situação de vulnerabilidade em sentido amplo. Dessa forma, mostra-se relevante analisar algumas dessas vertentes de atuação inovadoras, ponderando a relevância do seu exercício e a capacidade da instituição em prestar esse serviço de forma ágil, eficiente e, acima de tudo, humanizada.

Uma das novas funções institucionais mais interessantes trazidas pela Lei Complementar nº 132/2009 foi a promoção da **educação em direitos** (artigo 3º, III, LC 80/1994). Reconhecendo que o papel da Defensoria Pública vai muito além da simples postulação e orientação jurídica, a norma em apreço determina que a instituição atue na difusão e conscientização acerca de temas relacionados aos direitos humanos e cidadania. Deve-se atentar para o fato de que educação em direitos não se confunde com orientação jurídica. Com efeito, a educação em direitos objetiva conscientizar a população mais carente de seus direitos básicos, a fim de que sejam capazes por si mesmos de identificar quando estes forem violados e de que forma devem proceder na busca pela resolução do problema. Esse auxílio no empoderamento da população cristaliza o papel do defensor público como verdadeiro catalizador de mudanças sociais.

Outra importante faceta de atuação é a **representação aos sistemas internacionais de proteção de direitos humanos** (artigo 3º, VI, LC 80/1994). Sendo a Defensoria Pública instituição responsável pela defesa dos direitos humanos dos necessitados em todos os níveis, não se mostrava coerente que sua atuação não abrangesse a seara internacional, *locus* privilegiado para discussões dessa natureza. Especialmente no Sistema Interamericano de Direitos Humanos, a discussão acerca do papel da Defensoria Pública se mostra bastante avançada, com o reconhecimento pela Organização dos Estados Americanos, através de diversas resoluções<sup>54</sup>, do papel fundamental da instituição na promoção e proteção do direito de acesso à justiça das pessoas em condições de vulnerabilidade. Foi nesse contexto que se deu a criação da figura do **Defensor Público Interamericano**, que possui atuação subsidiária à dos membros das Defensorias Públicas nacionais, representando as vítimas perante à Corte Interamericana de Direitos Humanos e junto à Comissão Interamericana de Direitos Humanos. Esse trabalho conjunto no âmbito internacional propicia a criação de um amplo espaço de governança de direitos humanos, sendo a Defensoria Pública parte destacada desse sistema.

<sup>54</sup>

Resoluções nº 2656/2011, 2714/2012, 2801/2013, 2821/2014 e 2887/2016.

Existem ainda diversas possibilidades de atuação que vêm sendo desenvolvidas pela doutrina institucional, tais como: o exercício da função de *ombudsman* na defesa dos direitos humanos<sup>55</sup>; a intervenção defensorial na qualidade de *custus vulnerabilis*<sup>56</sup>; a possibilidade da instituição firmar Termos de Ajustamento de Conduta e presidir Inquéritos Cíveis<sup>57</sup>; a legitimação para a propositura de Mandado de Segurança Coletivo, Ação de Improbidade Administrativa e Mandado de Injunção Coletivo<sup>58</sup>; a expansão do atendimento para áreas como a Justiça Desportiva<sup>59</sup> e a Justiça Eclesiástica<sup>60</sup>, entre outras.

Entretanto, é preciso ter cautela com a expansão indiscriminada e muitas vezes açodada de atribuições. Quanto mais a Defensoria Pública se arvora de encargos, mais lacunas podem surgir em razão da quantidade reduzida de investimentos em sua estrutura, fazendo com que a qualidade dos seus serviços seja prejudicada. Obviamente, não se trata de afastar o caráter universal da prestação de assistência jurídica pela instituição, mas raciocinar de forma estratégica para que os recursos escassos possam ser melhor empregados. Ressalte-se, essa postura de autocontenção não significa abandonar a busca por uma prestação jurídica mais completa e expansiva ou taxar determinados interesses como menos relevantes, mas traçar agendas de atuação factíveis e voltadas menos a interesses corporativistas e mais a uma prestação eficiente e adequada aos vulneráveis.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

O processo de redemocratização brasileiro trouxe consigo a semente da luta por um país menos desigual. Fruto dessa ideia, a Constituição Federal de 1988 erigiu um programa normativo que situa o respeito aos direitos fundamentais como pedra basilar do nosso modelo político-jurídico de sociedade. Nesse cenário, o acesso à justiça se destaca como o direito garantidor de outros direitos, verdadeiro escudo na proteção de direitos fundamentais.

<sup>55</sup> Ver: “Instituto Interamericano de Derechos Humanos. **La figura del Ombudsman: guía de acompañamiento a los pueblos indígenas como usuarios**. San José, Costa Rica: IIDH, 2006”; “SARMENTO, Daniel. **Parecer**: Dimensões Constitucionais da Defensoria Pública da União. Rio de Janeiro, 2015, p. 16-19.”

<sup>56</sup> Por todos: “MAIA, Maurílio Casas. O Estado-Defensor como *custos vulnerabilis*: entre o REsp. 1.192.577 e a EC 80/2014. **Seleções Jurídicas**, Rio de Janeiro, v. 417, p. 35-39, 31 jul./2014.”

<sup>57</sup> ESTEVES, D.; SILVA, F. R. A. **Princípios Institucionais da Defensoria Pública**, 2018, p. 436-438.

<sup>58</sup> ESTEVES, D.; SILVA, F. R. A. **Princípios Institucionais da Defensoria Pública**, 2018, p. 440-446.

<sup>59</sup> ESTEVES, D.; SILVA, F. R. A. **Princípios Institucionais da Defensoria Pública**, 2018, p. 533-534.

<sup>60</sup> SILVA, F. R. A. Assistência jurídica da Defensoria Pública perante os órgãos eclesiais da Santa Sé. **Revista da Defensoria Pública do Estado do Rio Grande do Sul**, 2016, p. 11-29.

Com efeito, nos trinta anos de Constituição Federal de 1988, houve um significativo aumento na concretização de direitos, resultado da ampliação dos mecanismos de acesso à justiça. Nesse cenário, o papel da Defensoria Pública tem se mostrado decisivo. O fortalecimento da instituição tem afastado a visão deturpada de que prestaria um serviço assistencialista, consolidando uma assistência jurídica verdadeiramente integral, não engessada pelas amarras processuais.

O perfil defensorial construído ao longo das últimas décadas tem edificado uma instituição feita para o povo, que prioriza a educação em direitos, a prevenção de conflitos, a promoção dos direitos humanos, o empoderamento das comunidades, num ambiente marcado pelo respeito e diálogo, não se abrindo mão, obviamente, da defesa intransigente dos direitos fundamentais dos grupos vulneráveis em caso de necessidade.

Nesse sentido, a instituição deve priorizar a atuação coletiva, de perfil solidário, afastando-se do modelo individualista e demandista, enraizado no sistema de justiça brasileiro. Isso não significa o abandono da defesa de direitos individuais, mas uma atuação estratégica visando a tutelar o maior número possível de pessoas em situação de vulnerabilidade. É preciso acompanhar a evolução das demandas sociais para continuar oferecendo um serviço público de qualidade. Para isso, é necessária uma Defensoria Pública forte, estruturada, autônoma, livre de amarras políticas e orçamentárias, para que possa desempenhar seu papel transformador de forma efetiva.

Contudo, deve-se fugir de algumas armadilhas. Com o incremento de poderes e funções, muitas vezes vem o encastelamento, um distanciamento típico de quem ascende e esquece a quem de fato serve e deve satisfação. É preciso ter cuidado para que equiparações não se transformem em mera soberba, que prerrogativas não se convertam em privilégios e que o neologismo “defensorar”, tão em voga nos últimos tempos, não se torne uma mera forma enviesada e vazia de autopromoção pessoal e institucional. A Defensoria Pública não tem esse direito.

## REFERÊNCIAS

ALVES, C. F. **A estruturação dos serviços de assistência jurídica nos Estados Unidos, na França e no Brasil e sua contribuição para garantir a igualdade de todos no Acesso à Justiça**. 2005. 606 f. Tese (Doutorado em Direito) – Departamento de Direito, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2005.

\_\_\_\_\_; GONZÁLEZ, P. A Defensoria Pública no novo Código de Processo Civil brasileiro: breves considerações. *In*: ALVES, C. F.; GONZÁLEZ, P. (Orgs.). **Defensoria Pública no Século XXI: Novos horizontes e desafios**. 1. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, p. 163-169, 2017.

CAPPELLETTI, M.; GARTH, B. **Acesso à Justiça**. Tradução de Ellen Gracie North-

fleet. Porto Alegre: Fabris, 1988.

ECONOMIDES, K. Lendo as ondas do “movimento de acesso à justiça”: epistemologia versus metodologia? *In*: PANDOLFI, Dulce Chaves. *et al.* (Orgs). **Cidadania, justiça e violência**. Rio de Janeiro: Ed. Fundação Getúlio Vargas, 1999, p. 61-76.

ESTEVES, D.; SILVA, F. R. A. **Princípios Institucionais da Defensoria Pública**. 3. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2018.

FENSTERSEIFER, T. **Defensoria Pública na Constituição Federal**. Rio de Janeiro: Forense, 2017.

FRAGOSO, J.; BICALHO, M. F. B; GOUVÊA, M. de F. S (Orgs.). **O Antigo Regime nos trópicos: a dinâmica imperial portuguesa (séculos XVI-XVIII)**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2001.

GALANTER, M. Access to justice in a world of expanding social capability, **Fordham Urban Law Journal**, v. 37, n. 1, p. 115-128, 2010.

GONZÁLEZ, C. El abogado y el procurador de pobres: la representación de esclavos y esclavas a fines de la Colonia y principios de la República. **SudHistoria**, Chile, n. 5, p. 81-98, jul./dez. 2012.

GONZÁLEZ, P. A definição constitucional da Defensoria Pública como expressão e instrumento do regime democrático: para além de sua função simbólica. *In*: ALVES, Cleber Francisco; GONZÁLEZ, Pedro (Orgs.). **Defensoria Pública no Século XXI: Novos horizontes e desafios**. 1. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, p. 5-40, 2017.

HESPANHA, A. M. Porque é que existe e em que é que consiste um direito colonial brasileiro. **Quaderni Fiorentini per la Storia del Pensiero Giuridico Moderno**, Milão, n. 35, Tomo I, p. 59-81, 2006.

Instituto Interamericano de Derechos Humanos. **La figura del Ombudsman**: guía de acompañamiento a los pueblos indígenas como usuarios. San José, Costa Rica: IIDH, 2006.

LIMA, F. R. V. de. **Defensoria Pública**. 3. ed. Salvador: Jus Podivm, 2014.

MAIA, M. C. O Estado-Defensor como *custos vulnerabilis*: entre o REsp. 1.192.577 e a EC 80/2014. **Seleções Jurídicas**, Rio de Janeiro, v. 417, p. 35-39, jul. 2014.

MESSITTE, P. Assistência judiciária no Brasil: uma pequena história. **Revista da Faculdade de Direito da UFMG**, Belo Horizonte, v. 7, p. 126-150, out. 1967.

MOREIRA, J. C. B. O direito à assistência jurídica: evolução no ordenamento brasileiro de nosso tempo. **Revista da Academia Brasileira de Letras Jurídicas**, Rio de Janeiro, ano VI, n. 3, p. 197-211, jan./jun. 1992.

MOREIRA NETO, D. de F. A Defensoria Pública na construção do Estado de Justiça.

**Revista de Direito da Defensoria Pública**, Rio de Janeiro, ano VI, n. 7, p. 15-41, 1995.

NEVES, M. **A constitucionalização simbólica**. 3. ed. São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2011.

OLIVEIRA, L. Não fale do Código de Hamurábi! A pesquisa sociojurídica na pós-graduação em Direito. In: OLIVEIRA, Luciano (Org.). **Sua excelência o comissário e outros ensaios de Sociologia Jurídica**. Rio de Janeiro: Letra Legal, p. 137-167, 2004.

ROCHA, J. B.; CALDAS, M. U. de C. A autonomia integral da Defensoria Pública sob a ótica do novo constitucionalismo. In: ROCHA, Jorge Bheron; MAIA, Maurílio Casas; BARBOSA, Rafael Vinheiro Monteiro (Orgs.). **Autonomia e Defensoria Pública: aspectos constitucionais, históricos e processuais**. Salvador: JusPodivm, p. 25-55, 2017.

\_\_\_\_\_. Breves notas sobre Defensoria Pública e acesso à justiça no Novo Código de Processo Civil. In: CAÚLA, Bleine Queiroz; COUTINHO, Júlia Maia de Meneses; LEITÃO, Rômulo Guilherme (Orgs.). **Diálogo ambiental, constitucional e internacional**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, v. 10, p. 291-302, 2018.

SADEK, M. T. A. Defensoria Pública: a conquista da cidadania. In: RÉ, Aluísio Iunes Monti Ruggeri (Org.). **Temas aprofundados da Defensoria Pública, volume 1**. 2. ed. Salvador: JusPodivm, p. 19-32, 2014.

SARMENTO, D. **Parecer: Dimensões Constitucionais da Defensoria Pública da União**. Rio de Janeiro, 2015.

SILVA, F. R. A. Assistência jurídica da Defensoria Pública perante os órgãos eclesiais da Santa Sé. **Revista da Defensoria Pública do Estado do Rio Grande do Sul**, ano 7, v. 15, p. 11-29, mai./ago. 2016.

SCHWARTZ, S. B. **Burocracia e sociedade no Brasil colonial: o Tribunal Superior da Bahia e seus desembargadores, 1609-1751**. São Paulo: Companhia das Letras, 2011.

SEPÚLVEDA, A.; ALVES, C. F. Inovações legislativas para o aprimoramento da Defensoria Pública no Brasil: independência, accountability e redução das desigualdades sociais. **Revista da Seção Judiciária do Rio de Janeiro**, Rio de Janeiro, v. 20, n. 38, p. 133-156, dez. 2013.

SOUSA, J. A. G. de. O destino de Gaia e as funções constitucionais da Defensoria Pública: ainda faz sentido (sobretudo após a edição da Lei Complementar 132/09) a visão individualista a respeito da instituição? **Revista Forense (Impresso)**, Rio de Janeiro, v. 408, p. 165-216, 2010.

SOUZA, L. de M. e. **O sol e a sombra: política e administração na América portuguesa do século XVIII**. São Paulo: Companhia das Letras, 2006.

SOUZA NETO, C. P. de; SARMENTO, Daniel. **Direito Constitucional: teoria, história e métodos de trabalho**. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2016.