



ACESSO À JUSTIÇA E DEFENSORIA PÚBLICA: A CONSTRUÇÃO DA ASSISTÊNCIA JURÍDICA GRATUITA NO BRASIL

ACCESS TO JUSTICE AND PUBLIC DEFENDER: THE CONSTRUCTION OF FREE LEGAL ASSISTANCE IN BRAZIL

Luísa Fófano Chudzij ¹

¹ Acadêmica de Direito da Universidade Federal do Paraná. E-mail: luisachudzij@hotmail.com

Resumo

O presente trabalho toma por objeto de estudo a Defensoria Pública e o seu papel como instrumento viabilizador do amplo acesso à Justiça na atualidade. O escopo da pesquisa pauta-se na análise da construção da assistência jurídica gratuita no Brasil, especialmente quanto à função da Defensoria Pública e os problemas funcionais e territoriais enfrentados pela instituição. O método utilizado para a construção das principais ideias textuais foi o método dedutivo, partindo de uma abordagem qualitativa, de coleta de dados secundários e de pesquisa bibliográfica como fonte da construção do raciocínio. Será abordada, primeiramente, uma perspectiva da relação entre o direito de acesso à Justiça, o princípio da dignidade da pessoa humana e o direito ao mínimo existencial, por meio da qual haverá a construção de uma linha de raciocínio para a compreensão do surgimento da Defensoria Pública dentro de um contexto de ascensão de uma assistência jurídica gratuita. Em seguida, será realizada uma diferenciação entre justiça gratuita, assistência judiciária gratuita e assistência jurídica gratuita. Esses apontamentos são necessários para a melhor compreensão da evolução da assistência jurídica gratuita no Brasil, para que, posteriormente, possa-se abordar o papel da Defensoria Pública dentro do contexto do Estado Democrático de Direito. Por fim, será realizada uma análise dos principais entraves à efetividade da instituição e de possíveis soluções. Conclui-se que a Defensoria Pública é uma instituição relativamente recente, mas essencialmente relevante, visto que a consolidação do Estado Democrático de Direito somente ocorrerá quando houver um pleno acesso à Justiça.

Palavras-chave: Acesso à Justiça. Dignidade da pessoa humana. Assistência Judiciária. Assistência Jurídica. Defensoria Pública.

Abstract

The present study takes as object of study the Public Defender and its role as an enabling instrument of access to Justice, nowadays. The scope of the study is based on

the analysis of the construction of free legal assistance in Brazil, especially as regards the function of Public Defender and the functional and territorial problems faced by the institution. The method used to construct the main textual ideas was the deductive method, starting from a qualitative approach, of secondary data collection and bibliographical research, as sources of the construction of the reasoning. It will first address a perspective on the relationship between the right to access to Justice, the principle of the dignity of the human person and the right to existential minimum, through which a line of reasoning will be constructed to understand the emergence of the Public Defender within from a context of popular legal advice. There will then be a differentiation between free justice, free judicial assistance and free legal assistance. These notes will be necessary for a better understanding of the evolution of popular assistance in Brazil, so that, later on, the role of the Public Defender can be addressed within the context of the Democratic State of Law. Finally, an analysis of the main obstacles to the effectiveness of the institution and possible solutions will be carried out. It is concluded that the Public Defender is a relatively recent institution, but essentially relevant, since the consolidation of the Democratic State of Law will only occur when there is full access to justice, otherwise, this right will only be a privilege for some people.

Keywords: Access to Justice. Dignity of the human person. Judicial Assistance. Legal Assistance. Public Defender.

1. Introdução

A Defensoria Pública é uma instituição pública, cuja incumbência principal é a prestação de assessoria jurídica gratuita para sujeitos que não podem arcar com as despesas por esse serviço. Essa e muitas outras funções atribuídas à instituição são essenciais para a concretização de direitos constitucionalmente garantidos em um Estado Democrático de Direito e, sua efetividade, muitas vezes, acaba sendo comprometida em razão de diversos fatores. Dentre tais empecilhos há que se destacar a morosidade na instalação de Defensorias Públicas ao longo do país, a disparidade entre os Estados no que tange à efetividade da instituição e, inclusive, a escassez de Defensores Públicos e a falta de verbas destinadas à concretização da assessoria jurídica gratuita.

À vista disso, o escopo do artigo é o estudo do papel da Defensoria na atualidade, em especial, dos problemas



enfrentados pela instituição, seja em relação às questões de efetividade territorial, seja em decorrência de sua função de promoção do amplo acesso à Justiça para a população menos abastada. Logo, o propósito fundamental é a compreensão do papel da Defensoria Pública e dos entraves existentes no contexto brasileiro à efetividade da instituição.

O método utilizado para a construção das principais ideias textuais foi o dedutivo, pois o presente trabalho partiu de uma situação geral, Defensoria Pública, para analisar o contexto na qual esta instituição está inserida, seus problemas e possíveis soluções.

Para tanto, parte de uma abordagem qualitativa e realiza uma coleta de dados secundários, tendo em vista a utilização de dados empíricos gerados pela ANADEP- Associação Nacional das Defensoras e Defensores Públicos- além do Mapa da Defensoria Pública no Brasil, o qual fora realizado partindo de estudos realizados pela ANADEP e pelo IPEA. Ademais, utilizou-se a pesquisa bibliográfica como fonte da construção do raciocínio.

A presente pesquisa visa, inicialmente, delimitar a significação da premissa do acesso à justiça, entrelaçando tal objetivo com a dignidade da pessoa humana e o mínimo existencial. Ulteriormente, depois de realizada a construção da base paradigmática que sustentará o desenvolvimento da pesquisa, há um breve estudo da evolução da assistência jurídica gratuita no Brasil, perpassando pelos momentos em que havia tão somente a assistência judiciária até a implementação da assistência jurídica, tendo como fontes a bibliografia pertinente e a legislação específica acerca do tema. Na sequência, realiza-se uma abordagem acerca do papel da Defensoria Pública para a efetivação do acesso à Justiça no contexto do Estado Democrático de Direito. E, finalmente, discorre sobre os principais entraves à efetividade da instituição, tendo em vista a essencialidade do pleno acesso à Justiça pelos cidadãos.

2. Acesso à justiça e princípio da dignidade da pessoa humana

O acesso à Justiça é uma premissa basilar de diversos estudos, cuja significação varia de acordo com o contexto ao qual está inserida. Destaca-se, por exemplo, que, na perspectiva garantista, é tida, “[...] especialmente a garantia do direito de ação, como acesso ao Judiciário para preservação das liberdades públicas.” (COSTA NETO, 2012, p. 40) Ademais, a título exemplificativo, sob a ótica da democracia social, poderia ser compreendida como “[...] a viabilização da prestação de um serviço público de caráter essencial [...]” (COSTA NETO, 2012, p. 40).

Dessa maneira, em razão dos seus inúmeros significados, o direito de acesso à Justiça, para além da perspectiva de acesso ao Judiciário e da viabilização da prestação de um serviço público essencial, “[...] é um movimento para a efetividade dos direitos sociais, ou seja, para a efetivida-

de da igualdade” (CAPEPELLETTI; GARTH; NORTHFLEET, 1988. Nada mais é do que um mecanismo apto a efetivar os princípios e direitos do Estado Democrático, especialmente o princípio da dignidade da pessoa humana.

Para Ingo Sarlet (2016), “[...] a dignidade representa um valor especial e distintivo reconhecido em cada ser humano como sendo merecedor de igual respeito, proteção e promoção”. (2016, p. 20- 21) Dessa maneira, “[...] a dignidade constitui atributo reconhecido a qualquer ser humano, visto que, em princípio, todos são iguais em dignidade, no sentido de serem reconhecidos como pessoas e integrantes da comunidade humana [...]”. (SARLET; NETO, 2016, p. 20- 21).

Nesse ínterim, o direito ao acesso à Justiça envolve-se de um prisma de garantia para o reestabelecimento do status da dignidade, pois, sob a ótica da fundamentalidade da dignidade da pessoa humana, é mister o direito fundamental ao mínimo existencial, o qual apresenta como escopo a garantia de condições mínimas para uma existência digna.

O direito ao mínimo existencial, nesse sentido, “trata-se do pressuposto necessário ao exercício da autonomia, tanto pública quanto privada. Para poder ser livre, igual e capaz de exercer plenamente a sua cidadania, todo indivíduo precisa ter satisfeitas as necessidades indispensáveis à sua existência física e psíquica.” (BARROSO, 2015, p. 288) Assim, esse direito corresponde ao núcleo dos direitos fundamentais sociais.

O direito ao mínimo existencial está relacionado aos direitos básicos de que necessita uma pessoa para sua sobrevivência no meio social em que se situa, e que deve ser promovido pelo Estado através de condutas positivas mediante ações sociais que inclui a assistência social aos cidadãos, que, em virtude de sua precária condição física e mental, encontram-se limitados na sua vida social não apresentando condições de prover sua própria subsistência. (MARCO; MEDEIROS, 2015, p. 188)

É por meio do acesso à Justiça que qualquer sujeito poderá buscar a tutela do Estado na sua função jurisdicional, de modo a propiciar a concretização de direitos básicos dentro do contexto do mínimo existencial. E, principalmente, as consequências do amplo acesso à Justiça irão contribuir, de maneira significativa, para a construção de uma sociedade de tratamento isonômico, justa e solidária.

O direito fundamental à assistência jurídica constitui-se, assim, em um auxiliar ao direito ao mínimo existencial e à concretização da dignidade da pessoa humana, isso porque, “[...] o conteúdo dos demais direitos que compõe o mínimo existencial resultaria completamente esvaziado sem a possibilidade de as situações concretas de violações ou ameaça de violações a tais direitos serem levadas ao conhecimento do Poder Judiciário”. (FENSTERSEIFER, 2017)

O acesso à Justiça “[...] é um direito fundamental da pessoa humana, restando essencial até mesmo para a efe-



tivação dos demais direitos reconhecidos pelo Estado [...]” (ARTIOLLE, 2007, p. 134), podendo ser tido como um requisito fundamental de um sistema jurídico igualitário que objetiva não apenas proclamar direitos, mas garantir inclusive.

Assim sendo, o acesso à Justiça significa algo para além da concepção tradicional de direito de ação ou do princípio da inafastabilidade, a questão fundamental desse direito é, na verdade, a viabilização do acesso à Justiça da maneira mais ampla possível, de modo a resguardar a dignidade da pessoa humana e garantir o direito ao mínimo existencial.

No entanto, embora seja um direito fundamental e uma garantia de todos os cidadãos, no cenário atual, o que se percebe é que apenas uma minoria dos cidadãos tem acesso efetivo à Justiça. Assim, “[...] os obstáculos criados por nosso sistema são mais pronunciados para as pequenas causas e para os autores individuais, notadamente pobres [...]” (COSTA NETO, 2012, p. 48).

E é por esses motivos que a Defensoria Pública apresenta um papel tão essencial na atualidade. Essa instituição é um mecanismo de garantia do direito de acesso à Justiça, um instrumento de auxílio para pessoas que, por não possuírem condições financeiras, apresentam dificuldades em constituir um representante legal que as represente frente às suas necessidades jurídicas.

3. Distinções entre justiça gratuita, assistência judiciária e assistência jurídica

Antes de adentrar especificamente na análise acerca da assessoria jurídica gratuita existente no Brasil, é necessária a distinção entre: justiça gratuita, assistência judiciária gratuita e assistência jurídica gratuita.

Primeiramente, a justiça gratuita nada mais é do que a dispensa do pagamento antecipado de valores que são cobrados em cada processo, sendo um elemento relacionado a aspectos pré-processuais. Dessa forma, “[...] a expressão ‘justiça gratuita’ condiz com a liberação do pagamento de despesas referentes à execução de atividades que se relacionam com a efetivação de direitos, sejam judiciais ou não.” (ARTIOLLE, 2007, p. 119)

Já a assessoria judiciária gratuita “[...] relaciona-se à facilitação do acesso de pessoas carentes de recursos financeiros à estrutura estatal organizada especificamente para a resolução de conflitos de interesses, ou melhor, para que essas pessoas possam usufruir a função jurisdicional incumbida ao Poder Judiciário [...]” (ARTIOLLE, 2007, p. 119) A assessoria judiciária é a prestação de assistência dentro de um processo judicial, é algo mais restrito, pois está relacionada a um processo judicial específico. Pode ser realizada por um advogado ou defensor e até mesmo pelo Ministério Público em algumas situações excepcionais. Destaca-se que essa assistência pode ou não estar conectada com a justiça gratuita.

Por fim, a assessoria jurídica gratuita é o instituto

mais amplo de todos, devido ao fato de que engloba “[...] tanto a assistência em Juízo (assistência judiciária), quanto determinadas circunstâncias precedentes à postulação judicial, isto é, prestação de serviços relativos à consultoria e orientações jurídicas [...]” (ARTIOLLE, 2007, p. 119) Abrange aspectos pré-processuais, processuais e, inclusive, extra-processuais, destacando-se o aconselhamento jurídico.

Portanto, esse instituto não está restrito ao âmbito processual porque atua também extrajudicialmente. Destaca-se que essa assistência será prestada pelos mesmos sujeitos que prestam a assistência judiciária gratuita. Logo, a assistência jurídica é o instituto que garante com maior efetividade o acesso à Justiça.

4. Assistência jurídica gratuita no Brasil: o papel da defensoria pública

Diante das diferenças existentes entre os institutos da justiça gratuita, assistência judiciária gratuita e assistência jurídica gratuita, é de fundamental importância o enfrentamento de questões atinentes à evolução legislativa e, até mesmo social, da assistência gratuita ao longo dos anos no Brasil.

Os primeiros traços de assistência judiciária no Brasil foram apercebidos, em 1603, com a chamada “Ordenações Filipinas”, a qual consistiu em uma compilação jurídica com ordenações e leis do Reino de Portugal que, por um período, teve vigência no Brasil. Um dos legados das Ordenações é o princípio da gratuidade dos serviços advocatícios nas causas cíveis e criminais, o que garantiu, de certa maneira, a igualdade de condições dos sujeitos desprovidos em juízo. “Contudo, esse amparo legal aos necessitados não era de cunho processual, ou seja, como pressuposto de um devido processo legal. A assistência estava pautada em princípios cristãos de caridade.” (WEINTRAUB, 2000, p. 242)

Em 1870, foi instituída, pelo Instituto da Ordem dos Advogados Brasileiros, a assistência judiciária, ou seja, “[...] foi criado pelo Instituto dos Advogados no Rio, um conselho para prestar assistência judiciária aos indigentes nas causas cíveis e criminais, dando consultas e encarregando a defesa dos seus direitos a algum dos membros do Conselho ou Instituto.” (MESSITTE, 1967, p. 130)

Apenas com a Constituição de 1934 é que a assistência judiciária foi recepcionada constitucionalmente, tendo sido formalmente reconhecido o dever do Estado em prestar assessoria. Essa previsão estava contida no artigo 113, n. 32, da CF/34, cuja redação previa que “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.” (BRASIL, 1034)

No entanto, a Constituição Federal de 1937 não recepcionou a previsão da função do Estado da prestação de assessoria judiciária, mediante a criação de órgãos especiais. Em 1946, novamente a Constituição previu que o Poder Pú-



blico deveria conceder assistência judiciária aos necessitados, no artigo 141, §35, o qual determinou que “Art. 141. §35 - O Poder Público, na forma que a lei estabelecer, concederá assistência judiciária aos necessitados.” (BRASIL, 1946)

Em 1950, foi publicada a Lei 1060, a qual estabeleceu as normas para a concessão de assistência judiciária aos necessitados pelos poderes públicos federal e estadual, no entanto, no âmbito atual, essa Lei foi em grande parte revogada pelo Novo Código de Processo Civil de 2015. Essa lei previa que bastava a mera declaração de pobreza para obter a assistência judiciária. Posteriormente, a Constituição Federal de 1967, bem como a Emenda Constitucional n. 01 de 1969, também abordaram a assistência judiciária no âmbito dos direitos e garantias individuais.

Assim, percebe-se que a assistência judiciária sempre foi uma preocupação das leis brasileiras, entretanto, apenas com a Constituição Federal de 1988 é que passou a haver uma discussão a respeito da assistência jurídica gratuita.

A Constituição Federal de 1988 incluiu como matérias legislativas a assistência jurídica e a criação da Defensoria Pública. Nesse sentido, “[...] o único método instituído com capacidade para democratizar o acesso à Justiça é a Defensoria Pública, a qual recebeu tratamento diferenciado em vista de seu fim.” (ARTIOLLE, 2007, p. 134)

O texto constitucional de 1988 prevê a assessoria jurídica e não assessoria judiciária como ocorreu nas Constituições anteriores, o que demonstra uma preocupação com a consultoria e a atividade jurídica extrajudicial, isto é, a assistência aos mais necessitados deve abranger inclusive a fase pré-processual. Nesse ínterim, há duas regras constitucionais que vão sustentar a assessoria jurídica, as quais estão previstas no artigo 5º, LXXIV e no artigo 134 da Constituição Federal.

O artigo 5º, LXXIV, CF, é considerado o artigo de regência da Defensoria Pública e determina que “o Estado prestará assistência jurídica integral e gratuita aos que comprovarem insuficiência de recursos” (BRASIL, 1988)

Já o artigo 134 da CF reconhece a Defensoria Pública como a instituição essencial ao funcionamento da justiça. Destaca-se que há a previsão de uma Seção destinada à Defensoria Pública dentro do Capítulo IV referente às funções essenciais à Justiça.

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)

Somente em 1994, com a Lei Complementar 80, é que houve a organização das Defensorias Públicas da União, do Distrito Federal e dos Territórios, bem como a prescrição

de normas gerais para a sua organização nos Estados. Destaca-se, nesse ponto, que as normas são gerais, pois cada Estado é incumbido da regulamentação de suas próprias Defensorias. Essa Lei determina as funções institucionais da Defensoria, sendo considerada como Lei de regência.

Em 2004, a Emenda Constitucional n. 45 assegurou às Defensorias Públicas Estaduais autonomia administrativa, bem como funcional, ou seja, acrescentou ao artigo 134 da CF, o § 2º, o qual, além de assegurar tais autonomias, conferiu-lhe o tratamento dispendido à Magistratura e ao Ministério Público, inclusive garantindo a prerrogativa da iniciativa quanto à proposta orçamentária dentro dos limites da Lei de Diretrizes Orçamentárias. (BRASIL, 2004)

Em 2009, a Lei Complementar n. 132, trouxe para a figura do Defensor Público um maior protagonismo, ao permitir a promoção de ação civil pública e todas as demais espécies de ações que tutelam direitos difusos, coletivos ou individuais homogêneos, cujo resultado possa ser benéfico para determinado grupo de pessoas hipossuficientes.

Em que pese as garantias supramencionadas, é de suma essencialidade o destaque da Emenda Constitucional 80/2014, a qual alterou a redação do artigo 134 e acrescentou o §4º ao referido artigo, cuja principal questão diz respeito ao estabelecimento de princípios institucionais que regem o funcionamento da Defensoria Pública, quais sejam: unidade, indivisibilidade e independência funcional. (BRASIL, 2014)

Isto posto, essa emenda traçou um novo perfil constitucional, pois além de prever a obrigatoriedade de uma ação do Poder Público com vistas a universalização do acesso à Justiça e da garantia da existência de Defensores Públicos em todas as unidades jurisdicionais no prazo limite de 8 anos, previu que a Defensoria seria incluída em seção exclusiva no rol das funções essenciais à Justiça, havendo uma separação com a previsão da advocacia. Além disso, explicitou quais as suas funções e reformou de maneira ampliativa o conceito desta instituição.

Logo, a criação da Defensoria Pública está diretamente relacionada com a evolução da assessoria judiciária gratuita para a assessoria jurídica gratuita prestada pelo Estado frente aos mais necessitados. Pode ser considerada como um instrumento de efetividade aos demais direitos e, principalmente, ao preceito da dignidade da pessoa humana, já que vai proporcionar um amplo acesso à Justiça, por ser um instrumento garantidor de cidadania.

Sendo assim, a Defensoria Pública foi instituída como um instrumento de proteção dos direitos fundamentais, sendo de suma importância para a função jurisdicional do Estado. Apresenta como missão a defesa de todos os necessitados e em todos os graus de jurisdição, além de realizar uma orientação em problemas jurídicos, ou seja, objetiva a promoção da justiça social.

Nesse sentido, segundo Nelson Nery Jr. (2013), a ins-



tituição nada mais é do que um “[...] serviço público institucionalmente destinado a prestar aos necessitados a assistência jurídica capaz de permitir o acesso de todos à justiça e de resguardar e garantir o direito de todos à ampla defesa [...]”

E, segundo a Lei Complementar 132/2009, a qual alterou alguns dispositivos da Lei Complementar 80/94 e incluiu o artigo 3º-A, os objetivos da Defensoria Pública são: a primazia da dignidade da pessoa humana e redução das desigualdades sociais; afirmação do Estado Democrático de Direito; prevalência e efetividade dos direitos humanos, bem como a garantia dos princípios constitucionais de ampla defesa e do contraditório. (BRASIL, 1994)

Salienta-se que a Defensoria Pública, por ser um serviço público, está também sujeita aos princípios da Administração Pública elencados no artigo 37 da Constituição Federal/1988, quais sejam: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. (BRASIL, 1988) E, além de ser submetida a tais premissas, possui princípios institucionais próprios, quais sejam: a unidade, a indivisibilidade e a independência funcional.

Essa instituição apresenta, também, algumas funções específicas, as quais estão disciplinadas no artigo 4º da Lei Complementar 80/94. A primeira função diz respeito à prestação de orientação jurídica e o exercício da defesa dos necessitados, em todos os graus.

A segunda atribuição é a promoção, prioritariamente, da solução extrajudicial dos litígios, visando a composição de uma solução para o litígio entre as próprias pessoas em conflito de interesses, seja por meio da mediação, conciliação, arbitragem e demais técnicas de composição e administração de conflitos.

Ainda é encarregada de promover a difusão e a conscientização dos direitos humanos, da cidadania e do ordenamento jurídico; prestar atendimento interdisciplinar, por meio de órgãos ou de servidores de suas carreiras de apoio para o exercício de suas atribuições; exercer a ampla defesa e o contraditório em favor de pessoas naturais e jurídicas, em processos administrativos e judiciais; 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; promover a mais ampla defesa dos direitos fundamentais dos necessitados; 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; entre diversos outros encargos. (BRASIL, 1994)

Deste modo, a Defensoria Pública atua de modo a propiciar o acesso à Justiça àqueles cidadãos mais necessitados, sendo um elo entre o Estado e a sociedade, não apresentando qualquer comprometimento com os interes-

ses do Estado. Trata-se de um instrumento do regime democrático que possui um potencial de articular identidades e diferenças existentes na sociedade a fim de superar desvantagens, combater opressões e desamparos decorrentes da desigualdade social e econômica.

Nesse sentido, a Defensoria Pública presta um serviço à democracia que compreende e respeita o compromisso e a importância da efetivação dos direitos fundamentais para a inclusão e a participação de todos os membros da nossa sociedade em uma cidadania plena e igualitária e que possibilite a proteção e o reconhecimento das mais diversas identidades concretas existentes em nosso país. (BRASIL, 2015, p. 10)

Por todos os motivos supramencionados, “a prestação de assistência jurídica integral e gratuita aos necessitados garante à Defensoria Pública um lugar de extrema relevância na democracia brasileira”. (BRASIL, 2015, p. 11)

Além de ter papel de fundamental relevância no Estado Democrático, a Defensoria Pública é uma instituição que tem sua importância também reconhecida pela própria sociedade. Segundo a Associação Nacional dos Defensores Públicos (ANADep), a Defensoria Pública é apontada como a instituição mais importante para a sociedade, com a taxa de 92,4%, segundo o Relatório da Pesquisa de Satisfação e Imagem do Conselho Nacional do Ministério Público. Logo atrás dessa instituição, aparecem o Ministério Público com 91,6 % e a Polícia com 90,4%.² (CNMP, 2017)

Por esses motivos, a Defensoria Pública é uma instituição a favor da sociedade, cujo principal objetivo é a concretização do amplo acesso à Justiça. É uma instituição que não apresenta uma função estratégica ao Estado, como ocorre, muitas vezes, com outros órgãos, tanto é que não está atrelada aos interesses do Estado, pois, na maior parte, as demandas são contra a própria Administração Pública. Ademais, apresenta como escopo a garantia do gozo do direito do acesso à Justiça e a observância da dignidade da pessoa humana.

5. Problemas enfrentados pela defensoria pública e possíveis soluções

Apesar de a Defensoria Pública apresentar diversas funções e ser essencial para a concretização de direitos constitucionalmente garantidos em um Estado Democrático de Direito, sua efetividade, muitas vezes, está comprometida em razão de diversos fatores.

² A pesquisa teve uma amostra de 5.035 entrevistas, cujo público alvo foram brasileiros com mais de 16 anos em cerca de 170 Municípios, incluindo as capitais do país, regiões metropolitanas e cidades do interior da totalidade de estados brasileiros e Distrito Federal. Destaca-se que as coletas foram realizadas entre os dias 09 de março e 29 de maio de 2017. O objetivo principal dessa pesquisa foi a mensuração da satisfação da sociedade em relação à atuação do CNMP e do Ministério Público. Disponível em: encurtador.com.br/mAHL6



A assistência jurídica gratuita, nesse sentido, poderia ser considerada como um direito apenas formalmente garantido pelo artigo 134 da Constituição Federal, já que, muitas vezes, acaba sendo cerceada à população carente.

A despeito do modelo institucional brasileiro ter sido reconhecido no plano internacional, a Defensoria Pública no Brasil se depara com inúmeras dificuldades para a realização da extensa lista de atribuições e, em geral, esses fatores impeditivos estão relacionados com questões políticas, sociais e, principalmente, do âmbito econômico. Além do mais, a criação e a implementação têm sido um processo moroso e com diversas dificuldades.

O primeiro grande entrave seria a própria morosidade, como acima destacado, para a instalação das Defensorias nos Estados. A Lei Complementar 80/94 fixou o prazo, no artigo 142 (BRASIL, 1994), de 180 dias para que os Estados se adaptassem e organizassem suas Defensorias Públicas aos preceitos contidos na lei de regência (Lei Complementar 80/94). Entretanto, tal prazo não fora observado, pois, segundo o Mapa da Defensoria Pública no Brasil (2013), “antes de 1990, havia Defensorias Públicas em apenas sete Estados brasileiros. Esse número cresce de modo substancial a partir dos anos 1990, quando mais dez estados estabelecem essas instituições. Os outros oito criariam as suas defensorias apenas nos anos 2000 [...]”

Não obstante o limite temporal para a criação e implantação das Defensorias, atualmente, há ainda uma disparidade entre os Estados no que tange à efetividade das Defensorias, pois, por exemplo, enquanto algumas defensorias estaduais foram criadas inclusive antes da Constituição Federal de 1988, como a do Rio de Janeiro (1954), a de Santa Catarina apenas fora institucionalizada em 2012 e a do estado do Amapá, até o ano de 2017, não foi completamente institucionalizada, tendo em vista a necessária realização de concurso público para a nomeação de defensores. (BRASIL, 2015, p. 18)

No ano de 2014, a Emenda Constitucional 80, também conhecida como a PEC das Comarcas, previu que a União, os Estados e o Distrito Federal deveriam disponibilizar em todas as unidades jurisdicionais no país Defensores Públicos no prazo de 08 anos e o número destes em cada unidade jurisdicional deveria ser proporcional à efetiva demanda pelos serviços da Defensoria à respectiva população. (BRASIL, 2014)

A ausência de Defensorias é um dos fatores que impedem a existência de uma assessoria jurídica à população na forma prevista constitucionalmente, até porque, em muitas localidades, ainda essa instituição é inexistente, o que é um óbice à concretização do acesso à Justiça e à proteção da dignidade da pessoa humana. Portanto, “[...] ainda é grande o número de Comarcas sem a presença de Defensorias Públicas ou mesmo que contam com o trabalho de advogados dativos em virtude da falta de profissio-

nais concursados (BRASIL 2015, p. 12)

Além disso, “Defensores relatam o inconcluso processo de ampliação da autonomia, sobretudo financeira, das Defensorias Públicas, que ainda se mostram dependentes da estrutura administrativa dos Poderes Executivos.” (BRASIL, 2015, p. 12)

Algumas medidas para melhoria do acesso à Justiça podem ser levantadas. A primeira delas deveria ser a ampliação e fortalecimento da atuação da Defensoria Pública, sendo essencial também a criação de um Conselho Nacional da Defensoria Pública, nos mesmos moldes do Conselho Nacional do Ministério Público e do Conselho Nacional de Justiça o que fortaleceria a atuação da Defensoria Pública no Brasil, por meio de uma ampliação do planejamento institucional. Nesse ínterim, merece destaque que, segundo gráfico divulgado pelo IV Diagnóstico da Defensoria Pública no Brasil no ano de 2015, mais da metade dos Defensores Públicos Estaduais, cerca de 53,7%, acreditam que a criação desse Conselho é muito importante para a carreira e para a efetividade da atuação da Defensoria (BRASIL, 2015).

Outra medida diz respeito à estrutura de pessoal, haja vista a escassez de Defensores Públicos. No ano de 2013, embora houvesse no país cerca de 8.489 cargos de Defensor Público, apenas 4.054 estavam providos, o que representa a ínfima porcentagem de 59,5% (MOURA, 2013, p. 31), isto é, há mais necessidade de medidas administrativa voltadas ao recrutamento e seleção de quadros do que leis que criam tais cargos. (MOURA, 2013, p. 31)

O estudo ainda demonstra a situação precária que alguns estados brasileiros apresentam, pois, por exemplo, o estado do Piauí apresentava uma taxa de apenas 18,8% dos cargos de Defensores Públicos preenchidos e o estado do Amazonas apenas 27,6%. (MOURA, 2013, p. 31).

Outra questão enfrentada é, para além das baixas taxas de provimento do cargo, relacionada à alta taxa de evasão por exoneração, especialmente de defensores que acabam posteriormente ingressando nos quadros da Magistratura e do Ministério Público. (MOURA, 2013, p. 32)

Em comparativo, o número de juízes, promotores e defensores é extremamente díspar, o que demonstra a problemática evidenciada acima. Assim sendo, a realidade brasileira quanto ao número de Defensores demonstra que “[...] há muito mais juízes e promotores de justiça do que defensores públicos, numa proporção de 2 para 1, o que se reflete na ausência da Defensoria em muitas comarcas e na acumulação de atribuições e de demandas naquelas onde essa instituição se faz presente.” (BRASIL, 2015, p. 12)

A partir destas considerações é perceptível a escassez de Defensores Públicos aptos a atender a extensa demanda existente, sendo necessários mais profissionais para atuar no território brasileiro, já que a demanda por assistência jurídica gratuita é alta.



É extremamente necessário, ainda, o crescimento e interiorização das Defensorias, pois, em geral, as Defensorias ficam instaladas nas capitais dos estados e tal “[...] ausência é sentida, preponderantemente, nas comarcas menores, com menos de 100 mil habitantes.” (MOURA, 2013, p. 35). Mas, nesse ponto, é essencial um aumento das verbas destinadas a tal instituição, dado que a carência de recursos acaba impedindo tal interiorização e consolidando os papéis do Estado-juiz e Estado-acusação, em razão da ausência do Estado-defensor.

Posto as problemáticas enfrentadas no decorrer da caminhada de construção de uma assistência jurídica gratuita no Brasil, assevera-se que é primordial a ocorrência de mudanças na própria estrutura da Defensoria, de modo a corrigir problemas institucionais existentes, superando suas limitações e consolidando a instituição como sendo um agente transformador.

6. Considerações finais

O presente trabalho apresenta como escopo principal o estudo da Defensoria Pública, considerada como um dos instrumentos de garantia dos direitos fundamentais, sendo de suma importância não apenas para a função jurisdicional do Estado, mas especialmente para a ampla concretização do direito de acesso à Justiça e do princípio da dignidade humana.

Apreende-se que a melhor maneira de alcançar a efetividade da Defensoria Pública, de modo a garantir a assistência jurídica gratuita, enquanto conceito abrangente tanto da fase processual, quanto da fase extra-judicial, somente se daria por meio de um maior investimento na instituição, de uma melhor organização de sua estrutura - seja por meio da ampliação ou fortalecimento institucional - bem como de uma valorização da carreira dos Defensores Públicos, posto que a disparidade entre as carreiras de Defensor com juízes e promotores é factível.

Destarte, a consolidação do Estado Democrático de Direito somente ocorrerá quando houver uma plena garantia do direito de acesso à Justiça, sendo a Defensoria Pública a principal viabilizadora dessa garantia. A instituição irá, por meio de seu trabalho de assessoria jurídica gratuita, auxiliar a efetivação do dever do Estado de prover assistência jurídica gratuita prevista na Constituição Federal de 1988, de maneira a permitir que o direito à Justiça e à isonomia entre os sujeitos não seja um mero privilégio, mas sim um direito fundamental à plena dignidade humana.

REFERÊNCIAS

ARTIOLLE, Thiago Silva; Hajj, Hassan. Defensoria Pública e Acesso à Justiça. Revista Jurídica UNIGRAN, Dourados, MS, v. 9, n. 18, jul/dez, 2007. Disponível em: http://www.unigran.br/revista_juridica/ed_anteriores/18/artigos/artigo5.html

BARROSO, Luís Roberto. Curso de Direito Constitucional Contemporâneo: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo. 5ª ed. São Paulo: Saraiva, 2015, p. 288.

BRASIL. Constituição (1934). Constituição da República Federativa do Brasil. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao34.htm

_____. Constituição (1946). Constituição da República Federativa do Brasil. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao46.htm

_____. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm.

_____. Emenda Constitucional nº 80, de 04 de junho de 2014. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc80.htm

_____. Lei Complementar 80/1994, de 12 de janeiro de 1994. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/Lcp80.htm

_____, Ministério da Justiça (2015). IV diagnóstico da Defensoria Pública no Brasil. Organizadoras: Gabriella Vieira Oliveira Gonçalves, Lany Cristina Silva Brito, Yasmin von Glehn Santos Filgueira. Brasília: Ministério da Justiça, Secretaria de Reforma do Judiciário. Brasília, 2015. Disponível em: <https://www.anadep.org.br/wtksite/downloads/iv-diagnostico-da-defensoria-publica-no-brasil.pdf>

CAPEPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. Acesso à Justiça. Trad. Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris, 2002. Disponível em: http://www.amprs.com.br/public/arquivos/revista_artigo/arquivo_1279046768.pdf

CNMP. Relatório da Pesquisa de Satisfação e Imagem do CNMP e do Ministério Público, 2017. Disponível em: http://www.cnmp.mp.br/portal/images/Apresenta%C3%A7%C3%A3o_da_pesquisa_CNMP_V7.pdf

COSTA NETO, José Wellington Bezerra da. Acesso à justiça e carência econômica. 2012. Dissertação (Mestrado em Direito Processual)- Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2012. Disponível em: <http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2137/tde-22042013-141734/pt-br.php>

FENSTERSEIFER, Tiago. Assistência jurídica aos necessitados integra direito ao mínimo existencial. Revista Consultor Jurídico, 25 de abril de 2017. Disponível em:



<http://www.conjur.com.br/2017-abr-25/tribuna-defensoria-assistencia-juridica-integra-direito-minimo-existencial>

JUNIOR, Nelson Nery; NERY, Rosa Maria de Andrade. Código de Processo Civil Comentado e legislação extravagante. 13ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013.

LAZARI, Rafael José Nadim de. A defensoria Pública como mecanismo fundamental de acesso à Justiça. ETIC- Encontro de Iniciação Científica, América do Norte, v. 2, nº. 2, 2006. Disponível em: <http://intertemas.unitoledo.br/revista/index.php/ETIC/article/view/1225>

MARCO, Cristhian Magnus de; MEDEIROS, Jeison Francisco de. Dignidade da pessoa humana e acesso à justiça: uma análise a partir do direito fundamental à razoável duração do processo. In: Acesso à justiça I [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI/UFMG/ FUMEC/Dom Helder Câmara. Coordenadores: Juvêncio Borges Silva, Tereza Cristina Sorice Baracho Thibau, Edinilson Donisete Machado. Florianópolis: CONPEDI, 2015. Disponível em: <https://www.conpedi.org.br/publicacoes/66fsl345/4qiqy-div/WP4PUEKDD45P00Xy.pdf>

MESSITTE, Peter. Assistência judiciária no Brasil: uma pequena história. Revista da Faculdade de Direito da Universidade Federal de Minas Gerais, Minas Gerais, n. 7, p. 126-150, 1967. Disponível em: <https://www.direito.ufmg.br/revista/index.php/revista/article/view/707>

MOURA, Tatiana Whately de. et al. Mapa da Defensoria Pública no Brasil. Brasília: ANADEP, IPEA, 2013. Disponível em: < https://www.anadep.org.br/wtksite/mapa_da_defensoria_publica_no_brasil_impresso_.pdf>.

SARLET, Ingo Wolfgang; NETO, Jayme Weingartner. Constituição e Direito Penal: temas atuais e polêmicos. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2016.

WEINTRAUB, Arthur Bragança de Vasconcellos. 500 anos de assistência judiciária no Brasil. Revista da Faculdade de Direito da USP, São Paulo, v. 95, 2000. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/rfdusp/article/view/67467>